Parlamento europeo
2024-2029

Commissione per i bilanci

2025/0543(COD)

20.3.2026

PROGETTO DI VALUTAZIONE DI BILANCIO

della commissione per i bilanci

destinato alla commissione per l'industria, la ricerca e l'energia

sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte Europa per il periodo 2028-2034 e ne stabilisce le norme di partecipazione e diffusione, e che abroga il regolamento (UE) 2021/695

(COM(2025)0543 – C10-0164/2025 – 2025/0543(COD))

Relatore per la valutazione di bilancio: Hélder Sousa Silva

PA_LegEvaluation

VALUTAZIONE DI BILANCIO

destinata alla commissione per l'industria, la ricerca e l'energia sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte Europa per il periodo 2028-2034 e ne stabilisce le norme di partecipazione e diffusione, e che abroga il regolamento (UE) 2021/695 (COM (2025)0543 – C10-0164/2025 – 2025/0543(COD))

La commissione per i bilanci ha proceduto, in virtù dell'articolo 58 del regolamento, a una valutazione della proposta e ha concluso quanto segue:

La commissione per i bilanci,

A. considerando che, secondo la relazione Draghi, la ricerca e l'innovazione sono uno dei principali fattori alla base della produttività e del benessere delle persone, in grado di generare esternalità positive e di sostenere l'autonomia strategica e il modello sociale dell'UE; che la relazione sostiene l'elaborazione di un programma più semplice, incentrato su priorità selezionate e dotato di un bilancio rafforzato pari a 200 miliardi di EUR;

B. considerando che la valutazione intermedia di Orizzonte Europa[1] conferma l'elevato valore aggiunto europeo, la pertinenza e l'efficacia del programma; che tale valutazione evidenzia che, nonostante l'aumento del tasso medio di successo dal 12 % nel quadro di Orizzonte 2020 al 16,4 % nel quadro di Orizzonte Europa, solo il 30 % delle proposte di alta qualità ha potuto beneficiare di un finanziamento e che, perché tutte potessero essere finanziate, sarebbero stati necessari 81,8 miliardi di EUR supplementari;

C. considerando che la dichiarazione di Budapest ribadisce l'importanza di destinare il 3 % del PIL alla ricerca e sviluppo entro il 2030; che, nei 26 anni trascorsi dalla dichiarazione di Barcellona, solo pochi Stati membri hanno raggiunto tale obiettivo; che il programma quadro Orizzonte Europa può contribuire al conseguimento di tale obiettivo e mobilitare ulteriori fondi da parte di soggetti pubblici e privati;

D. considerando che la relazione Letta propone di introdurre una nuova "quinta libertà per rafforzare la ricerca, l'innovazione e l'istruzione nel mercato unico";

1. ritiene che la dotazione del programma dovrebbe essere portata da 154 miliardi di EUR a [inserire l'importo figurante nella relazione interlocutoria, a prezzi correnti e a prezzi 2025] EUR, così da fornire all'economia europea l'impulso necessario all'innovazione nei settori chiave e garantire livelli adeguati di finanziamento a sostegno di tutte le priorità e di tutti gli obiettivi del programma, contribuendo all'obiettivo di destinare il 3 % del PIL alla spesa per la ricerca e sviluppo entro il 2030;

2. ritiene che, fin dall'inizio del periodo di programmazione del prossimo quadro

[1] SWD(2025)0110, "Interim Evaluation of the Horizon Europe Framework Programme for Research and Innovation" (Valutazione intermedia del programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte Europa (2021-2024)).

finanziario pluriennale (QFP) e per tutta la sua durata, debbano essere disponibili risorse umane adeguate per garantire un'efficace attuazione del programma Orizzonte Europa;

3. sottolinea che la ripartizione del bilancio di cui all'articolo 6 comprende solo sette importi indicativi a livello di voce, rispetto ai 15 del periodo 2021-2027; esprime preoccupazione in merito alla mancanza di un bilancio prevedibile per molte azioni, in particolare nell'ambito dei pilastri I e III, per cui i beneficiari non dispongono di una dotazione finanziaria chiara; osserva che ciò conferirebbe alla Commissione un ampio margine di manovra per modificare e stabilire le priorità di spesa durante l'attuazione, senza apportare alcun valore aggiunto per i ricercatori, gli innovatori e le PMI che beneficiano del programma; raccomanda di specificare, nell'atto di base, sottodotazioni indicative, al fine di aumentare la prevedibilità, la trasparenza e la responsabilità;

4. riconosce che la flessibilità è una caratteristica importante della proposta della Commissione relativa all'architettura del QFP 2028-2034; ricorda tuttavia la necessità di garantire risorse annuali prevedibili e sufficienti per il programma Orizzonte Europa, tenuto conto del carattere a lungo termine dei progetti di ricerca e innovazione; ritiene che una dotazione di bilancio indicativa per ciascuna voce del programma garantirebbe la prevedibilità per i beneficiari finali, senza privare l'autorità di bilancio delle sue prerogative;

5. deplora la mancanza di una nomenclatura di bilancio indicativa sufficientemente dettagliata nella scheda finanziaria e digitale legislativa, che comprende soltanto cinque linee di bilancio, rispetto alle 44 del periodo 2021-2027; ritiene che ciò pregiudicherà il controllo, la prevedibilità e la capacità dell'autorità di bilancio di orientare con precisione le priorità politiche nell'ambito della procedura di bilancio annuale; esprime preoccupazione per il fatto che l'architettura di bilancio, eccessivamente aggregata, rischia di facilitare notevolmente gli storni non soggetti alla decisione dell'autorità di bilancio;

6. insiste sul fatto che una legislazione sufficientemente dettagliata e solida, associata a un opportuno livello di governance, è un presupposto indispensabile per un processo decisionale corretto in materia di bilancio e un controllo parlamentare adeguato durante l'esecuzione del bilancio; reputa che un "meccanismo di orientamento" mal concepito non possa compensare eventuali perdite di potere legislativo o di bilancio del Parlamento;

7. ricorda che la proposta prevede la possibilità di ricorrere a una garanzia di bilancio; sottolinea che le incidenze di bilancio delle operazioni di assunzione e di erogazione di prestiti nell'ambito del programma quadro Orizzonte Europa devono essere individuate chiaramente, presentate in modo trasparente e sottoposte a un attento monitoraggio per l'intera durata del QFP; insiste sul fatto che tutte le decisioni relative a dette operazioni devono rispettare rigorosamente i poteri dei colegislatori e le prerogative dell'autorità di bilancio;

8. sottolinea che il fondo Scaleup Europe persegue l'obiettivo di valorizzare i campioni tecnologici europei che apportano un valore strategico a lungo termine per l'UE, in linea con gli obiettivi della relazione Draghi; ricorda che tale fondo è uno strumento unico nel suo genere che combina il bilancio dell'UE e investitori privati per consentire alle

imprese in fase di crescita e di espansione di avere accesso a ingenti capitali; chiede con forza che il fondo Scaleup Europe prosegua la sua missione in seno al Consiglio europeo per l'innovazione durante il prossimo QFP;

9. sottolinea che il successo del fondo Scaleup Europe dipende dal fatto di continuare a investire nelle scale-up anche dopo il 2027;

10. sottolinea che l'utilizzo di entrate con destinazione specifica esterne nell'ambito del programma quadro Orizzonte Europa deve essere pienamente trasparente e soggetto a un controllo parlamentare efficace; prende atto, a tal proposito, delle disposizioni relative ai contributi finanziari di tutti i paesi terzi partecipanti e di altri donatori; sottolinea che, qualora la commissione competente preveda di modificare le disposizioni relative alle entrate con destinazione specifica esterne, dovrebbe farlo in coordinamento con la commissione per i bilanci e le altre commissioni, al fine di garantire un approccio coerente;

11. ricorda la proposta di regolamento che stabilisce un quadro di tracciamento della spesa di bilancio e della performance del bilancio e altre norme orizzontali per i programmi e le attività dell'Unione (il "regolamento sulla performance"), che reca un elenco unico e semplificato di indicatori di performance e disposizioni in materia di monitoraggio e valutazione, alcune delle quali pertinenti per il programma quadro Orizzonte Europa; ricorda che l'applicazione di principi orizzontali dovrebbe avvenire, ove possibile e opportuno, nel rispetto delle norme settoriali specifiche, come previsto dalla rifusione del regolamento finanziario, al fine di garantire che sia tenuto debitamente conto delle specificità dei programmi settoriali; sottolinea che qualsiasi modifica apportata all'architettura, agli obiettivi e alle azioni ammissibili nell'ambito del programma dovrà trovare adeguato riscontro nelle disposizioni relative al monitoraggio di cui all'allegato I del regolamento sulla performance, come parte del processo di modifica e negoziazione di detto regolamento;

12. ritiene che i disimpegni nel settore della ricerca dovrebbero essere interamente riutilizzati al fine di contribuire a rafforzare la capacità di ricerca dell'Unione, senza imporre limiti artificiali agli importi, il che non è previsto dal regolamento finanziario[2]; ritiene inoltre che i rientri di capitale da strumenti finanziari dovrebbero rimanere disponibili nell'ambito del programma Orizzonte Europa.

[2] Regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2024, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (rifusione), GU L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.

Nel quadro della sua valutazione di bilancio, la commissione per i bilanci presenta inoltre gli emendamenti seguenti alla proposta:

Emendamento 1
Proposta di regolamento
Considerando 34

Testo della Commissione	*Emendamento*
(34) Se il sostegno dell'Unione nell'ambito del programma deve essere erogato sotto forma di garanzia di bilancio o di strumento finanziario, anche laddove combinati con forme di sostegno non rimborsabile in un'operazione di finanziamento misto, con l'eccezione degli strumenti finanziari nell'ambito del CEI, è necessario che tale sostegno sia fornito esclusivamente attraverso lo strumento InvestEU ECF, conformemente alle norme applicabili di tale strumento.	(34) Se il sostegno dell'Unione nell'ambito del programma deve essere erogato sotto forma di garanzia di bilancio o di strumento finanziario, anche laddove combinati con forme di sostegno non rimborsabile in un'operazione di finanziamento misto, con l'eccezione degli strumenti finanziari nell'ambito del CEI***, compreso il fondo Scaleup Europe***, è necessario che tale sostegno sia fornito esclusivamente attraverso lo strumento InvestEU ECF, conformemente alle norme applicabili di tale strumento.

Or.en

Emendamento 2
Proposta di regolamento
Considerando 38 bis (nuovo)

Testo della Commissione	*Emendamento*
	(38 bis) Le disposizioni del presente regolamento e i suoi meccanismi di governance dovrebbero favorire un processo decisionale corretto da parte dell'autorità di bilancio e un controllo parlamentare adeguato. In particolare, qualsiasi specificazione relativa all'architettura interna del programma dovrebbe trovare adeguato riscontro nella nomenclatura di bilancio attraverso la creazione di corrispondenti linee di bilancio.

Or.en

Emendamento 3
Proposta di regolamento
Considerando 38 ter (nuovo)

Testo della Commissione	*Emendamento*
	(38 ter) Le incidenze del presente regolamento sul bilancio dell'Unione sono state valutate[+] a norma dell'articolo 310, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Per la sua attuazione dovrebbero essere previste sufficienti risorse finanziarie e umane, tenendo conto nel contempo dell'impatto del finanziamento su altri programmi o politiche dell'Unione e garantendo la sua compatibilità con il quadro finanziario pluriennale, il sistema delle risorse proprie e il corrispondente accordo interistituzionale, nonché con i principi di bilancio stabiliti dal regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento europeo e del Consiglio[1].

[+] ***Pro memoria: valutazione di bilancio della commissione per i bilanci del Parlamento europeo sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte Europa per il periodo 2028-2034 e ne stabilisce le norme di partecipazione e diffusione, e che abroga il regolamento (UE) 2021/695.***

[1] Regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2024, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj).

Or.en

Emendamento 4
Proposta di regolamento
Considerando 38 quater (nuovo)

Testo della Commissione	*Emendamento*
	(38 quater) Conformemente all'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento finanziario, i disimpegni nel settore della ricerca sono riutilizzati per contribuire a rafforzare la capacità di ricerca dell'Unione, senza alcun limite massimo preventivo che vincoli l'autorità di bilancio nella procedura annuale di bilancio.

Or.en

Emendamento 5
Proposta di regolamento
Articolo 6 – paragrafo 1

Testo della Commissione	*Emendamento*
1. La dotazione finanziaria indicativa del programma per il periodo compreso tra il 1° gennaio 2028 e il 31 dicembre 2034 è fissata a 175 002 000 000 EUR a prezzi correnti.	1. La dotazione finanziaria indicativa del programma per il periodo compreso tra il 1° gennaio 2028 e il 31 dicembre 2034 è fissata a ***[inserire l'importo figurante nella relazione interlocutoria sulla proposta relativa al quadro finanziario pluriennale 2028-2034 (2025/0571R(APP)), a prezzi correnti e a prezzi 2025]*** EUR.

Or.en

Emendamento 6
Proposta di regolamento
Articolo 10 – paragrafo 3

Testo della Commissione	*Emendamento*
3. Con l'eccezione degli strumenti finanziari nell'ambito del CEI (Fondo), in cui il sostegno dell'Unione è fornito sotto forma di garanzia di bilancio o di	3. Con l'eccezione degli strumenti finanziari nell'ambito del CEI (Fondo)***, compreso il fondo Scaleup Europe***, in cui il sostegno dell'Unione è fornito sotto

strumento finanziario, anche quando combinato con il sostegno non rimborsabile in un'operazione di finanziamento misto, i finanziamenti sono erogati esclusivamente attraverso lo strumento Fondo europeo per la competitività InvestEU e attuati conformemente alle norme applicabili stabilite da tale strumento attraverso gli accordi di contributo o di garanzia conclusi a tal fine. Laddove si avvale dello strumento InvestEU ECF, il programma fornisce la copertura per la garanzia di bilancio e i finanziamenti per gli strumenti finanziari, anche quando sono combinati con forme di sostegno non rimborsabile in operazioni di finanziamento misto.	forma di garanzia di bilancio o di strumento finanziario, anche quando combinato con il sostegno non rimborsabile in un'operazione di finanziamento misto, i finanziamenti sono erogati esclusivamente attraverso lo strumento Fondo europeo per la competitività InvestEU e attuati conformemente alle norme applicabili stabilite da tale strumento attraverso gli accordi di contributo o di garanzia conclusi a tal fine. Laddove si avvale dello strumento InvestEU ECF, il programma fornisce la copertura per la garanzia di bilancio e i finanziamenti per gli strumenti finanziari, anche quando sono combinati con forme di sostegno non rimborsabile in operazioni di finanziamento misto***, nei limiti dell'importo massimo della garanzia di bilancio stabilito dal regolamento ECF***.

Or.en

Emendamento 7
Proposta di regolamento
Articolo 7 – paragrafo 2 bis (nuovo)

Testo della Commissione	*Emendamento*
	2 bis. [Dal 1º gennaio 2028 / data di inizio del programma], in deroga all'articolo 212, paragrafo 3, primo, secondo e quarto comma, del regolamento (UE, Euratom) 2024/2509, le entrate, i rimborsi e i recuperi provenienti da strumenti finanziari finanziati a titolo del presente regolamento e dei suoi predecessori tramite il Fondo europeo per la competitività, sono utilizzati per fornire il sostegno dell'Unione nell'ambito del programma Orizzonte Europa. In deroga all'articolo 21, paragrafo 3, lettera f), e in conformità dell'articolo 21, paragrafo 5, del regolamento (UE, Euratom) 2024/2509, tali risorse costituiscono entrate con destinazione specifica esterne

destinate al programma Orizzonte Europa. Le entrate, i rimborsi e i recuperi provenienti da strumenti finanziari attuati dal Fondo CEI rimangono sul saldo di detto fondo.

Or.en

Emendamento 8
Proposta di regolamento
Articolo 7 – paragrafo 2 ter (nuovo)

Testo della Commissione	*Emendamento*
	2 ter. Gli stanziamenti di impegno corrispondenti all'importo dei disimpegni derivanti dalla mancata esecuzione totale o parziale di progetti di ricerca sono ricostituiti a favore del presente programma, nel contesto della procedura di bilancio, in via prioritaria per lo stesso obiettivo.

Or.en