



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 19 de julho de 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

NOTA DE ENVIO

de: Secretária-geral da Comissão Europeia,
com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora

data de receção: 19 de julho de 2023

para: Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia

n.º doc. Com.: COM(2023) 457 final

Assunto: COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU,
AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU
E AO COMITÉ DAS REGIÕES

As missões da UE dois anos depois: avaliação dos progressos
e caminho a seguir

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2023) 457 final.

Anexo: COM(2023) 457 final



Bruxelas, 19.7.2023
COM(2023) 457 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

As missões da UE dois anos depois: avaliação dos progressos e caminho a seguir

{SWD(2023) 260 final}

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

As missões da UE dois anos depois: avaliação dos progressos e caminho a seguir

1. UM NOVO INSTRUMENTO NO ÂMBITO DO HORIZONTE EUROPA

A UE enfrenta desafios sem precedentes, num contexto de rápidas mudanças e de multiplicação de ameaças, mas também de oportunidades. É premente encontrar soluções inovadoras para estes desafios, que incluem a guerra de agressão russa contra a Ucrânia, os impactos das alterações climáticas, a degradação ambiental, as emergências sanitárias, as pressões demográficas e as crescentes desigualdades. A capacidade da UE para lhes dar resposta moldará o nosso futuro coletivo, mas também a perceção da eficácia do nosso sistema democrático e dos seus valores.

A política pública baseada em missões constitui uma abordagem nova e promissora para fazer face aos desafios societais. Implica a definição de objetivos ambiciosos e específicos, pese embora realizáveis, bem como a canalização de recursos públicos e privados, de esforços de investigação e inovação (I&I) e do envolvimento do público para a consecução de tais objetivos dentro de um prazo específico. A abordagem foi inaugurada no Horizonte Europa¹, o programa de financiamento da UE para a investigação e a inovação (I&I), no âmbito do seu conjunto alargado de ferramentas.

As missões da UE complementam e baseiam-se na I&I convencional de várias formas únicas. Visam alcançar resultados societais concretos e tangíveis, ao passo que a maioria dos outros instrumentos estão orientados para impactos científicos e/ou económicos. Para além de prestarem apoio financeiro à I&I, também asseguram a coordenação com aspetos regulamentares e políticos pertinentes. Têm horizontes temporais a longo prazo, medidos em décadas, mas ainda assim fixos. Tal favorece a concentração de esforços e a celeridade. As missões dão uma forte ênfase à participação dos cidadãos e das partes interessadas desde o início, fazendo com que a aceitação tecnológica e a inclusividade se tornem partes integrantes do modelo. Embora assentem na I&I, vão além da investigação fundamental e aplicada, a fim de adotar uma abordagem abrangente no que toca à inovação (incluindo a inovação social e organizacional) e de valorizar os conhecimentos existentes, conjugando todo o leque de atividades do Horizonte Europa. O facto de as missões não prescreverem os meios a utilizar para concretizar os seus objetivos faz com que sejam interdisciplinares desde a conceção e exige uma abordagem de carteira que gere sinergias e complementaridades no desenvolvimento e implantação de soluções.

¹ Ver o considerando 2 do Regulamento (UE) 2021/695 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de abril de 2021, que estabelece o Horizonte Europa.

O Horizonte Europa identificou cinco domínios de missão nos quais seria possível enfrentar eficazmente os desafios recorrendo a uma abordagem baseada em missões. São eles: adaptação às alterações climáticas, incluindo a transformação societal; cancro; oceanos, mares, águas costeiras e interiores saudáveis; cidades com impacto neutro no clima e inteligentes; e saúde dos solos e alimentação. Até à data, a Comissão lançou cinco missões da UE², com base em relatórios de Conselhos de Missão específicos que avaliaram a maturidade da inovação tecnológica e social nesses domínios. Utilizando os critérios de missão da base jurídica do Horizonte Europa como ponto de partida, foram elaborados, para cada missão, planos de execução pormenorizados.

O Regulamento Horizonte Europa³ exige que as missões da UE sejam avaliadas até 2023, o mais tardar. A avaliação incide tanto nas missões individuais como no instrumento «Missões» propriamente dito, e inclui também um reexame dos domínios de missão. O documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a presente comunicação apresenta os resultados desta avaliação e fornece, para cada missão, «autoavaliações» estruturadas em torno dos seguintes critérios:

- um objetivo de missão ambicioso mas realista,
- valor acrescentado,
- conteúdo de I&I,
- garantia de que a execução é viável, mensurável e definida no tempo,
- garantia da aceitação,
- orçamento,
- participação dos cidadãos e das partes interessadas,
- progressos, realizações e marcos.

A avaliação do processo de seleção também identificou lacunas e esboçou reflexões sobre a possibilidade de lançar novas missões nos cinco domínios. A presente comunicação expõe as principais conclusões de uma avaliação minuciosa das missões da UE e esboça o caminho que este instrumento deve seguir.

2. PRINCIPAIS REALIZAÇÕES ATÉ À DATA

Menos de dois anos após o início da execução, as cinco atuais missões da UE demonstraram o seu potencial, tanto individual como coletivamente. A presente secção fornece uma panorâmica das principais realizações identificadas no contexto da avaliação de cada uma das cinco missões existentes, bem como uma avaliação global dos ensinamentos positivos retirados. A próxima secção concentra-se nas limitações identificadas e propõe medidas para as corrigir e para continuar a desenvolver e a melhorar o instrumento «Missões» ao longo dos próximos anos.

² COM(2021) 609 final.

³ Artigo 8.º, n.º 5, e artigo 11.º, do Regulamento (UE) 2021/695 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de abril de 2021, que estabelece o Horizonte Europa — Programa-Quadro de Investigação e Inovação, que define as suas regras de participação e difusão, e que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1290/2013 e (UE) n.º 1291/2013 (JO L 170 de 12.5.2021, p. 1).

2.1. Adaptação às alterações climáticas

A missão visa **ajudar pelo menos 150 regiões europeias a tornarem-se resilientes às alterações climáticas até 2030**. A missão foi desenvolvida em paralelo com a Estratégia da UE para a Adaptação às Alterações Climáticas⁴ e coaduna-se com o objetivo da estratégia de alcançar uma Europa resiliente às alterações climáticas até 2050. Visa acelerar a adaptação às alterações climáticas e fomentar mudanças transformadoras na Europa, contribuindo para sistematizar a elaboração de políticas com base nos mais recentes conhecimentos, tecnologias e dados gerados pela I&I.

Mais concretamente, está a ajudar as regiões e as autoridades locais através da prestação de apoio direto e da facilitação do acesso a conhecimentos em três áreas: 1) melhoria da compreensão dos **riscos climáticos** a que estão — e continuarão a estar — expostos; 2) definição de **vias para a resiliência climática para, pelo menos, 150 regiões**, mediante a experimentação com diferentes cenários futuros; e 3) reforço da **resiliência através de, pelo menos, 75 projetos de demonstração em grande escala**.

Desde o lançamento da missão, em setembro de 2021, **308 autoridades locais e regionais** assinaram a **Carta da missão**, o que é revelador de um claro empenho político em trabalhar com vista à consecução dos objetivos da missão. Em janeiro de 2023, deu-se o lançamento da **plataforma de execução da missão**, que presta assistência técnica às regiões, e da **comunidade de práticas da missão**. Juntamente com o Banco Europeu de Investimento (BEI), a missão começou a contactar as regiões com vista à **identificação de uma reserva de projetos de adaptação suscetíveis de obter financiamento**. Em colaboração com a Direção-Geral do Centro Comum de Investigação e com a CCI-Clima do Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia (EIT), estão a ser desenvolvidas **vias de inovação em matéria adaptação**, com base na especialização inteligente e nas parcerias para a inovação regional.

Os **primeiros projetos desta missão do Horizonte Europa** estão a ajudar as autoridades locais e regionais a realizar avaliações dos riscos e vulnerabilidades climáticas e a fazer a demonstração de **soluções inovadoras** (como **edifícios à prova de inundações, culturas mais resistentes a secas e produtos de seguros inovadores**), ou apoiam-nos através de ferramentas destinadas a assegurar o envolvimento participativo dos seus cidadãos. No que se refere a projetos de demonstração aos quais não é possível dar prioridade, ainda que satisfaçam os critérios de seleção, é-lhes concedido **um selo de excelência** para facilitar a sua aceitação por outros programas de financiamento.

2.2. Cancro

A Missão contra o Cancro estabeleceu o objetivo global de **melhorar a vida de mais de 3 milhões de pessoas até 2030**, através da prevenção e cura, e permitir que as pessoas afetadas pelo cancro, incluindo as suas famílias, vivam mais e melhor. A missão centra-se em quatro objetivos específicos: 1) assegurar uma melhor compreensão do cancro; 2) aumentar a

⁴ COM(2021) 82 final.

prevenção, nomeadamente através do rastreio e da deteção precoce; 3) melhorar o diagnóstico e o tratamento; e 4) aumentar a qualidade de vida dos doentes e das suas famílias.

A Missão contra o Cancro é um elemento central do investimento da UE na investigação e inovação relacionadas com o cancro, sendo fundamental para o êxito do Plano de Luta contra o Cancro e de muitas das suas principais ações, no contexto de uma União Europeia da Saúde robusta. Para facilitar a integração da I&I e das políticas de saúde, a Missão contra o Cancro e o **Plano Europeu de Luta contra o Cancro**⁵ foram desenvolvidos em conjunto desde o início. Os seus objetivos encontram-se alinhados, tendo sido acordadas iniciativas emblemáticas complementares e estabelecida uma governação conjunta.

A nível da UE, a Missão contra o Cancro e o Plano de Luta contra o Cancro fomentaram um **novo diálogo com os Estados-Membros** sobre o cancro e juntaram os ministérios da saúde e da investigação, com vista a colaborarem num **subgrupo conjunto sobre o cancro** sob a alçada do grupo de peritos em saúde pública⁶. Por conseguinte, estão a ser geradas condições adequadas para que os dados da investigação possam contribuir sistematicamente para o desenvolvimento de políticas. A Missão contra o Cancro facilitou o envolvimento precoce do grupo de peritos em saúde pública, que contribuiu para a redação da versão atualizada da **recomendação do Conselho sobre o rastreio do cancro**⁷, alargando ao cancro da próstata, do pulmão e gástrico um rastreio anteriormente circunscrito ao cancro da mama, do colo do útero e colorretal. Ao replicarem esta abordagem integrada das políticas de saúde e de investigação, as **plataformas nacionais da Missão contra o Cancro**, recentemente lançadas, promoverão diálogos transversais com as partes interessadas nacionais sobre a prevenção e o controlo do cancro.

A missão está a ser fundamental para permitir o desenvolvimento da **UNCAN.eu, uma plataforma europeia de dados sobre o cancro**, que visa ajudar os investigadores a analisar, numa escala sem precedente, dados combinados sobre a investigação, a saúde e outros dados pertinentes, incrementando a solidez dos dados e criando novas oportunidades de investigação. A missão está ainda a possibilitar **outras iniciativas da UE**: apoia o **Centro Digital Europeu de Doentes de Cancro**, que permitirá que os doentes partilhem os seus dados e «naveguem» melhor pelos sistemas de saúde, e traduzirá o futuro Espaço Europeu de Dados de Saúde em benefícios tangíveis para os investigadores e os cidadãos. Além disso, foi lançado um **diálogo com jovens sobreviventes de cancro**, dando-lhes um espaço no qual podem partilhar a sua experiência, manifestar as suas necessidades específicas e criar iniciativas conjuntas para dar resposta a estas últimas.

2.3. Recuperar os nossos Oceanos e Águas até 2030

O objetivo da missão consiste em **conciliar a proteção e a recuperação dos ecossistemas marinhos e de água doce com as crescentes pressões sobre os recursos aquáticos**. A

⁵ COM(2021) 44 final.

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

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

missão contribui diretamente para tornar a UE pioneira na transição para uma economia azul sustentável e circular, bem como para impulsionar a nova vaga de inovações de que esta transição carece.

Na qualidade de iniciativa inclusiva, sistêmica e transformadora que conjuga os esforços existentes a nível da UE, nacional e regional, a missão contribui para **superar a fragmentação dos quadros de governação** e apoia **legislação e políticas fundamentais da UE**⁸ nos domínios marinho, marítimo e da água doce, bem como em áreas conexas.

A missão criou quatro **estruturas de referência**⁹ nas principais bacias marítimas e fluviais europeias, de modo a **testar, demonstrar e implementar em grande escala** as soluções necessárias, disponibilizando-as a mais de 100 regiões europeias associadas. Foi assumido, ao abrigo da Carta da missão, um compromisso de realização de mais de 480 ações, tendo sido mobilizado um montante total de 3,72 mil milhões de EUR¹⁰. Ao subscreverem a Carta, os Estados-Membros, as regiões, as autoridades locais, os parceiros internacionais¹¹ e variadíssimas partes interessadas estão a **manifestar um firme apoio político, a adotar medidas concretas, e a mobilizar recursos e a dinamizar ações da base para o topo**. Estão a ser criadas, ao abrigo das estruturas de referência da missão, importantes **comunidades de intervenientes** como, por exemplo, portos, proprietários de frotas, cidades costeiras, ilhas e comunidades piscatórias e de conservação, com vista a reunir esses intervenientes. Foi lançada uma **plataforma de execução** para prestar apoio às partes interessadas empenhadas na execução da missão.

Uma das formas de chegar às partes interessadas é através da **plataforma europeia Digital Twin Ocean**, que ficará operacional em 2024 e que permite que os cidadãos, os empresários, os cientistas e os decisores políticos acedam facilmente a conhecimentos sobre os oceanos, possibilitando assim previsões e decisões informadas. A missão está também a aplicar abordagens participativas e a promover o envolvimento dos cidadãos, nomeadamente através de ações de ciência cidadã e de literacia oceânica, de empreendimentos de base comunitária relacionados com a aquicultura oceânica e de campanhas sobre o consumo responsável de produtos marinhos.

A missão serve de **catalisador de sinergias e complementaridades** entre diferentes programas da UE, nacionais e regionais, e já está a agregar fundos não relacionados com a I&I, a saber, fundos ao abrigo dos planos nacionais do FEAMPA¹², da plataforma BlueInvest

⁸ Como, por exemplo, a proposta de Regulamento relativo à restauração da natureza, a Estratégia para as Regiões Ultraperiféricas, a Estratégia para o Ártico, a Estratégia para as Algas e o Plano de Ação da UE para proteger e restaurar os ecossistemas marinhos para uma pesca sustentável e resiliente.

⁹ São elas: a estrutura de referência da bacia do Atlântico e do Ártico; a estrutura de referência da bacia do Báltico e do mar do Norte; a estrutura de referência da bacia do Mar Mediterrâneo e a estrutura de referência da bacia do rio Danúbio.

¹⁰ A Carta da Missão Oceanos e Águas é um quadro simples, inclusivo e inspirador, que apela a medidas concretas para melhorar a cooperação com vista à consecução dos objetivos da missão. Está aberta a todas as partes interessadas públicas ou privadas. As ações da missão abrangem a I&I, os conhecimentos e os dados, a participação dos cidadãos, a expansão/implantação de soluções, a educação e a formação.

¹¹ Declaração ministerial da União para o Mediterrâneo, de junho de 2022.

¹² Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura.

(dotada de 1,5 mil milhões de EUR de financiamento de risco), e os fundos de recuperação e resiliência, do Interreg e do Copernicus.

2.4. 100 cidades com impacto neutro no clima e inteligentes até 2030

Os dois objetivos da missão consistem em alcançar **100 cidades com impacto neutro no clima e inteligentes até 2030** e assegurar que estas cidades funcionam como polos de experimentação e inovação para que **todas as cidades europeias fiquem em condições de se tornarem neutras do ponto de vista climático até 2050**. A missão tem gerado um enorme interesse desde que foi lançada, e pelo menos 377 cidades já solicitaram a adesão à mesma.

A missão criou uma **comunidade de cidades ambiciosas**¹³. Com o apoio da **plataforma da missão**, as cidades participantes dispõem de acesso a um portal em linha que lhes permite trabalhar em grupo, trocar experiências e aceder a um repositório de conhecimentos, de modo a acelerar o desenvolvimento de soluções com um impacto neutro no clima. O portal conta atualmente com mais de 1 400 utilizadores ativos.

A missão é **inclusiva**, contando com a participação de todos os Estados-Membros da UE e de oito países associados. Os Estados-Membros estão a ser sistematicamente envolvidos através de visitas aos países e do projeto CapaCITIES¹⁴, que apoia e interliga as redes nacionais. Todas as cidades deram início à cocriação de um **contrato de «Cidade do Clima»** com as respetivas comunidades locais e cidadãos e com o apoio de **conselheiros das cidades** específicos.

O **BEI** apoia as ações da missão, incluindo ações de sensibilização específicas para as cidades e um contributo para o processo de revisão do contrato de «Cidade do Clima». Foram selecionadas **53 cidades-piloto**¹⁵ para efeitos de atribuição de subvenções (de entre 0,5 e 1,5 milhões de EUR) com vista ao desenvolvimento de soluções inovadoras para dar resposta aos desafios da transição climática. Através do intercâmbio de experiências e de mentoria com as cidades-piloto, outras 50 cidades beneficiarão em breve do trabalho desenvolvido no âmbito dos projetos-piloto.

A regeneração urbana constitui o cerne de um convite conjunto à apresentação de propostas lançado ao abrigo do Horizonte Europa, organizado pela Missão Cidades e pela Missão Adaptação às Alterações Climáticas. Além disso, graças a uma ação específica do Horizonte Europa, as cidades ucranianas também podem associar-se à missão. **Foram estabelecidas sinergias com programas e iniciativas da UE**, incluindo com o Conselho Europeu da Inovação (CEI), com o Mecanismo Interligar a Europa, com os projetos integrados estratégicos do Programa LIFE e com a iniciativa Ações Urbanas Inovadoras¹⁶.

São muitos os Estados-Membros e as regiões que fazem referência à Missão Cidades nos seus programas operacionais regionais, tendo também sido identificadas fontes de financiamento

¹³ 100 cidades dos Estados-Membros e 12 cidades de países associados ao Horizonte 2020.

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

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>.

específicas a nível nacional (na Grécia ou em Espanha, por exemplo). No âmbito do programa de trabalho do Horizonte Europa para 2023-2024, a missão lançará ainda um convite conjunto à apresentação de propostas com a parceria para a mobilidade sem emissões (2Zero) e com a Parceria para a Mobilidade Conectada, Cooperativa e Automatizada (CCAM, na sigla em inglês), com um orçamento combinado de 50 milhões de EUR. Um **centro para as transições urbanas**¹⁷ apoia as atividades de divulgação internacional da Missão Cidades e estabelece a ligação com a Missão global Transições Urbanas da Missão Inovação.

2.5. Pacto Europeu para os Solos

Através do seu objetivo de criar **100 laboratórios vivos e estruturas de referência até 2030**, a missão visa fornecer soluções para a gestão e recuperação sustentáveis dos solos das zonas rurais e urbanas. Cerca de **60 % dos solos da UE não são considerados saudáveis**¹⁸, ou seja, estão a perder a sua capacidade de sustentar a produção de alimentos, a biodiversidade e a regulação dos ciclos da água, dos nutrientes e do carbono. Em conjunto com a Estratégia de Proteção do Solo para 2030, a proposta de diretiva relativa à monitorização e à resiliência dos solos e o Observatório dos Solos da UE, a missão é parte integrante de um quadro robusto para a proteção e a recuperação dos solos, conforme reconhecido, nomeadamente, pelo Parlamento Europeu¹⁹.

Uma dúzia de **estratégias, comunicações e planos de ação do Pacto Ecológico Europeu identificaram a missão como um instrumento** para concretizar as suas ambições políticas²⁰. **A missão recebe apoio de fontes** como o Programa LIFE, a Empresa Comum para uma Europa Circular de Base Biológica²¹, a PRIMA²² e o CEI. Ao promover a educação sobre os solos, a missão apoia o **Ano Europeu das Competências**. Com vista a alavancar recursos financeiros adicionais, o **BEI** está a desenvolver, no contexto do InvestEU, uma reserva de investimentos em grande escala nos solos.

No total, os Estados-Membros comunicaram mais de 200 atividades complementares para apoiar os objetivos da missão. **A missão está integrada em 18 dos 28 planos estratégicos**

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 Resolução do Parlamento Europeu, de 28 de abril de 2021, sobre a proteção dos solos [2021/2548(RSP)].

²⁰ Estratégia do Prado ao Prato; Estratégia de Biodiversidade para 2030; Estratégia da UE para a Adaptação às Alterações Climáticas; Nova Estratégia da UE para as Florestas 2030; Plano de Ação para a poluição zero na água, no ar e no solo; Plano de Ação para o desenvolvimento da produção biológica na UE; Visão a longo prazo para as zonas rurais da UE; Estratégia de Proteção do Solo da UE para 2030; Comunicação relativa aos ciclos do carbono sustentáveis; Comunicação intitulada «Preservar a segurança alimentar e reforçar a resiliência dos sistemas alimentares»; Comunicação intitulada «Assegurar a disponibilidade e acessibilidade dos adubos»; Quadro legislativo para um sistema alimentar sustentável da União; e Comunicação relativa à iniciativa de cidadania europeia «Salvar as abelhas e os agricultores! Rumo a uma agricultura amiga das abelhas para um ambiente saudável».

²¹ <https://www.cbe.europa.eu/>.

²² <https://prima-med.org/>.

elaborados pelos Estados-Membros ao abrigo da política agrícola comum (PAC)²³, criando assim ligações entre as inovações em matéria de gestão dos solos, as práticas agrícolas e a afetação de fundos da PAC. Tais sinergias permitirão implantar e replicar as soluções desenvolvidas no âmbito da missão em mais de **1 000 locais de ensaio adicionais**. Autoridades locais e regionais estão a desenvolver, ao abrigo da missão, **acordos territoriais de gestão dos solos destinados a assegurar a saúde destes**. Uma plataforma da Missão Solos²⁴ funciona como balcão único para efeitos de prestação de informações e participação nas atividades da missão.

A missão está a promover a harmonização da monitorização dos solos na UE, bem como a desenvolver **estratégias de descontaminação e regeneração dos solos e novos modelos empresariais** para cadeias de valor respeitadoras dos solos e com um impacto neutro no clima. Através do seu apoio à **agricultura de baixo carbono**, a Missão Solos promove ferramentas de monitorização, comunicação e verificação da remoção de carbono dos solos competitivas em termos de custos.

Os **primeiros laboratórios vivos sob a alçada da missão entrarão em funcionamento em 2024** e resultarão em mais de 200 locais de ensaio para efeitos de experimentação a nível local nas zonas urbanas e rurais. A missão está a chegar a vários públicos de formas inéditas, nomeadamente por meio do envolvimento das indústrias culturais e criativas e da promoção do Manifesto da missão²⁵. Para além das fronteiras europeias, a missão tornou-se uma **importante iniciativa emblemática para a cooperação internacional** com a Parceria Global para o Solo²⁶, a iniciativa Missão de Inovação Agrícola para o Clima²⁷, ou parceiros internacionais no domínio da I&I, como o Japão, os EUA, o Canadá ou os países africanos.

2.6. Avaliação global das missões da UE

A presente subsecção resume a avaliação da perspetiva do instrumento «Missão» propriamente dito, retirando, no que se refere às cinco missões, algumas conclusões horizontais sobre os aspetos exigidos pela base jurídica: processo de seleção, governação, orçamento, prioridades e progressos realizados até à data. As missões da UE demonstraram, desde a sua génese, um claro potencial para acelerar a mudança. Com a ajuda do financiamento do Horizonte Europa, as missões da UE apoiaram e ligaram políticas e programas de toda a UE com a participação do público e a execução a nível local. A avaliação confirma que as missões são iniciativas tempestivas e inspiradoras, que fornecem um ímpeto renovado a importantes prioridades políticas da UE e ajudam a alinhar os esforços políticos envidados a nível local, regional, nacional e da UE com vista à consecução de objetivos comuns.

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

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

²⁵ Em meados de junho de 2023, o Manifesto contava com mais de 1 400 signatários, incluindo 100 instituições públicas e privadas.

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

²⁷ <https://www.aimforclimate.org/>.

Processo de seleção: a avaliação constatou que o processo de desenvolvimento da missão, com uma duração de um ano, proporcionou aos principais peritos e a um amplo leque de partes interessadas oportunidades valiosas de participar na criação conjunta de missões, nomeadamente através da sua participação nos Conselhos de Missão e nos painéis de cidadãos. Confirmou ainda que os domínios de missão e as missões da UE propriamente ditas continuam a ser pertinentes.

Governança: cada missão inclui mecanismos de governação a nível da UE. A governação reveste-se de especial importância para um instrumento novo, e sobretudo para um instrumento desta complexidade, que visa reunir diferentes círculos eleitorais, níveis de governo, disciplinas científicas e fontes de financiamento. Os referidos mecanismos incluem órgãos de direção e de coordenação intersetoriais específicos, que possibilitam novas formas de colaboração entre os serviços da Comissão e entre diferentes níveis de governo. Foram nomeados gestores de missão e gestores-adjuntos de missão, responsáveis por dirigir cada uma das missões, com o apoio de secretariados das missões. Foram selecionadas duas composições (uma para a fase de conceção e outra para a fase de execução) para os Conselhos de Missão, as quais foram incumbidas de fornecer aconselhamento estratégico e conhecimentos especializados. Registaram-se igualmente progressos importantes no que se refere à governação a nível nacional: vários Estados-Membros criaram grupos de trabalho interministeriais e grupos nacionais análogos para assegurar uma melhor articulação com a Comissão no que toca à execução a nível nacional. Os Estados-Membros mobilizaram ainda os programas da UE em regime de gestão partilhada, com vista a apoiar as missões. A avaliação concluiu também que a governação da missão está a eliminar a compartimentação organizacional e a aproximar diferentes organizações na prossecução de objetivos comuns e definidos no tempo.

Orçamento: foram realizados investimentos importantes, ao abrigo do programa Horizonte Europa, para possibilitar o desenvolvimento de conhecimentos e de soluções inovadoras que contribuam para a consecução dos objetivos estabelecidos pelas missões da UE. Até à data, a Comissão Europeia disponibilizou um total de 1,8 mil milhões de EUR no âmbito de dois programas de trabalho consecutivos (programas de trabalhos de 2021-2022 e de 2023-2024), o que corresponde a 10 % do orçamento do pilar 2 do Horizonte Europa para o período de 2021-23. Todas as missões conseguiram suscitar um certo nível de interesse e compromisso de outras fontes de financiamento que não o Horizonte Europa, incluindo do setor privado (principalmente através do BEI).

Prioridades e progressos realizados até à data: o elevado número de iniciativas de participação cidadã organizadas durante a fase preparatória de conceção das missões ajudou a reforçar a apropriação social e a fomentar um amplo envolvimento das comunidades de partes interessadas pertinentes. De acordo com a avaliação, as missões estão a contribuir positivamente para as políticas e estratégias da UE, graças a uma rigorosa orientação e a um estreito alinhamento com as mesmas. Para além do nível da UE, as missões da União conseguiram reunir grandes comunidades de partes interessadas, nomeadamente através da criação e do envolvimento de comunidades a nível regional e local. Ademais, a avaliação indica que, de um modo geral, as missões estão a realizar progressos consonantes com os

respetivos planos de execução, e parecem estar no bom caminho para atingir as suas metas para 2030.

3. DESAFIOS PENDENTES E MELHORIAS

Tratando-se de um instrumento novo, as missões carecem de apoio político, de continuidade e de previsibilidade, mas também de uma verdadeira avaliação e de melhorias. A avaliação reconhece essas limitações e a Comissão está empenhada em corrigi-las, atendendo a que o instrumento «Missões» manteve o seu caráter promissor inicial e que as cinco missões dão mostras de bom funcionamento. As recomendações contidas nesta secção resultam de uma reflexão conjunta dos serviços da Comissão, dos presidentes dos Conselhos de Missão e dos gestores de missão.

Para além das primeiras realizações encorajadoras acima referidas, as missões da UE também enfrentam uma série de desafios importantes. É possível alcançar melhorias em várias áreas, nomeadamente no que diz respeito à governação, cuja estrutura é por vezes onerosa, à limitada mobilização, até à data, de financiamento não proveniente do Horizonte Europa, às sinergias insuficientes com outros instrumentos da UE, ao reduzido envolvimento do setor privado e aos esforços de comunicação e de sensibilização das partes interessadas e dos cidadãos. Todas as missões adotaram medidas para lidar com estas questões, mas são necessários esforços adicionais, incluindo a nível horizontal. A resposta a estes desafios tornar-se-á cada vez mais importante à medida que a execução da missão for avançando e a atenção passar gradualmente para a implantação e o impacto.

3.1. Melhorar a governação e a orientação política

Para serem eficazes, as missões da UE necessitam de uma orientação sólida e de um sistema de governação firme. Embora a avaliação tenha revelado que o sistema estabelecido para as missões da UE está a incentivar ligações entre domínios estratégicos e entre organizações, é possível melhorar várias outras funções da governação. Muitas das partes interessadas consideram o sistema de governação oneroso, complexo e pouco transparente. Por outro lado, este ainda não dispõe de um sistema de monitorização coerente e consistente para as missões, quer individualmente quer enquanto instrumento. O sistema de governação está fortemente centrado na execução, não dispondo atualmente de margem para análise e reflexão sobre (a falta de) progressos e o desenvolvimento suplementar de instrumentos e políticas. O referido sistema também não dispõe de espaço de manobra para debates políticos de alto nível sobre os progressos, nem para proceder a uma reorientação, se for caso disso.

Para que as missões possam ser eficazes é necessária uma governação administrativa reforçada e mais bem coordenada. O êxito deste tipo de iniciativas ambiciosas e de governação integrada, como é o caso das missões da UE, exige o desenvolvimento, durante períodos prolongados, de sinergias em grande escala e entre políticas que abranjam os níveis da UE, nacional, regional e local. A título de exemplo, os mecanismos de coordenação entre os representantes das missões a nível da UE e as autoridades nacionais, regionais e locais devem ser reforçados para assegurar que os esforços das missões são implementados o mais próximo possível dos cidadãos da UE. É também evidente que uma liderança política

reforçada deve dar um sinal claro para facilitar o acesso a recursos (incluindo ao financiamento) e ações que visem a realização de progressos rumo aos objetivos das missões. Por conseguinte, a orientação das missões da UE deve ser ainda mais reforçada a nível administrativo.

A Comissão:

- *instará todos os intervenientes políticos envolvidos, incluindo os Estados-Membros, a nomearem representantes de alto nível incumbidos de, em conjunto com os comissários responsáveis pelas diferentes missões da UE, promover as missões junto dos cidadãos, mobilizar fundos nacionais, etc.,*
- *intensificará os debates, nomeadamente com os Estados-Membros, sobre como simplificar a governação das missões da UE, para que se torne mais eficiente, inclusiva e eficaz,*
- *investirá de forma significativa no reforço das funções de apoio conjunto («serviços administrativos») de todas as missões da UE atuais e futuras, bem como na resposta às limitações identificadas na presente comunicação,*
- *lançará um debate anual sobre a execução das missões da UE, no contexto das formações temáticas do Conselho e das comissões do Parlamento Europeu competentes para cada uma dessas missões.*

3.2. Garantir mais e melhor investimento, incluindo do setor privado

É necessário mobilizar um leque mais amplo de instrumentos, devendo os convites à apresentação de propostas ao abrigo do Horizonte Europa servir apenas para disponibilizar capital de arranque e assegurar a coordenação, e não funcionar como principais instrumentos de implantação. A abordagem integrada no que se refere às missões exige uma coapropriação sólida por parte da Comissão e da União, envolvendo todos os intervenientes e partes interessadas pertinentes, incluindo na utilização dos respetivos instrumentos de financiamento, pois as missões têm de abranger toda a cadeia de inovação, do laboratório até à implantação em larga escala. A interdisciplinaridade dos mecanismos de governação oferece inúmeras oportunidades de criar sinergias entre, por um lado, as missões da UE e, por outro lado, outras partes do Horizonte Europa, outros instrumentos da UE e as políticas e programas de financiamento nacionais, regionais e locais. Os dados recolhidos nesta avaliação revelam que essas oportunidades ainda não foram plenamente aproveitadas.

Os Estados-Membros têm de alinhar mais estreitamente a sua programação das necessidades de financiamento da UE com as missões da UE. Tal constitui parte integrante da criação de sinergias, nomeadamente através de uma utilização mais sistemática da política de coesão para apoiar as missões da UE. Neste contexto, outro dos principais desafios é a diversificação do financiamento e das fontes de financiamento a fim de apoiar uma reserva de atividades, desde a investigação até à implantação. Para este efeito, devem ser estabelecidos contactos bastante estreitos entre os serviços da Comissão e as autoridades dos Estados-Membros responsáveis pela gestão e pela execução.

Até à data, a execução das missões da UE foi majoritariamente financiada pelo Horizonte Europa e por outras fontes de financiamento público. No entanto, para surtirem todo o seu impacto até 2030, tais fundos têm de ser complementados por investimentos consideráveis do setor privado e de organizações filantrópicas, para assegurar a implantação e a replicação de soluções em grande escala. Embora estejam a ser envidados esforços nesse sentido, importa incrementar o nível de investimento e de envolvimento desses intervenientes.

Uma cooperação acrescida com o BEI é fundamental para a consecução dos objetivos das missões da UE. Ao longo das suas fases preparatória e de execução, as missões da UE trabalharam de perto com o BEI, que prestou serviços de aconselhamento para apoiar o desenvolvimento das agendas de investimento dos planos de execução das missões. A colaboração deve ser alargada, principalmente tendo em conta o forte alinhamento entre vários objetivos das missões e os objetivos do BEI.

É necessário envidar esforços adicionais para suscitar o interesse do setor privado nas atividades das missões da UE. Não foi plenamente aproveitado o recurso a instrumentos inovadores concebidos para o setor privado, nomeadamente os contratos públicos para soluções inovadoras. Além disso, a experiência demonstrou que a colaboração com as parcerias europeias — e em especial as caracterizadas por um forte envolvimento da indústria — é uma maneira eficaz de suscitar o interesse da indústria nas prioridades estratégicas da UE e na forma como pode contribuir para as mesmas. As missões da UE e determinadas parcerias europeias coprogramadas já lançaram convites conjuntos à apresentação de propostas. O lançamento, no contexto de parcerias europeias existentes e futuras, de convites à apresentação de propostas relacionados com as missões e orientados para as mesmas proporcionaria mais oportunidades de colaboração com a indústria. Será ainda complementado por um diálogo estruturado com os principais grupos de interesse das organizações industriais e filantrópicas.

A Comissão:

- *intensificará os trabalhos relacionados com a constituição e gestão da carteira de missões da UE, para proporcionar ferramentas inteligentes de monitorização e de intervenção aos gestores de missão,*
- *mobilizará um leque de instrumentos mais abrangente, incluindo parcerias público-privadas e contratos públicos para soluções inovadoras,*
- *intensificará os debates sobre o alinhamento da programação do financiamento da UE efetuada pelos Estados-Membros com as missões da UE,*
- *solicitará recomendações e conselhos sobre como aumentar a participação do setor privado nas missões da UE e a sua contribuição para as mesmas.*

3.3. Reforçar a participação dos cidadãos e das partes interessadas

A consecução dos objetivos de cada missão da UE (e, de um modo geral, das ambições da UE) dependerá, em última análise, de um amplo apoio e aceitação do público das necessárias transições ecológica e digital. Embora a participação das partes interessadas

diretamente envolvidas nas missões tenha sido bastante eficaz, continua a haver margem para incentivar uma ainda maior sensibilização do público em geral e a participação direta das organizações da sociedade civil e dos parceiros sociais, concretizando assim a promessa e o potencial das missões. São necessários esforços adicionais para sensibilizar para os objetivos e o impacto das missões, para reforçar os mecanismos de recolha de opiniões das partes interessadas e para aumentar a visibilidade das missões e das suas ações concretas no terreno. Para tal, importa intensificar consideravelmente os esforços de comunicação junto de grupos de partes interessadas pertinentes e de cidadãos individuais.

O público continua a demonstrar falta de conhecimento sobre os benefícios e o potencial das missões da UE enquanto instrumento, não obstante o êxito relativo das diferentes missões da UE, que têm estado ativas no que toca à comunicação e à sensibilização, bem como ao envolvimento das comunidades de partes interessadas afetadas. No que se refere às missões enquanto instrumento, a visibilidade da marca facilita o envolvimento das missões a título individual. O envolvimento ativo e contínuo do Parlamento Europeu, do Comité Económico e Social Europeu e dos Comités da Região é igualmente crucial para aumentar a sensibilização do público e para mobilizar os cidadãos.

A fim de prestar um apoio conjunto às missões, a Comissão intensificará o recurso a ações específicas, nomeadamente ações de sensibilização e comunicação. Reforçará também o sistema de monitorização, de modo a avaliar de forma mais quantitativa e compreensível os progressos a nível da execução das missões da UE, e preparará aconselhamento político sobre o futuro das missões da UE, incluindo no que toca às estratégias de transição para o próximo orçamento de longo prazo da UE. A experiência desta avaliação — que foi, efetivamente, realizada numa fase muito precoce do ciclo de vida das missões — revelou a importância de se dispor de uma panorâmica contínua dos parâmetros de execução. A Comissão compromete-se a elaborar, em 2025, mais um relatório de avaliação sobre a execução das missões da UE, de modo a fazer um balanço dos progressos, avaliar a adequação do financiamento, identificar realizações para divulgação futura e replicar soluções inovadoras com origem nas missões.

A Comissão:

- *reforçará a colaboração com profissionais da comunicação no que respeita à definição de uma estratégia para uma abordagem das missões da UE mais centrada nos cidadãos,*
- *empreenderá ações específicas para apoiar os esforços de comunicação locais e nacionais destinados a impulsionar a participação dos cidadãos e a aumentar a sensibilização do público para as missões da UE,*
- *publicará, em 2025, um novo relatório sobre a execução das missões da UE,*
- *organizará um debate público sobre os relatórios de execução, a fim de retirar ensinamentos, debater os progressos e comunicar as realizações das missões da UE.*

4. UM NOVO IMPULSO

As cinco atuais missões da UE tiveram um alcance considerável no terreno e continuarão a trabalhar no sentido de o consolidar e de dar resposta aos desafios remanescentes. No entanto, a avaliação também destacou a oportunidade de expandir a carteira de missões, bem como a necessidade de reafirmar o apoio político e financeiro ao instrumento.

4.1. Lançamento de uma nova missão da UE relativa ao Novo Bauhaus Europeu

Volvidos mais de dois anos desde o seu lançamento, a iniciativa Novo Bauhaus Europeu²⁸ realizou progressos consideráveis no que diz respeito ao seu objetivo de ligar o Pacto Ecológico Europeu aos nossos espaços de vida e às nossas experiências. Possui uma comunidade própria com mais de 1 000 membros ativos dentro e fora da Europa, um grupo consultivo composto por figuras de renome das áreas da arquitetura, da cultura, do *design* e da sustentabilidade. Está também a servir de inspiração a projetos e iniciativas da base para o topo que testam e demonstram ideias e ações do Novo Bauhaus Europeu.

O Novo Bauhaus Europeu e as missões da UE já têm várias características em comum. À luz do atual exercício de avaliação e dos desafios que identificou, bem como das reflexões no seio da comunidade do Novo Bauhaus Europeu e dos apelos do Parlamento Europeu²⁹, afigura-se oportuno que a iniciativa Novo Bauhaus Europeu consolide os seus progressos, reforce o destaque que dá à I&I e a sua ancoragem na mesma, e se torne mais focalizada por meio de uma nova missão específica da UE.

O processo de lançamento de uma missão específica do Novo Bauhaus Europeu será idêntico ao das primeiras cinco missões. Tal inclui a nomeação de um Conselho de Missão e a elaboração de um plano de execução da missão, que ajudarão a definir metas e marcos precisos para a missão, à semelhança do que aconteceu nas cinco primeiras missões. Para além da avaliação das missões da UE, este processo teria ainda em conta as realizações e o potencial revelado pela iniciativa Novo Bauhaus Europeu até à data.

A nova missão complementar e faria progredir o trabalho das missões existentes. A título de exemplo, as missões Adaptação às Alterações Climáticas e Cidades com Impacto Neutro no Clima e Inteligentes veriam surgir a possibilidade de criar novas sinergias entre os diferentes instrumentos de financiamento e o investimento do setor privado. A nova missão também poderia complementar estas duas missões através da adoção de uma abordagem holística e mais aprofundada no que toca ao ambiente construído, nomeadamente ao explorar, por meio da I&I, a forma como os bairros podem ser transformados em sumidouros de carbono, integrados num ecossistema circular e tornados mais resilientes às alterações climáticas, e como permitir que devolvam recursos à natureza através de uma conceção regenerativa. O Novo Bauhaus Europeu também tem uma forte dimensão de inovação social, dado que fomenta o desenvolvimento de abordagens inovadoras em matéria de governação e elaboração de políticas, com vista a aumentar a flexibilidade, velocidade e circularidade dos

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

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

fluxos de decisão comparativamente aos processos convencionais. No seu âmbito de aplicação, a missão do Novo Bauhaus Europeu asseguraria complementaridades e sinergias com iniciativas pertinentes, como a Parceria Built4People. A missão Novo Bauhaus Europeu interagiria com as pessoas para aumentar a aceitação social das políticas do Pacto Ecológico Europeu, promovendo a apropriação social de soluções ecológicas e incentivando alterações comportamentais necessárias à consecução das metas desse pacto. Para o efeito, seria necessário dar ênfase à sustentabilidade, bem como a outros critérios, como a acessibilidade, a comportabilidade dos preços e a qualidade da experiência proporcionada.

O Novo Bauhaus Europeu já desenvolveu sinergias entre os investimentos na I&I, outros instrumentos de financiamento³⁰ e os investimentos do setor privado. O Novo Bauhaus Europeu conta com o compromisso dos 27 Estados-Membros, plasmado em mais de 220 programas da política de coesão. A iniciativa tem agora um enorme potencial em termos de expansão e implantação de soluções inovadoras a nível local e regional. O Banco Europeu de Investimento também está envolvido, tendo em vista o desenvolvimento de orientações de investimento para o Novo Bauhaus Europeu que ajudem as empresas em fase de arranque e os promotores de projetos. Em 2023, dois desafios do Conselho Europeu da Inovação estão a contribuir para a realização do Novo Bauhaus Europeu. Desde 2021 que, através da iniciativa Comunidade EIT/Novo Bauhaus Europeu, o Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia tem vindo a mobilizar cinco Comunidades de Conhecimento e Inovação e as respetivas redes nos domínios empresarial, da educação e da investigação. Uma missão da UE é uma ferramenta adequada para reforçar essas sinergias, ampliar a escala e assegurar a maximização do impacto.

A Comissão:

- *proporá uma nova missão da UE dedicada ao Novo Bauhaus Europeu,*
- *dará início aos preparativos para a sua expansão, o que inclui a criação de um Conselho de Missão e a elaboração de um plano de execução da missão.*

4.2. Reafirmar o apoio político e financeiro

Atendendo à sua ambição, as missões da UE exigem um esforço sustentado e continuamente coordenado ao longo de um período superior a uma década. Embora ainda se encontrem numa fase inicial da execução, as missões da UE receberam uma atenção e um apoio consideráveis das instituições da UE, dos Estados-Membros, das autoridades locais e regionais e de um amplo leque de partes interessadas. Importa continuar a apoiar esta dinâmica, com vista a assegurar que as missões da UE alcançam os seus objetivos a longo prazo.

Para que possam cumprir plenamente aquilo a que se propuseram, as missões da UE precisam de um compromisso claro relativamente à continuidade do apoio financeiro

³⁰ O Horizonte Europa, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo para uma Transição Justa, o Programa LIFE, o Programa Europa Digital, o Programa a favor do Mercado Interno, o COSME, o Erasmus+, o Programa Europa Criativa e o Corpo Europeu de Solidariedade.

concedido ao abrigo do Horizonte Europa, durante a vigência do atual orçamento de longo prazo da UE. Consequentemente, a Comissão considera que o apoio do Horizonte Europa afetado a missões da UE após 2023 deve ser fixado em 11 % do pilar 2³¹. Tal financiamento garantirá a continuidade e ajudará a manter o ritmo de execução das missões existentes. Ao mesmo tempo, encorajá-las-á a mobilizar fontes de financiamento que não o Horizonte Europa e permitirá o lançamento de uma nova missão.

A Comissão:

- *reafirmará o seu empenho político e o seu apoio às missões da UE,*
- *manterá as missões da UE como iniciativas emblemáticas da execução do Horizonte Europa e de outros instrumentos da União,*
- *proporá a afetação às missões da UE de um orçamento do Horizonte Europa equivalente a 11 % do pilar 2 até 2027.*

5. CONCLUSÃO

A experiência adquirida após dois anos de execução das cinco missões da UE confirmou que a abordagem baseada em missões enquanto instrumento do Horizonte Europa fomenta a participação de comunidades amplas e entusiastas de partes interessadas. Graças à sua capacidade para promover a experimentação, a coordenação e a expansão da implantação, o instrumento «Missão da UE» pode desempenhar um papel central nas transições societárias necessárias em várias áreas.

Com base na avaliação e na análise das missões da UE pormenorizadas no documento de trabalho dos serviços da Comissão, a presente comunicação conclui que a execução das cinco missões atuais deve prosseguir e que o apoio prestado, tanto política como financeiramente, deve ser aumentado. Uma nova missão, relativa ao Novo Bauhaus Europeu, complementar e reforçará as missões atuais, criando novas oportunidades para garantir benefícios tangíveis para a Europa em matéria de I&I.

No entanto, a experiência revelou também que, para realizar plenamente o seu potencial, o instrumento «Missão» precisa de fazer face a alguns desafios remanescentes, nomeadamente no que se refere à sensibilização do público, à governação e à sua capacidade para mobilizar outras fontes de financiamento, incluindo financiamento privado. As ações expostas na presente comunicação destinam-se a dar resposta aos desafios que ainda se colocam às missões da UE, mediante uma atuação conjunta com todas as instituições da UE, Estados-Membros e partes interessadas de toda a UE, para assegurar que esta ferramenta transformadora seja um verdadeiro êxito.

³¹ A repartição da contribuição entre os diferentes agregados do pilar 2 variará em função dos agregados, de modo a refletir os objetivos das missões e a ligação destas ao agregado em questão. Não comprometerá o apoio à aceitação e à expansão do desenvolvimento e do fabrico de tecnologias estratégicas na União, conforme previsto na política industrial da UE e na proposta da Comissão relativa a uma revisão do quadro financeiro plurianual.