Europees Parlement
2024-2029

Begrotingscommissie

2025/0543(COD)

20.3.2026

ONTWERP-BEGROTINGSBEOORDELING

van de Begrotingscommissie

ter attentie van de Commissie industrie, onderzoek en energie

inzake het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van Horizon Europa — het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie — voor de periode 2028-2034, tot vaststelling van de regels ervan voor deelname en verspreiding, en tot intrekking van Verordening (EU) 2021/695

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

Rapporteur voor de begrotingsbeoordeling: Hélder Sousa Silva

PA_LegEvaluation

BEGROTINGSBEOORDELING

ter attentie van de Commissie industrie, onderzoek en energie inzake het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van Horizon Europa — het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie — voor de periode 2028-2034, tot vaststelling van de regels ervan voor deelname en verspreiding, en tot intrekking van Verordening (EU) 2021/695
(COM (2025)0543 – C10-0164/2025 – 2025/0543(COD))

De Begrotingscommissie heeft overeenkomstig artikel 58 van het Reglement een beoordeling van het voorstel verricht en heeft het volgende geconcludeerd:

De Begrotingscommissie,

A. overwegende dat onderzoek en innovatie volgens het Draghi-rapport tot de belangrijkste aanjagers van productiviteit en welzijn behoren, positieve externe effecten kunnen genereren, en de strategische autonomie en het sociale model van de EU ondersteunen; overwegende dat in het Draghi-rapport wordt gepleit voor het uitdenken van een eenvoudiger programma waarin de nadruk ligt op bepaalde prioriteiten, en met een verhoogde begroting van 200 miljard EUR;

B. overwegende dat in de tussentijdse evaluatie van Horizon Europa[1] de hoge Europese toegevoegde waarde, relevantie en doeltreffendheid van het programma worden bevestigd; overwegende dat in de evaluatie wordt benadrukt dat, ondanks de stijging van het gemiddelde succespercentage van 12 % in Horizon 2020 tot 16,4 % in Horizon Europa, slechts 30 % van de voorstellen van hoge kwaliteit kon worden gefinancierd en dat er 81,8 miljard EUR extra nodig zou zijn geweest om al deze voorstellen te financieren;

C. overwegende dat er in de Verklaring van Boedapest opnieuw wordt gewezen op het belang van de doelstelling voor 2030 om 3 % van het bbp te besteden aan onderzoek en innovatie; overwegende dat slechts enkele lidstaten deze doelstelling in de 26 jaar sinds de Verklaring van Barcelona hebben bereikt; overwegende dat het kaderprogramma Horizon Europa de verwezenlijking van deze doelstelling kan ondersteunen en aanvullende middelen van openbare en particuliere entiteiten kan aantrekken;

D. overwegende dat in het Letta-rapport een nieuwe “vijfde vrijheid” wordt voorgesteld om onderzoek, innovatie en onderwijs te bevorderen in de eengemaakte markt;

1. is van mening dat de begroting van het programma moet worden verhoogd van 154 miljard EUR tot [cijfer uit het interim-verslag, in lopende prijzen en prijzen van 2025] EUR om de Europese economie de nodige innovatie-impuls te geven in belangrijke sectoren, om te zorgen voor toereikende middelen om alle prioriteiten en doelstellingen van het programma te verwezenlijken, en om bij te dragen tot het

[1] SWD(2025) 110 final, “Interim Evaluation of the Horizon Europe Framework Programme for Research and Innovation (2021 - 2024)”.

bereiken van de doelstelling voor 2030 om 3 % van het bbp te besteden aan onderzoek en innovatie;

2. is van mening dat er vanaf het begin en gedurende de gehele programmeringsperiode van het volgende MFK voldoende personele middelen beschikbaar moeten zijn om een doeltreffende uitvoering van het programma Horizon Europa te waarborgen;

3. wijst erop dat de verdeling van de begroting in artikel 6 indicatieve bedragen voor slechts 7 (sub)posten bevat, terwijl er voor de periode 2021-2027 voor 15 (sub)posten indicatieve bedragen waren vastgesteld; uit haar bezorgdheid over het gebrek aan een voorspelbare begroting voor veel acties, met name in de pijlers I en III, waarbij voor begunstigden duidelijkheid over de financiële middelen ontbreekt; merkt op dat dit de Commissie tijdens de uitvoering veel speelruimte zou geven bij de prioritering van uitgaven, maar geen toegevoegde waarde zou opleveren voor de onderzoekers, innovatoren en kmo's die gebruikmaken van het programma; beveelt aan indicatieve bedragen voor subposten vast te leggen in de voorgestelde verordening, om de voorspelbaarheid, transparantie en verantwoording te bevorderen;

4. beschouwt flexibiliteit als een belangrijke eigenschap van het Commissievoorstel voor de architectuur van het MFK 2028-2034; benadrukt evenwel dat er voorspelbare en toereikende jaarlijkse middelen voor het programma Horizon Europa nodig zijn, aangezien projecten op het gebied van onderzoek en innovatie van nature langetermijnprojecten zijn; is van mening dat een indicatieve begrotingstoewijzing voor elke subpost van het programma zou zorgen voor voorspelbaarheid voor eindbegunstigden, zonder af te doen aan de prerogatieven van de begrotingsautoriteit;

5. betreurt dat de indicatieve begrotingsnomenclatuur in het financieel en digitaal memorandum niet gedetailleerd genoeg is, aangezien er slechts 5 begrotingsonderdelen worden genoemd, ten opzichte van 44 onderdelen voor de periode 2021-2027; is van mening dat dit negatieve gevolgen heeft voor het toezicht, de voorspelbaarheid, en het vermogen van de begrotingsautoriteit om beleidsprioriteiten nauwkeurig te sturen gedurende de jaarlijkse begrotingsprocedure; uit haar bezorgdheid over de te geaggregeerde begrotingsarchitectuur, die er zeer waarschijnlijk toe zou leiden dat er begrotingsoverdrachten plaatsvinden zonder dat de begrotingsautoriteit daar zeggenschap over heeft;

6. benadrukt dat voldoende gedetailleerde en degelijke wetgeving, met een passende mate van governance, een voorwaarde is voor behoorlijke besluitvorming in het kader van de begrotingsprocedure en adequaat parlementair toezicht tijdens de uitvoering van de begroting; is van mening dat een slecht ontworpen "sturingsmechanisme" een verlies van wetgevings- of begrotingsbevoegdheden van het Parlement niet goedmaakt;

7. herinnert eraan dat het voorstel de mogelijkheid omvat om gebruik te maken van een begrotingsgarantie; benadrukt dat de gevolgen voor de begroting van opgenomen en verstrekte leningen in het kader van het programma Horizon Europa duidelijk moeten worden vastgesteld, op transparante wijze moeten worden gepresenteerd en gedurende de hele MFK-periode zorgvuldig moeten worden gemonitord; onderstreept dat bij alle besluiten met betrekking tot opgenomen en verstrekte leningen de bevoegdheden van de

medewetgevers en de prerogatieven van de begrotingsautoriteit volledig in acht moeten worden genomen;

8. benadrukt dat het Scaleup Europe-fonds ertoe dient Europese technologiekampioenen te ondersteunen die op de lange termijn strategische waarde voor de EU genereren, in overeenstemming met de doelstellingen van het rapport-Draghi; wijst erop dat het Scaleup Europe-fonds een uniek instrument is waarin middelen uit de EU-begroting en middelen van particuliere investeerders worden gecombineerd om groeiende ondernemingen en scale-ups toegang te bieden tot aanzienlijk kapitaal; dringt er met klem op aan dat het Scaleup Europe-fonds ook in het volgende MFK onder de Europese Innovatieraad blijft vallen en dat de missie van het fonds wordt voortgezet;

9. benadrukt dat de succesvolle investeringen in scale-ups uit het Scaleup Europe-fonds na 2027 moeten worden voortgezet;

10. benadrukt dat het gebruik van externe bestemmingsontvangsten in het kader van het programma Horizon Europa duidelijk moet worden omschreven, volledig transparant moet zijn en aan doeltreffende parlementaire controle moet worden onderworpen; neemt in dit verband kennis van de bepalingen inzake financiële bijdragen van deelnemende derde landen en andere donoren; onderstreept dat, indien de bevoegde commissie overweegt bepalingen met betrekking tot externe bestemmingsontvangsten te wijzigen, dit in overleg met de Begrotingscommissie en de andere commissies moet gebeuren om een consequente aanpak te waarborgen;

11. herinnert aan het voorstel voor een verordening tot vaststelling van een kader voor het traceren van begrotingsuitgaven en voor begrotingsprestaties en andere horizontale regels voor de programma's en activiteiten van de Unie (de "prestatieverordening"), waarin één gestroomlijnde lijst van prestatie-indicatoren wordt vastgesteld, evenals bepalingen inzake monitoring en evaluatie, waarvan sommige relevant zijn voor het kaderprogramma Horizon Europa; wijst erop dat de toepassing van horizontale beginselen, indien mogelijk en passend, in overeenstemming moet zijn met sectorspecifieke regelgeving — waarin bij de herschikking van het Financieel Reglement is voorzien — om ervoor te zorgen dat voldoende rekening wordt gehouden met de bijzonderheden van sectorspecifieke programma's; onderstreept dat elke wijziging in de architectuur, doelstellingen en in aanmerking komende acties in het kader van het programma op passende wijze tot uiting moet komen in de monitoringbepalingen van bijlage I bij de prestatieverordening, als onderdeel van het proces van wijziging van en onderhandelingen over die verordening;

12. is van mening dat vrijgemaakte onderzoeksgelden volledig moeten worden hergebruikt om de onderzoekscapaciteit van de Unie te vergroten, zonder de bedragen kunstmatig te beperken, hetgeen niet is vastgelegd in het Financieel Reglement[2]; is bovendien van mening dat teruggevloeide middelen uit financieringsinstrumenten beschikbaar moeten blijven binnen het programma Horizon Europa.

[2] Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2024 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (herschikking) (PB L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj).

In het kader van haar begrotingsbeoordeling dient de Begrotingscommissie bovendien onderstaande amendementen op het voorstel in:

Amendement 1
Voorstel voor een verordening
Overweging 34

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
34. Wanneer steun van de Unie in het kader van het programma moet worden verleend in de vorm van een begrotingsgarantie of een financieringsinstrument, ook wanneer gecombineerd met niet-terugbetaalbare steun in een blendingverrichting, met uitzondering van financiële instrumenten in het kader van de EIC, mag die steun alleen via het InvestEU-instrument van het EFC en overeenkomstig de toepasselijke regels van dat instrument worden verleend.	34. Wanneer steun van de Unie in het kader van het programma moet worden verleend in de vorm van een begrotingsgarantie of een financieringsinstrument, ook wanneer gecombineerd met niet-terugbetaalbare steun in een blendingverrichting, met uitzondering van financiële instrumenten in het kader van de EIC, ***waaronder het Scaleup Europe-fonds,*** mag die steun alleen via het InvestEU-instrument van het EFC en overeenkomstig de toepasselijke regels van dat instrument worden verleend.

Or.en

Amendement 2
Voorstel voor een verordening
Overweging 38 bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
	(38 bis) De bepalingen van deze verordening en de bijbehorende governanceregelingen moeten bevorderlijk zijn voor een goede besluitvorming door de begrotingsautoriteit en voor passend parlementair toezicht. Met name moet elke specificatie van de interne architectuur van het programma naar behoren tot uiting komen in de begrotingsnomenclatuur door de invoering van overeenkomstige begrotingsonderdelen.

Or.en

Amendement 3
Voorstel voor een verordening
Overweging 38 ter (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
	(38 ter) De gevolgen van deze verordening voor de begroting van de Unie zijn geëvalueerd[+] overeenkomstig artikel 310, lid 4, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Er moet in voldoende financiële en personele middelen worden voorzien voor de uitvoering ervan, waarbij rekening moet worden gehouden met de gevolgen van de financiering ervan voor andere programma's of beleidsmaatregelen van de Unie en waarbij de verenigbaarheid ervan met het meerjarig financieel kader, het stelsel van eigen middelen en het desbetreffende interinstitutioneel akkoord moet worden gewaarborgd, alsook met de begrotingsbeginselen die zijn vastgesteld in Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 van het Europees Parlement en de Raad[1].

[+] ***Pro memorie: begrotingsbeoordeling van de Begrotingscommissie van het Europees Parlement inzake het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van Horizon Europa — het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie — voor de periode 2028-2034, tot vaststelling van de regels ervan voor deelname en verspreiding, en tot intrekking van Verordening (EU) 2021/695.***

[1] Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2024 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (PB L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI:

http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj ***).***

Or.en

Amendement 4
Voorstel voor een verordening
Overweging 38 quater (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
	(38 quater) Overeenkomstig artikel 15, lid 3, van het Financieel Reglement worden vrijgemaakte onderzoeksgelden hergebruikt om de onderzoekscapaciteit van de Unie te vergroten, zonder de begrotingsautoriteit op voorhand door middel van een bovengrens te beperken bij de uitvoering van de jaarlijkse begrotingsprocedure.

Or.en

Amendement 5
Voorstel voor een verordening
Artikel 6 – lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
1. De indicatieve financiële middelen voor het programma voor de periode van 1 januari 2028 tot en met 31 december 2034 bedragen ***175 002 000 000 EUR*** in lopende prijzen.	1. De indicatieve financiële middelen voor het programma voor de periode van 1 januari 2028 tot en met 31 december 2034 bedragen ***[cijfer invoegen uit het interim-verslag over het voorstel voor het meerjarig financieel kader 2028-2034 (2025/0571R(APP)),*** in lopende prijzen ***en prijzen van 2025] EUR***.

Or.en

Amendement 6
Voorstel voor een verordening
Artikel 10 – lid 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
3. Met uitzondering van financieringsinstrumenten in het kader van de EIC/het EIC-fonds, wordt steun van de Unie, indien verstrekt in de vorm van een begrotingsgarantie of een financieringsinstrument, ook indien gecombineerd met niet-terugbetaalbare steun in het kader van een blendingverrichting, enkel verstrekt via het InvestEU-instrument van het Europees Fonds voor concurrentievermogen en uitgevoerd overeenkomstig de toepasselijke regels van het InvestEU-instrument van het Europees Fonds voor concurrentievermogen door middel van de daartoe gesloten bijdrage- of garantieovereenkomsten. Indien het programma gebruikmaakt van het InvestEU-instrument van het EFC, voorziet het in de voorziening voor de begrotingsgarantie en de financiering ten behoeve van financieringsinstrumenten, ook wanneer gecombineerd met niet-terugbetaalbare steun in de vorm van een blendingverrichting.	3. Met uitzondering van financieringsinstrumenten in het kader van de EIC/het EIC-fonds, ***waaronder het Scaleup Europe-fonds,*** wordt steun van de Unie, indien verstrekt in de vorm van een begrotingsgarantie of een financieringsinstrument, ook indien gecombineerd met niet-terugbetaalbare steun in het kader van een blendingverrichting, enkel verstrekt via het InvestEU-instrument van het Europees Fonds voor concurrentievermogen en uitgevoerd overeenkomstig de toepasselijke regels van het InvestEU-instrument van het Europees Fonds voor concurrentievermogen door middel van de daartoe gesloten bijdrage- of garantieovereenkomsten. Indien het programma gebruikmaakt van het InvestEU-instrument van het EFC, voorziet het in de voorziening voor de begrotingsgarantie en de financiering ten behoeve van financieringsinstrumenten, ook wanneer gecombineerd met niet-terugbetaalbare steun in de vorm van een blendingverrichting***, tot ten hoogste het maximumbedrag van de in de EFC-verordening vastgestelde begrotingsgarantie***.
	Or.en

Amendement 7
Voorstel voor een verordening
Artikel 7 – lid 2 bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
	2 bis. Met ingang van [1 januari 2028/de begindatum van het programma] worden — in afwijking van artikel 212, lid 3, eerste, tweede en vierde alinea, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 — inkomsten, terugbetalingen en terugvorderingen uit financieringsinstrumenten die worden gefinancierd op grond van deze verordening en de in het kader van het EFC vastgestelde voorlopers van deze verordening gebruikt om steun van de Unie te verstrekken via het programma Horizon Europa. In afwijking van artikel 21, lid 3, punt f), en overeenkomstig artikel 21, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2024/2509, vormen deze middelen externe bestemmingsontvangsten voor het programma Horizon Europa. Inkomsten, terugbetalingen en terugvorderingen uit financieringsinstrumenten die onder het EIC-fonds vallen, blijven op de balans van het EIC-fonds staan.

Or.en

Amendement 8
Voorstel voor een verordening
Artikel 7 – lid 2 ter (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
	2 ter. Vastleggingskredieten die overeenkomen met het bedrag aan vrijmakingen die het gevolg zijn van gehele of gedeeltelijke niet-uitvoering van onderzoeksprojecten, worden in het kader van de begrotingsprocedure opnieuw voor dit programma beschikbaar gesteld, in de

eerste plaats met het oog op de verwezenlijking van dezelfde doelstelling.

Or.en