

Bruxelles, 19. srpnja 2023.
(OR. en)

12048/23

RECH 362
COMPET 778
IND 408
MI 646
EDUC 324
TELECOM 234
ENER 453
ENV 880
AGRI 416
TRANS 320
SAN 466

POP RATNA BILJEŠKA

Od: Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine
DEPREZ

Datum primitka: 19. srpnja 2023.

Za: Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije

Br. dok. Kom.: COM(2023) 457 final

Predmet: KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I
ODBORU REGIJA Dvije godine misija EU-a: procjena napretka i daljnji
koraci

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2023) 457 final.

Priloženo: COM(2023) 457 final



Bruxelles, 19.7.2023.
COM(2023) 457 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Dvije godine misija EU-a: procjena napretka i daljnji koraci

{SWD(2023) 260 final}

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA

Dvije godine misija EU-a: procjena napretka i daljnji koraci

1. NOVI INSTRUMENT U OKVIRU PROGRAMA OBZOR EUROPA

EU se suočava s dosad nezabilježenim izazovima u kontekstu brzih promjena i sve većeg broja prijetnji, ali i prilika. Žurno su potrebni novi načini za suočavanje s tim izazovima koji uključuju ruski agresivni rat protiv Ukrajine, učinke klimatskih promjena, uništavanje okoliša, zdravstvene krize, demografske pritiske i sve veću nejednakost. Sposobnost EU-a da to postigne oblikovat će našu kolektivnu budućnost, ali i percepciju učinkovitosti našeg demokratskog sustava i njegovih vrijednosti.

Javna politika koja se temelji na misijama nov je i obećavajući pristup rješavanju društvenih pitanja. To uključuje postavljanje ambicioznih te konkretnih, ali i ostvarivih ciljeva te usmjeravanje javnih i privatnih resursa, istraživanja i inovacija te sudjelovanje javnosti u postizanju tih ciljeva u određenom roku. Taj je pristup pokrenut u okviru Obzora Europa¹, programa EU-a za financiranje istraživanja i inovacija, kao dio proširenog paketa instrumenata.

Misije EU-a nadopunjuju i nadograđuju konvencionalna istraživanja i inovacije na nekoliko jedinstvenih načina. Njima se nastoje postići konkretni i opipljivi društveni pomaci, dok je većina drugih instrumenata usmjerena na znanstvene i/ili gospodarske učinke. Osim što pružaju financijsku potporu za istraživanje i inovacije, koordiniraju se i s relevantnim regulatornim aspektima i aspektima politike. Imaju dugoročne, desetogodišnje rokove koji su fiksni. Time se dobiva na usredotočenosti i potiče postizanje cilja. Misije su od samog početka uvelike usmjerene na angažman građana i dionika, pri čemu su prihvaćanje tehnologije i uključivost sastavni dio njihova modela. Iako se temelje na istraživanju i inovacijama, nadilaze osnovna i primijenjena istraživanja kako bi se podupirao širok pristup inovacijama (uključujući društvene i organizacijske) i vrednovalo postojeće znanje, povezujući cijeli niz aktivnosti programa Obzor Europa. Misijama se ne propisuju sredstva za postizanje njihovih ciljeva, zbog čega su interdisciplinarne, te je zato potreban pristup utemeljen na portfeljima kojim se stvaraju sinergije i komplementarnosti u razvoju i primjeni rješenja.

U programu Obzor Europa utvrđeno je pet područja misija u okviru kojih bi se izazovi mogli učinkovito svladavati pristupom koji se temelji na misijama: prilagodba klimatskim promjenama, uključujući društvenu transformaciju, borba protiv raka, zdravi oceani, mora, obalne i unutarnje vode, klimatski neutralni i pametni gradovi te zdravlje tla i

¹ Vidjeti uvodnu izjavu 2. Uredbe (EU) 2021/695 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. travnja 2021. o uspostavi programa Obzor Europa.

hrana. Komisija je dosad pokrenula pet misija EU-a² na temelju izvješća posebnih odbora za misije u kojima je ocijenjena zrelost tehnoloških i socijalnih inovacija u tim područjima. Za svaku misiju izrađeni su detaljni provedbeni planovi na temelju kriterija misije iz pravne osnove programa Obzor Europa kao polazišta.

Uredbom o Obzoru Europa³ zahtijeva se procjena misija EU-a najkasnije 2023. Procjenjuju se kako pojedinačne misije tako i sam instrument za misije te se preispituju područja misije. U radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovoj Komunikaciji predstavljani su rezultati te procjene i predviđene „samoprocjene” svake misije organizirane na temelju sljedećih kriterija:

- ambiciozan i realističan cilj misije,
- dodana vrijednost,
- sadržaj istraživanja i inovacija,
- izvediva, mjerljiva i vremenski ograničena provedba,
- pristup kojim se osigurava sudjelovanje,
- proračun,
- angažman građana i dionika te
- napredak, postignuća i ključne etape.

Procjenom postupka odabira utvrđeni su i nedostaci te je potaknuto razmišljanje o mogućnosti pokretanja dodatnih misija u pet područja. U ovoj se Komunikaciji iznose glavni zaključci temeljite procjene misija EU-a i utvrđuju daljnji koraci za taj instrument.

2. DOSADAŠNJA GLAVNA POSTIGNUĆA

U manje od dvije godine provedbe trenutačnih pet misija EU-a dokazalo je svoj potencijal pojedinačno i zajedno. U ovom se odjeljku iznosi pregled glavnih postignuća utvrđenih u procjeni za svaku od pet trenutačnih misija, kao i ukupna procjena stečenih pozitivnih iskustava. U sljedećem odjeljku naglasak je na utvrđenim ograničenjima i predlažu se mjere za njihovo uklanjanje te daljnji razvoj i poboljšanje instrumenta za misije u narednim godinama.

2.1. Prilagodba klimatskim promjenama

Cilj je misije **poduprijeti najmanje 150 europskih regija kako bi do 2030. postale otporne na klimatske promjene.** Misija je razvijena usporedno sa strategijom EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama⁴ i povezana je s ciljem strategije da Europa do 2050. postane otporna na klimatske promjene. Osmišljena je kako bi se ubrzala prilagodba klimatskim promjenama i potaknule korjenite promjene u Europi, čime se doprinosi

2 COM(2021) 609 final

3 Članak 8. stavak 5. i članak 11. Uredbe (EU) 2021/695 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. travnja 2021. o uspostavi Okvirnog programa za istraživanja i inovacije Obzor Europa, o utvrđivanju pravila za sudjelovanje i širenje rezultata te o stavljanju izvan snage uredbi (EU) br. 1290/2013 i (EU) br. 1291/2013, SL L 170, 12.5.2021.

4 COM(2021) 82 final.

sustavnijem oblikovanju politika na temelju najnovijih informacija, tehnologija i podataka dobivenih istraživanjem i inoviranjem.

Konkretno, pomaže regijama i lokalnim vlastima pružanjem izravne potpore i olakšavanjem pristupa informacijama u trima područjima: 1. bolje razumijevanje **klimatskih rizika** kojima su i kojima će biti izloženi; 2. utvrđivanje **načina za postizanje otpornosti najmanje 150 regija na klimatske promjene** eksperimentiranjem s različitim budućnosnicama; i 3. stjecanje **otpornosti s najmanje 75 velikih demonstracijskih projekata**.

Od pokretanja misije u rujnu 2021. **308 regionalnih i lokalnih vlasti** potpisalo je **Povelju o misiji**, čime su jasno pokazali političku predanost ostvarenju njezinih ciljeva. **Platforma za provedbu misije**, kojom se pruža tehnička pomoć regijama, i **zajednica prakse misije** pokrenute su u siječnju 2023. Zajedno s Europskom investicijskom bankom (EIB) misija je počela dopirati do regija kako bi se **utvrdio portfelj isplativih projekata prilagodbe**. U suradnji s GU-om JRC i ZZI-jem EIT-a za klimu razvijaju se **inovacijski načini prilagodbe** koji se temelje na pametnoj specijalizaciji i partnerstvima za regionalne inovacije.

Prvim projektima misija u okviru programa Obzor Europa pomaže se regionalnim i lokalnim tijelima u provedbi procjena klimatskih rizika i osjetljivosti, demonstraciji **inovativnih rješenja** (kao što su **zgrade otporne na poplave, usjevi otporniji na suše** i inovativni **proizvodi osiguranja**) ili im se pruža potpora alatima za uključivanje građana na participativan način. Demonstracijskim projektima koji ispunjavaju kriterije za odabir, ali ne mogu biti prioritet, dodjeljuje se **pečat izvrsnosti** kako bi se olakšalo njihovo prihvaćanje u drugim programima financiranja.

2.2. Borba protiv raka

U okviru misije za borbu protiv raka utvrđen je opći cilj **poboljšanja života više od 3 milijuna ljudi do 2030.** prevencijom i liječenjem osoba oboljelih od raka, uključujući njihove obitelji, kako bi živjeli dulje i bolje. Misija je usmjerena na četiri posebna cilja: 1. bolje razumijevanje raka, 2. povećanje prevencije, među ostalim probirom i ranim otkrivanjem, 3. poboljšanje dijagnoze i liječenja te 4. povećanje kvalitete života pacijenata i njihovih obitelji.

Misija za borbu protiv raka važna je sastavnica ulaganja EU-a u istraživanje i inovacije u području raka te je ključna za uspješnu provedbu plana za borbu protiv raka i mnogih njegovih važnih mjera u okviru snažne europske zdravstvene unije. Kako bi se olakšala integracija politika istraživanja i inovacija te zdravstvenih politika, od samog početka zajednički su razvijeni misija za borbu protiv raka i **europski plan za borbu protiv raka**⁵. Njihovi su ciljevi usklađeni, dogovorene su komplementarne vodeće inicijative i uspostavljeno je zajedničko upravljanje.

Na razini EU-a misija za borbu protiv raka i plan za borbu protiv raka potaknuli su **novi dijalog s državama članicama** o raku i okupili ministarstva zdravstva i istraživanja radi

5 COM/2021/44 final

suradnje u **zajedničkoj podskupini za rak** Stručne skupine za javno zdravlje⁶. Time se stvara odgovarajuće okruženje da se dokazi dobiveni istraživanjem sustavno koriste pri izradi politika. Misija za borbu protiv raka olakšala je rano uključivanje Stručne skupine za javno zdravlje, koja je pomogla u oblikovanju ažurirane **Preporuke Vijeća o probiru raka**⁷, kojom je probir, uz već uključeni rak dojke, debelog crijeva i vrata maternice, proširen na rak prostate, pluća i želuca. Reproduciranjem tog integriranog pristupa zdravstvenim i istraživačkim politikama nedavno pokrenuti **nacionalni centri misija za borbu protiv raka** poticat će međusektorske dijaloge s nacionalnim dionicima o prevenciji i kontroli raka.

Misija ima ključnu ulogu u omogućavanju razvoja **europskog podatkovnog centra UNCAN.eu o raku** kako bi se istraživačima pomoglo da analiziraju kombinirane istraživačke, zdravstvene i druge relevantne podatke u dosad nezabilježenim razmjerima, čime se povećava pouzdanost podataka i stvaraju nove prilike za istraživanje. Misija omogućuje i **druge inicijative EU-a**: podupire **Europski digitalni centar za oboljele od raka**, koji će pacijentima omogućiti da podijele svoje podatke i bolje „navigiraju” zdravstvenim sustavima, pri čemu će od budućeg europskog prostora za zdravstvene podatke nastati konkretne koristi za istraživače i građane. Osim toga, **pokrenut je dijalog s mladim osobama koje su preboljele rak**, čime im se omogućuje razmjena iskustava, izražavanje specifičnih potreba i zajedničko osmišljavanje inicijativa koje će pomoći u njihovu ispunjavanju.

2.3. Obnova naših oceana i voda do 2030.

Cilj je misije **prilagoditi zaštitu i obnovu morskih i slatkovodnih ekosustava sve većem pritisku na vodne resurse**. Misija izravno pridonosi tome da EU postane predvodnik u prelasku na održivo i kružno plavo gospodarstvo te poticanju novog vala inovacija koji je za to potreban.

Kao uključiva, sustavna i transformativna inicijativa kojom se objedinjuju postojeća nastojanja na razini EU-a te na nacionalnoj i regionalnoj razini, misija doprinosi **prevladavanju fragmentiranih okvira upravljanja** i podupire **ključno zakonodavstvo i politike EU-a**⁸ u morskim, pomorskim i slatkovodnim te povezanim područjima.

U okviru misije uspostavljena su četiri „svjetionika”⁹ u velikim europskim morskim i riječnim slivovima kao područjima za **testiranje, demonstraciju i uvođenje** potrebnih rješenja na toj razini primjene kako bi ta rješenja bila dostupna za više od 100 europskih regija koje su se pridružile misiji. U okviru Povelje o misiji obećano je više od 480 mjera

6 https://health.ec.europa.eu/latest-updates/commission-expert-group-public-health-2022-12-08_en

7 <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2022/12/09/council-updates-its-recommendation-to-screen-for-cancer/>

8 To su primjerice prijedlog akta o obnovi prirode, strategija za najudaljenije regije, strategija za Arktik, strategija za Alge, akcijski plan EU-a za zaštitu i obnovu morskih ekosustava za održivo i otporno ribarstvo.

9 To su: svjetionik atlantskog i arktičkog bazena, svjetionik Baltičkog i Sjevernog mora, svjetionik sredozemnog morskog bazena i svjetionik dunavskog sliva.

kojima su mobilizirane ukupno 3,72 milijarde EUR¹⁰. Podržavanjem Povelje države članice, regije, lokalne vlasti, međunarodni partneri¹¹ i mnogi dionici **čvrsto izražavaju političku potporu, poduzimaju konkretne mjere i mobiliziraju aktivnosti i resurse odozdo prema gore**. U okviru „svjetionika” misije osnivaju se ključne **zajednice dionika** (npr. luke, vlasnici flota, priobalni gradovi, otoci, zajednice za ribarstvo i očuvanje). Pokrenuta je **platforma za provedbu** kako bi se pružila potpora dionicima koji provode misije.

Jedan od načina za dopiranje do dionika jest europski projekt „**Digitalni bliznac oceana**”, koji će biti operativan 2024. Njime se građanima, poduzetnicima, znanstvenicima i oblikovateljima politika omogućuje pristup znanju o oceanima, čime se omogućuju predviđanja i utemeljene odluke. U okviru misije provode se i participativni pristupi i radi na angažmanu građana, kao što su građanske inicijative u području znanosti i znanja o oceanima, pothvati pod vodstvom zajednice za oceansku poljoprivredu i kampanje za odgovornu potrošnju morskih proizvoda.

Misija djeluje kao **katalizator sinergija i komplementarnosti** među različitim programima EU-a te nacionalnim i regionalnim programima, pri čemu se već objedinjuju sredstva izvan okvira istraživanja i inovacija, odnosno nacionalni planovi povezani s EFPR-om¹², BlueInvest s 1,5 milijardi EUR za rizično financiranje, fondovi za oporavak i otpornost, Interreg i Copernicus.

2.4. 100 klimatski neutralnih i pametnih gradova do 2030.

Dva su cilja misije da najmanje **100 europskih klimatski neutralnih i pametnih gradova postane neutralno do 2030.** i osigurati da ti gradovi djeluju kao centri eksperimentiranja i inovacija koji će **svim europskim gradovima omogućiti postizanje klimatske neutralnosti do 2050.** Od samog početka postoji velik interes za misiju – više od 377 gradova prijavilo se za sudjelovanje.

Misija je stvorila **zajednicu ambicioznih gradova**¹³. Na **platformi za potporu misijama** gradovi sudionici imaju pristup internetskom portalu koji im omogućuje rad u skupinama, razmjenu iskustava i pristup repozitoriju znanja kako bi se ubrzalo oblikovanje i uvođenje klimatski neutralnih rješenja. Na portalu je trenutačno aktivno više od 1400 korisnika.

Misija je **uključiva**: u njoj sudjeluju sve države članice EU-a i osam pridruženih zemalja. S Državama članicama se sustavno održavaju kontakti tako što ih se posjećuje, kao i putem projekta CapaCITIES¹⁴, kojim se nacionalne mreže podupiru i međusobno povezuju. Svi gradovi počeli su sklapati **gradski ugovor o klimi** s lokalnom zajednicom i građanima, uz potporu posebnih **savjetnika za gradove**.

10 Povelja misija o oceanima i vodama jednostavan je, uključiv i inspirativni okvir u kojem se poziva na konkretne mjere za poboljšanje suradnje kako bi se ostvarili ciljevi misija. Otvorena je svim javnim ili privatnim zainteresiranim stranama. Aktivnosti misija obuhvaćaju istraživanje i inovacije, dostupnost znanja i podataka, sudjelovanje građana, (šire) uvođenje rješenja, obrazovanje i osposobljavanje.

11 Izjava s ministarskog sastanka Unije za Mediteran, lipanj 2022.

12 Europski fond za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu

13 100 gradova iz država članica i 12 gradova iz zemalja pridruženih programu Obzor 2020.

14 <https://cordis.europa.eu/project/id/101056927>

EIB podupire aktivnosti misije, među ostalim ciljanim informiranjem gradova i doprinosom postupku revizije gradskih ugovora o klimi. Odabrana su **53 pilot-grad**¹⁵ za dodjelu bespovratnih sredstava (od 0,5 do 1,5 milijuna EUR) za razvoj inovativnih rješenja za suočavanje s izazovima klimatske tranzicije. Još 50 gradova uskoro će imati koristi od rada u okviru pilot-projekata, što će se postići razmjenom iskustava i mentorstvom s pilot-gradovima.

Urbana obnova u središtu je zajedničkog poziva u okviru programa Obzor Europa koji organiziraju misija za gradove i misija „Prilagodba klimatskim promjenama”. Posebna mjera u okviru programa Obzor Europa omogućuje i da ukrajinski gradovi budu pridruženi misiji. **Uspostavljene su sinergije s programima i inicijativama EU-a**, uključujući Europsko vijeće za inovacije (EIC), Instrument za povezivanje Europe, strateške integrirane projekte programa LIFE i Inovativne mjere za gradove¹⁶.

Mnoge države članice ili regije u svojim regionalnim operativnim programima upućuju na misiju za gradove, a namjenski tokovi financiranja na nacionalnoj razini utvrđeni su, primjerice, u Grčkoj i Španjolskoj. Misija ima i zajednički poziv u okviru programa rada Obzora Europa za razdoblje 2023.–2024. s partnerstvima za mobilnost s nultom stopom emisija (2Zero) i za povezanu, kooperativnu i automatiziranu mobilnost (CCAM) s ukupnim proračunom od 50 milijuna EUR. **Centar za urbanu tranziciju**¹⁷ podupire međunarodne aktivnosti informiranja u okviru misije za gradove i povezuje se s globalnom misijom za urbane tranzicije u okviru misije za inovacije.

2.5. Plan za tlo za Europu

Cilj je misije uspostaviti **100 živih laboratorija i svjetionika do 2030.** te pronaći rješenja za održivo upravljanje i obnovu tla u ruralnim i urbanim područjima. Oko **60 % tla u EU-u smatra se nezdravim**¹⁸, tj. na njemu je sve teže uzgajati hranu, gubi se bioraznolikost i sposobnost regulacije ciklusa vode, hranjivih tvari i ugljika. Zajedno sa strategijom za tlo do 2030., prijedlogom direktive o praćenju i otpornosti tla i Opservatorijem EU-a za tlo, misija je dio čvrstog okvira za zaštitu i obnovu tla, što je potvrdio i Europski parlament¹⁹.

U desetak **strategija, komunikacija i akcijskih planova EU-a za zeleni plan misija je utvrđena kao alat** za ostvarivanje ciljeva politike²⁰. **Misija prima potporu iz programa**

15 <https://netzerocities.eu/wp-content/uploads/2023/03/Pilot-Cities-Announcement-Press-Release-Mar-2023-Final.pdf>

16 <https://www.urban-initiative.eu/innovative-actions-greening-cities>

17 https://research-and-innovation.ec.europa.eu/news/all-research-and-innovation-news/local-action-global-impact-urban-transitions-mission-centre-starts-its-activities-2022-12-13_en

18 <https://esdac.jrc.ec.europa.eu/esdacviewer/euso-dashboard/>

19 Rezolucija Europskog parlamenta od 28. travnja 2021. o zaštiti tla (2021/2548(RSP))

20 Strategija „od polja do stola”, strategija EU-a za bioraznolikost do 2030., strategija za prilagodbu klimatskim promjenama, strategija EU-a za šume do 2030., akcijski plan za postizanje nulte stope onečišćenja zraka, vode i tla, Akcijski plan razvoja ekološke proizvodnje u EU-u, dugoročna vizija za ruralna područja EU-a, strategija EU-a za tlo do 2030., komunikacija o održivim ciklusima ugljika, komunikacija o očuvanju sigurnosti opskrbe hranom i jačanju otpornosti prehrambenih sustava, komunikacija o osiguravanju dostupnosti i cjenovne pristupačnosti gnojiva, zakonodavni okvir za održivi prehrambeni sustav Unije, komunikacija o europskoj

kao što su LIFE, Zajedničko poduzeće za Europu kao kružno biogospodarstvo²¹, PRIMA²² i EIC. Promicanjem obrazovanja o tlu misija podupire **Europsku godinu vještina**. Kako bi se mobilizirala dodatna financijska sredstva, **EIB** razvija portfelj za velika ulaganja u tlo u vezi s programom InvestEU.

Općenito, države članice izvijestile su o više od 200 komplementarnih aktivnosti kojima se podupiru ciljevi misije. **Misija je integrirana u 18 od 28 strateških planova država članica u okviru zajedničke poljoprivredne politike (ZPP)**²³, čime se stvaraju poveznice između inovacija u upravljanju tлом, poljoprivrednih praksi i dodjele sredstava ZPP-a. Te će sinergije omogućiti uvođenje i repliciranje rješenja razvijenih u okviru misije na više od **1 000 dodatnih mjesta za ispitivanje**. U okviru misije regionalne i lokalne vlasti izrađuju **teritorijalne sporazume o upravljanju tlom radi njegova zdravlja**. Platforma misije za tlo²⁴ služi kao jedinstvena kontaktna točka za informiranje i sudjelovanje u aktivnostima misije.

Misija unapređuje usklađeno praćenje tla u EU-u i razvija **strategije za dekontaminaciju i obnovu tla**, kao i **nove poslovne modele** za klimatski neutralne lance vrijednosti koji pogoduju tlu. Svojom **potporom sekvestraciji ugljika u poljoprivredi** misija za tlo promiče troškovno konkurentno praćenje, izvješćivanje i verifikaciju uklanjanja ugljika u tlu.

Prvi **živi laboratoriji u okviru misije kreću 2024.**, a rezultat će biti više od 200 mjesta za lokalne pokuse u urbanim i ruralnim područjima. Misija na nove načine dopire do različitih publika, npr. uključivanjem kulturnih i kreativnih industrija i promicanjem manifesta misije²⁵. Izvan Europe, misija je postala **glavni predvodnik u međunarodnoj suradnji** s Globalnim partnerstvom za tlo²⁶, misijom za inovacije u poljoprivredi za klimu²⁷ ili međunarodnim partnerima u području istraživanja i inovacija kao što su Japan, SAD, Kanada i afričke zemlje.

2.6. Ukupna procjena misija EU-a

U ovom je pododjeljku sažeta procjena iz perspektive instrumenta misije, pri čemu su iz pet misija dobiveni neki horizontalni zaključci o aspektima koje zahtijeva pravna osnova: postupak odabira, upravljanje, proračun, usmjerenost i dosadašnji napredak. Od njihova začetka misije EU-a dokazale su svoj potencijal za ubrzanje promjena. Uz pomoć sredstava iz programa Obzor Europa misije EU-a povezale su i podupirale politike i programe širom EU-a uz lokalnu provedbu i angažman lokalne javnosti. Procjena potvrđuje da su misije pravovremene i poticajne inicijative koje nanovo svraćaju pozornost na prioritete politike

građanskoj inicijativi „Spasimo pčele i poljoprivrednike! U smjeru poljoprivrede koja je pogodna za pčele i za zdrav okoliš“.

21 <https://www.cbe.europa.eu/>

22 <https://prima-med.org/>

23 https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans_hr

24 <https://mission-soil-platform.ec.europa.eu/>

25 Do sredine lipnja 2023. Manifest je imao više od 1400 potpisnika, uključujući 100 javnih i privatnih institucija.

26 <https://www.fao.org/global-soil-partnership/en/>

27 <https://www.aimforclimate.org/>

EU-a i pomažu u usklađivanju EU-ovih, nacionalnih, regionalnih i lokalnih politika kako bi se postigli zajednički ciljevi.

Postupak odabira: U procjeni je utvrđeno da je jednogodišnji proces razvoja misija pružio vrijedne mogućnosti vodećim stručnjacima i širokom rasponu dionika da sudjeluju u izradi misija, primjerice u odborima za misije i panelima građana i građanki. Potvrđeno je i to da su područja misija i same misije EU-a i dalje važne.

Upravljanje: Svaka misija uključuje mehanizme upravljanja na razini EU-a. Upravljanje je posebno važno za novi instrument, a naročito ovako složen instrument kojemu je svrha okupiti izborne jedinice, razine vlasti, znanstvene discipline i izvore financiranja. Ti mehanizmi uključuju namjenska međusektorska tijela za usmjeravanje i koordinaciju koja omogućuju nove oblike suradnje među službama Komisije i na svim razinama vlasti. Voditelji misija i njihovi zamjenici imenovani su za upravljanje svakom misijom, u čemu im pomažu tajništva misija. Odabrane su dvije grane odbora za misije radi pružanja strateških savjeta i stručnog znanja (jedan za fazu osmišljavanja i jedan za provedbu). Ostvaren je i važan napredak u upravljanju na nacionalnoj razini: nekoliko država članica osnovalo je međuministarske radne skupine i nacionalne zrcalne skupine radi boljeg povezivanja s Komisijom u pogledu nacionalne provedbe. Države članice mobilizirale su i programe EU-a u okviru podijeljenog upravljanja za potporu misijama. Procjenom je utvrđeno i da upravljanje misijom prekida organizacijske izoliranosti i zbližava organizacije u ostvarivanju zajedničkih, vremenski ograničenih ciljeva.

Proračun: U okviru programa Obzor Europa ostvarena su važna ulaganja kako bi se omogućio razvoj znanja i inovativnih rješenja za postizanje ciljeva misija EU-a. Europska komisija dosad je stavila na raspolaganje ukupno 1,8 milijardi EUR u dvama uzastopnim programima rada (programi rada za razdoblje 2021.–2022. i program rada za razdoblje 2023.–2024.), što odgovara iznosu od 10 % proračuna drugog stupa Obzora Europa za razdoblje 2021.–2023. Sve misije uspjele su potaknuti određenu razinu interesa i obveza iz izvora financiranja izvan programa Obzor Europa, uključujući privatni sektor (uglavnom putem EIB-a).

Usmjerenost i dosadašnji napredak: Velik broj inicijativa za uključivanje građana organiziranih tijekom pripreme faze osmišljavanja misija pomogao je u izgradnji društvene odgovornosti i poticanju širokog angažmana relevantnih zajednica dionika. Procjena upućuje na to da misije svojom usmjerenošću na politike i strategije EU-a i bliskom usklađenošću s njima doprinose tim politikama i strategijama na učinkovit način. Osim razine EU-a, misije EU-a uspjele su okupiti velike zajednice dionika, među ostalim izgradnjom i uključivanjem zajednica na regionalnoj i lokalnoj razini. Osim toga, procjena upućuje na to da misije općenito napreduju u skladu s njihovim provedbenim planovima te se čini da su na dobrom putu da ostvare svoje ciljeve za 2030.

3. PREOSTALI IZAZOVI I POBOLJŠANJA

Kao novom instrumentu, misijama je potrebna politička potpora te kontinuitet i predvidljivost, ali i iskrena evaluacija i poboljšanje. U procjeni se priznaju ograničenja, a

Komisija je odlučna ukloniti ih s obzirom na to da je početak instrumenta za misije uspješan i da pet misija pokazuje znakove dobrog funkcioniranja. Preporuke u ovom odjeljku rezultat su razmatranja službi Komisije, predsjednika odbora za misije i voditelja misija.

Dok prethodno navedena rana postignuća ohrabruju, misije EU-a suočavaju se i s nizom važnih izazova. Postoji nekoliko područja u kojima se mogu ostvariti poboljšanja, uključujući ponekad složenu strukturu upravljanja, prilično ograničen utjecaj financiranja izvan Obzora Europa, neoptimalne sinergije s drugim instrumentima EU-a, slabu uključenost privatnog sektora te komunikacijske aktivnosti i informiranje dionika i građana. U svim misijama poduzeli su se koraci za rješavanje tih pitanja, ali potrebno je učiniti više, među ostalim i na horizontalnoj razini. Rješavanje tih pitanja bit će sve važnije kako misije budu odmicala, sa sve većim naglaskom na uvođenje i učinak.

3.1. Poboljšanje upravljanja i političkog usmjeravanja

Potrebno je dobro usmjeravanje i pouzdan sustav upravljanja da bi misije EU-a bile djelotvorne. Procjena je pokazala da se sustavom uspostavljenim za misije EU-a promiču veze među područjima politika i među organizacijama, ali prostora ima za poboljšanje niza drugih upravljačkih funkcija. Mnogi dionici smatraju da je sustav upravljanja složen i nedovoljno transparentan. Osim toga, sustavom upravljanja još nije uspostavljen usklađen i dosljedan sustav praćenja ni pojedinačnih misija ni instrument za misije. Sustav upravljanja uvelike je usmjeren na provedbu, pri čemu nije ostavljeno prostora za analizu i promišljanje o (izostanku) napretka te daljnjem razvoju instrumenta i politika. U sustavu upravljanja nema ni dovoljno prostora za političke rasprave na visokoj razini o napretku ni za preusmjeravanje tamo kamo je to potrebno.

Pojačano i bolje koordinirano administrativno upravljanje potrebno je kako bi misije bile djelotvorne. Za uspjeh vrste ambicioznih inicijativa na svim razinama uprave kao što su misije EU-a potreban je razvoj opsežnih i međusektorskih sinergija tijekom dugih razdoblja svugdje u EU-u te na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Na primjer, trebalo bi ojačati mehanizme koordinacije između predstavnika misija na razini EU-a i nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela kako bi se osiguralo da se misije provode što bliže građanima EU-a. Jasno je i da bi ojačano političko vodstvo trebalo biti jasan signal za olakšavanje pristupa resursima (uključujući financiranje) i mjerama za napredak u ostvarivanju ciljeva misije. Upravljanje misijama EU-a trebalo bi stoga dodatno ojačati na administrativnoj razini.

Komisija će učiniti sljedeće:

- *Pozvat će sve uključene političke aktere, uključujući države članice, da imenuju predstavnike na visokoj razini koji će se pridružiti povjerenicima odgovornima za odgovarajuće misije EU-a u promicanju misija za građane, mobilizaciji nacionalnih sredstava itd.*
- *Intenzivirat će rasprave, posebno s državama članicama, o tome kako pojednostavniti upravljanje misijama EU-a kako bi postalo učinkovitije, uključivije i djelotvornije.*
- *Znatno će ulagati u jačanje zajedničkih potpornih funkcija („back office”) za sve sadašnje i buduće misije EU-a te ukloniti ograničenja utvrđena u ovoj Komunikaciji.*

- *Pokrenut će godišnju raspravu o provedbi misija EU-a u tematskim sastavima Vijeća i odborima Europskog parlamenta relevantnima za svaku misiju EU-a.*

3.2. Osiguravanje većih i boljih zajedničkih ulaganja, među ostalim iz privatnog sektora

Potrebno je mobilizirati širi portfelj instrumenata, pri čemu pozivi na podnošenje prijedloga u okviru programa Obzor Europa služe samo za početno financiranje i kao orkestratori, a ne kao glavni instrumenti za uvođenje. Da bi integrirani pristup misijama funkcionirao, neophodno je da se za njega preuzme suodgovornost u cijeloj Komisiji i Uniji, uključujući sve relevantne aktere i dionike, među ostalim u upotrebi instrumenata financiranja, s obzirom na to da misije moraju obuhvatiti cijeli inovacijski lanac od laboratorija do širokog uvođenja. Interdisciplinarna priroda mehanizama upravljanja nudi brojne mogućnosti za izgradnju sinergija između misija EU-a i drugih dijelova programa Obzor Europa, drugih instrumenata EU-a ili nacionalnih, regionalnih i lokalnih politika te programa financiranja. Dokazi prikupljeni u procjeni pokazuju da te mogućnosti još nisu u potpunosti iskorištene.

Programiranje država članica za financiranje sredstvima EU-a potrebno je bolje uskladiti s misijama EU-a. To je sastavni element izgradnje sinergije, koja se primjerice može postići sustavnijim korištenjem kohezijske politike za misije EU-a. Diversifikacija financiranja i izvora financiranja također je neizostavna kako bi se podržale aktivnosti od istraživanja do uvođenja. U tu bi svrhu trebalo uspostaviti vrlo bliske kontakte između službi Komisije i upravljačkih i provedbenih tijela država članica.

Provedba misija EU-a dosad se prvenstveno financira iz programa Obzor Europa i drugih izvora javnog financiranja. Međutim, kako bi se do 2030. postigao puni učinak, ta se sredstva moraju dopuniti znatnim ulaganjima iz privatnog sektora i filantropskih organizacija kako bi se osiguralo uvođenje i reproduciranje rješenja u velikim razmjerima. Iako se radi na tome, trebalo bi povećati razinu ulaganja i uključenost tih aktera.

Pojačana suradnja s EIB-om ključna je za postizanje ciljeva misija EU-a. Tijekom pripremnih i provedbenih faza misije EU-a blisko su surađivale s EIB-om, koji je pružao savjetodavne usluge za potporu razvoju programa ulaganja u okviru provedbenih planova misija. Tu bi suradnju trebalo pojačati, posebno s obzirom na veliku usklađenost nekoliko ciljeva misija i ciljeva EIB-a.

Potrebno je dodatno raditi na povećanju interesa privatnog sektora za aktivnosti misija EU-a. Uporaba inovativnih instrumenata osmišljenih za privatni sektor, kao što je javna nabava za inovativna rješenja, nije u potpunosti razmotrena. Nadalje, iskustvo je pokazalo da je suradnja s europskim partnerstvima, a posebno onima sa znatnim sudjelovanjem industrije, djelotvoran način za povećanje interesa industrije za prioritete politika EU-a i način na koji im mogu doprinijeti. Već su objavljeni zajednički pozivi nekih europskih partnerstava za zajedničke programe i misija EU-a. Pokretanjem poziva usmjerenim na misije i povezanih s misijama u okviru postojećih i budućih europskih partnerstava otvorilo bi se više prilika za

suradnju s industrijom. To će se dopuniti strukturiranim dijalogom s glavnim interesnim skupinama iz industrije i filantropskih organizacija.

Komisija će učiniti sljedeće:

- *Intenzivirat će rad na izradi portfelja misija EU-a i upravljanju njime kako bi se voditeljima misija osigurali inteligentni alati za praćenje i intervenciju.*
- *Mobilizirat će širi portfelj instrumenata, uključujući javno-privatna partnerstva i javnu nabavu za inovativna rješenja.*
- *Intenzivirat će rasprave o usklađivanju programiranja država članica za financiranje sredstvima EU-a s misijama EU-a.*
- *Pozivat će na izdavanje preporuka i savjeta za povećanje angažmana privatnog sektora u misijama EU-a.*

3.3. Motivacija građana i dionika na angažman

Postizanje ciljeva pojedinačnih misija EU-a (i općenito ambicija EU-a) u konačnici će ovisiti o širokoj javnoj potpori i prihvaćanju potrebne zelene i digitalne tranzicije. Iako je sudjelovanje dionika koji su izravno uključeni u misije bilo prilično djelotvorno, i dalje ima prostora za daljnje poticanje šire javnosti i izravnog sudjelovanja organizacija civilnog društva i socijalnih partnera kako bi se ostvarila obećanja i potencijal misija. Potrebno je učiniti više kako bi informacije o ciljevima i učinku misija bile dostupnije, kako bi se ojačali mehanizmi za povratne informacije dionika i povećala vidljivost misija i njihovih konkretnih mjera na terenu. U tu je svrhu potrebno znatno pojačati komunikacijske aktivnosti prema relevantnim skupinama dionika i pojedinačnim građanima.

U javnosti još nema dovoljno informacija o koristima i potencijalu misija EU-a kao instrumenta. To nije promijenio ni relativan uspjeh pojedinačnih misija EU-a, u okviru kojih se aktivno radilo na komunikaciji, informiranju i uključivanju ciljanih zajednica dionika. Vidljivost brenda za misije kao instrument olakšava angažman pojedinaca. Aktivno i trajno sudjelovanje Europskog parlamenta, Europskog gospodarskog i socijalnog odbora i Odbora regija isto je ključno za informiranje javnosti i mobilizaciju građana.

Komisija će pojačati upotrebu ciljanih mjera za zajedničku potporu misijama, uključujući informiranje i komuniciranje. Ojačat će i sustav praćenja za procjenu napretka u provedbi misija EU-a na kvantitativniji i razumljiviji način. Pripremit će i savjete o budućnosti uzimajući u obzir politike misija EU-a, među ostalim o tranzicijskim strategijama prema sljedećem dugoročnom proračunu EU-a. Iskustvo s trenutačnom procjenom, provedenom *de facto* u vrlo ranoj fazi misija, pokazalo je važnost stalnog praćenja parametara provedbe. Komisija se obvezuje izraditi dodatno izvješće o procjeni provedbe misija EU-a u 2025. kako bi se razmotrio napredak, procijenila primjerenost financiranja, utvrdila postignuća za buduće širenje i replicirala inovativna rješenja koja proizlaze iz misija.

Komisija će učiniti sljedeće:

- *Nastavit će surađivati sa stručnjacima za komunikaciju u pogledu strategije za pristup misijama EU-a koji je više usmjeren na građane.*
- *Poduzet će ciljne mjere za potporu lokalnim i nacionalnim komunikacijskim aktivnostima kako bi se potaknuo angažman građana i u javnosti stvorila svijest o misijama EU-a.*
- *2025. objavit će novo izvješće o provedbi misija EU-a.*
- *Organizirat će javnu raspravu o izvješćima o provedbi kako bi se izvukle pouke, raspravljalo o napretku i izvješćivalo o postignućima misija EU-a.*

4. NOVI POTICAJ

Trenutačnih pet misija EU-a postiglo je znatan učinak na terenu, a na konsolidaciji i rješavanju preostalih pitanja će se raditi. Međutim, u procjeni je istaknuta i prilika za proširenje portfelja misija te potreba za ponovnim potvrđivanjem političke i financijske potpore instrumentu.

4.1. Pokretanje nove misije EU-a za novi europski Bauhaus

Više od dvije godine nakon pokretanja inicijative novi europski Bauhaus (NEB)²⁸ ostvaren je znatan napredak u ostvarenju cilja povezivanja europskog zelenog plana s našim životnim prostorima i iskustvima. Bauhaus ima vlastitu zajednicu s više od 1 000 članova aktivnih svugdje u Europi i šire, savjetodavnu skupinu sastavljenu od uglednih ličnosti u svijetu arhitekture, kulture, dizajna i održivosti. Osim toga, nadahnjuje projekte i inicijative s pristupom odozdo prema gore u kojima se ispituju i realiziraju ideje i aktivnosti novog europskog Bauhauusa.

Novi europski Bauhaus već dijeli nekoliko značajki s misijama EU-a. Trenutačna procjena i utvrđeni izazovi, kao i razmatranja u zajednici novog europskog Bauhauusa te pozivi Europskog parlamenta²⁹ upućuju na to da je sad prilika da novi europski Bauhaus konsolidira svoj napredak, učvrsti fokus i temelj u istraživanju i inovacijama te se fokusira na nove namjenske misije EU-a.

Pokretanje posebne misije novog europskog Bauhauusa provodit će se prema istom postupku kao i za prvih pet misija. To uključuje imenovanje odbora za misije i izradu plana provedbe misije, što će pomoći u utvrđivanju točnih ciljnih vrijednosti i ključnih etapa misije, kao što je bio slučaj za prvih pet misija. Pritom bi se u obzir uzeli dosadašnja postignuća i potencijal inicijative novi europski Bauhaus, kao i procjena misija EU-a.

Novom misijom dopunio bi se i unaprijedio rad postojećih misija. Na primjer, u misijama u području prilagodbe klimatskim promjenama i za klimatski neutralne i pametne gradove mogao bi se ostvariti potencijal za daljnje sinergije među instrumentima financiranja i ulaganjima privatnog sektora. Te dvije misije mogle bi se dopuniti i holističkim te temeljitijim pristupom izgrađenom okolišu. To bi se primjerice moglo postići tako što bi se u

²⁸ https://new-european-bauhaus.europa.eu/index_hr

²⁹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0213_HR.html

okviru istraživanja i inovacija ispitalo kako bi četvrti mogle postati ponori ugljika, kako ih integrirati u kružni ekosustav, učiniti otpornijima na klimatske promjene i kako regenerativnim dizajnom postići da se oduže prirodi. Novi europski Bauhaus ima i izraženu dimenziju socijalnih inovacija jer potiče razvoj inovativnih pristupa upravljanju i donošenju politika kako bi se povećala fleksibilnost, brzina i kružnost tokova donošenja odluka u usporedbi s klasičnim procesima. Njezinim bi se područjem primjene osigurala komplementarnost misije novog europskog Bauhauusa s relevantnim inicijativama kao što je partnerstvo Built4People. Misija novog europskog Bauhauusa angažirala bi građane u povećanju društvene prihvaćenosti politika zelenog plana, promicanju socijalne odgovornosti za zelena rješenja i poticanju promjena u ponašanju potrebnih za postizanje ciljeva zelenog plana. To bi se postiglo usmjeravanjem na održivost uz druge kriterije, uključujući dostupnost, cjenovnu pristupačnost i kvalitetu stečenog iskustva.

Novi europski Bauhaus već stvara sinergije između ulaganja u istraživanje i inovacije, drugih instrumenata financiranja³⁰ i ulaganja privatnog sektora. Svih 27 država članica obvezalo se na novi europski Bauhaus u više od 220 programa kohezijske politike. Sad ima velik potencijal za daljnje širenje i uvođenje inovativnih rješenja na lokalnoj i regionalnoj razini. Europska investicijska banka usto radi na izradi smjernica za ulaganja u okviru novog europskog Bauhauusa kako bi pomogla *start-up* poduzećima i nositeljima projekata. Dva izazova Europskog vijeća za inovacije doprinijela su ostvarenju novog europskog Bauhauusa u 2023. Europski institut za inovacije i tehnologiju od 2021. mobilizira pet zajednica znanja i inovacija te njihove mreže u poduzećima te obrazovnim i istraživačkim ustanovama u okviru inicijative zajednice EIT-a za novi europski Bauhaus. Misija EU-a prikladan je alat za jačanje takvih sinergija i osiguravanje maksimalnog učinka na što većoj skali.

Komisija će učiniti sljedeće:

- *Predložiti će novu misiju EU-a za novi europski Bauhaus*
- *Započet će s pripremama za povećanje njezina dosega, uključujući uspostavu odbora za misiju i izradu plana provedbe misije.*

4.2. Ponovno potvrđivanje političke i financijske potpore

S obzirom na njihovu ambiciju, misije EU-a zahtijevaju stalan i koordiniran rad tijekom razdoblja duljeg od deset godina. Iako su još u ranoj fazi provedbe, institucije EU-a, države članice, regionalna i lokalna tijela te velik broj dionika posvetili su posebnu pozornost i dali znatnu potporu misijama EU-a. Taj zamah treba dodatno poduprijeti kako bi misije EU-a dugoročno ostvarile svoje ciljeve.

Kako bi misije EU-a u potpunosti postigle cilj, potrebno je jasno propisati da će ih se financijski podupirati u okviru programa Obzor Europa tijekom tekućeg dugoročnog proračuna EU-a. U skladu s tim Komisija smatra da bi potporu iz programa Obzor Europa

30 Obzor Europa, Europski fond za regionalni razvoj, Fond za pravednu tranziciju, LIFE, Digitalna Europa, program jedinstvenog tržišta, COSME, Erasmus+, Kreativna Europa, Europske snage solidarnosti.

za misije EU-a za razdoblje nakon 2023. trebalo utvrditi na razini od 11 % drugog stupa³¹. Tim će se financiranjem zajamčiti kontinuitet i pomoći da se održi tempo provedbe postojećih misija. Istodobno će ih se potaknuti da iskoriste izvore financiranja izvan programa Obzor Europa, a olakšat će se i pokretanje nove misije.

Komisija će učiniti sljedeće:

- *Ponovno će potvrditi svoju političku predanost i potporu misijama EU-a.*
- *Održavat će misije EU-a kao vodeće inicijative u provedbi programa Obzor Europa i drugih instrumenata Unije.*
- *Predložiti će proračun programa Obzor Europa za misije EU-a u iznosu od 11 % drugog stupa do 2027.*

5. ZAKLJUČAK

Dvogodišnje iskustvo u provedbi pet misija EU-a potvrdilo je da se pristupom utemeljenim na misijama kao instrumentom programa Obzor Europa potiče sudjelovanje širokih i entuzijastičnih zajednica dionika. Zahvaljujući svojoj sposobnosti promicanja eksperimentiranja, koordinacije i raspoređivanja, instrument za misije EU-a može imati ključnu ulogu u nužnim društvenim tranzicijama u više područja.

Na temelju procjene i analize misija EU-a detaljno opisanih u radnom dokumentu službi, u ovoj se Komunikaciji zaključuje da bi trebalo nastaviti provedbu trenutačnih pet misija te povećati političku i financijsku potporu. Novom misijom novog europskog Bauhauusa dopunit će se i ojačati postojeće misije, čime će se otvoriti nove mogućnosti za ostvarivanje konkretnih koristi od istraživanja i inovacija za Europu.

Međutim, iskustvo je pokazalo i da bi se u potpunosti iskoristio potencijal instrumenta za misije mora riješiti nekoliko preostalih pitanja, posebno u pogledu javne svijesti, upravljanja i sposobnosti iskorištavanja drugih izvora financiranja, uključujući privatno financiranje. Mjerama formuliranim u ovoj Komunikaciji nastoje se ublažiti situacije s kojima se misije EU-a još uvijek suočavaju, u suradnji sa svim institucijama EU-a, državama članicama i dionicima iz cijelog EU-a, kako bi taj transformacijski alat bio uspješan.

³¹ Doprinosi po klasterima drugog stupa neće biti isti, odražavajući ciljeve misija i njihovu povezanost s određenim klasterom. Time se neće ugroziti potpora za uvođenje i širenje razvoja i proizvodnje strateških tehnologija u Uniji, kako je utvrđeno u industrijskoj politici EU-a i prijedlogu Komisije za reviziju višegodišnjeg financijskog okvira.