



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 19.7.2023
COM(2023) 457 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

EU-uppdrag två år senare: bedömning av framsteg och vägen framåt

{SWD(2023) 260 final}

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

EU-uppdrag två år senare: bedömning av framsteg och vägen framåt

1. ETT NYTT INSTRUMENT I HORIZONT EUROPA

EU står inför aldrig tidigare skådade utmaningar, i en kontext av snabba förändringar och ökande hot, men också av möjligheter. Det finns ett akut behov av innovativa lösningar på dessa utmaningar, som inbegriper Rysslands anfallskrig mot Ukraina, klimatförändringarnas effekter, miljöförstöring, hälsokriser, demografiskt tryck och ökande ojämlikhet. EU:s förmåga att ta itu med dem kommer att forma vår gemensamma framtid, men också uppfattningen om effektiviteten i vårt demokratiska system och dess värden.

Uppdragsbaserad offentlig politik är en ny och lovande strategi för att ta itu med samhällsutmaningar. Det handlar om att fastställa ambitiösa och specifika, men ändå uppnåbara, mål och att styra offentliga och privata resurser samt forsknings- och innovationsinsatser och allmänhetens engagemang för att uppnå målen inom en angiven tidsram. Strategin användes för första gången i Horisont Europa¹, EU:s finansieringsprogram för forskning och innovation, som en del av dess utvidgade verktygslåda med instrument.

EU-uppdragen kompletterar och bygger på konventionell forskning och innovation på flera unika sätt. De syftar till att uppnå konkreta och påtagliga samhällsresultat, medan de flesta andra instrument är inriktade på vetenskapliga och/eller ekonomiska effekter. Förutom att ge ekonomiskt stöd till forskning och innovation samordnar de också relevanta rättsliga och politiska aspekter. De har mer långsiktiga horisonter som spänner över decennier men som ändå är fasta. Det gör att ansträngningarna fokuseras, och att alla siktar mot mållinjen. Uppdragen är starkt inriktade på medborgarnas och intressenternas engagemang från första början, vilket gör teknikacceptans och delaktighet till en integrerad del av modellen. Även om de har sin grund i forskning och innovation går de utöver grundforskning och tillämpad forskning med en bred strategi för innovation (inbegripet social och organisatorisk innovation) där befintlig kunskap värdesätts och alla verksamheter inom Horisont Europa kopplas samman. Uppdragen föreskriver inte hur målen ska uppnås, vilket gör dem tvärvetenskapliga till sin utformning. Detta kräver en portföljstrategi som skapar synergier och komplementaritet i utvecklingen och spridningen av lösningar.

Horisont Europa identifierade fem uppdragsområden där utmaningar kunde hanteras på ett effektivt sätt genom en uppdragsbaserad strategi. Dessa områden är följande: klimatanpassning, inklusive samhällsomställning; cancer; friska hav samt kust- och inlandsvatten; klimatneutrala och smarta städer; samt markhälsa och livsmedel.

¹ Se Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/695 av den 28 april 2021 om inrättande av Horisont Europa, skäl 2.

Kommissionen har hittills inlett fem EU-uppdrag² på grundval av rapporter från särskilda uppdragsstyrelser som bedömde mognadsgraden när det gäller teknisk och social innovation inom dessa områden. För varje uppdrag utarbetades detaljerade genomförandeplaner, med utgångspunkt i uppdragskriterierna i den rättsliga grunden för Horisont Europa.

Enligt Horisont Europa-förordningen³ krävs en bedömning av EU-uppdragen senast 2023. Denna bedömning gäller både de enskilda uppdragen och själva uppdragsinstrumentet och granskar även uppdragsområdena. I det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande presenteras resultaten av denna bedömning och för varje uppdrag tillhandahålls ”självbedömningar” runt följande kriterier:

- Ett ambitiöst men ändå realistiskt mål för uppdraget.
- Mervärde.
- Ett innehåll av forskning och innovation.
- Säkerställande att genomförandet är möjligt, mätbart och tidsbundet.
- Säkerställande av att uppdraget accepteras och att det finns villighet att aktivt stödja och delta i det.
- Budget.
- Engagemang från medborgare och intressenter.
- Framsteg, resultat och milstolpar.

Vid bedömningen av urvalsprocessen identifierades också brister och den ledde till diskussioner om möjligheten att inleda ytterligare uppdrag inom de fem områdena. Detta meddelande innehåller de viktigaste resultaten av en grundlig bedömning av EU-uppdragen och det beskriver vägen framåt för detta instrument.

2. DE VIKTIGASTE RESULTATEN HITTILLS

Mindre än två år in i genomförandet har de nuvarande fem EU-uppdragen individuellt och kollektivt visat sin potential. I detta avsnitt ges en översikt över de viktigaste resultat som identifierats i bedömningen för vart och ett av de fem nuvarande uppdragen samt en övergripande bedömning av de positiva lärdomar som dragits. Efterföljande avsnitt är inriktat på de begränsningar som identifierats och innehåller förslag på åtgärder för att ta itu med dem och vidareutveckla och förbättra uppdragsinstrumentet under kommande år.

2.1. Anpassning till klimatförändringar

Uppdraget syftar till att **stödja minst 150 europeiska regioner så att de senast 2030 blir klimattåliga.** Uppdraget utvecklades parallellt med EU:s anpassningsstrategi⁴ och är kopplat till strategins mål om ett klimatesilient Europa senast 2050. Det är utformat för att hjälpa till

2 COM(2021) 609 final.

3 Artiklarna 8.5 och 11 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/695 av den 28 april 2021 om inrättande av Horisont Europa – ramprogrammet för forskning och innovation, om fastställande av dess regler för deltagande och spridning och om upphävande av förordningarna (EU) nr 1290/2013 och (EU) nr 1291/2013, EUT L 170, 12.5.2021.

4 COM(2021) 82 final.

att påskynda anpassningen till klimatförändringarna, inleda omvälvande förändringar i Europa och bidra till ett mer systematiskt beslutsfattande baserat på de senaste kunskaperna, den senaste tekniken och de senaste uppgifterna från forskning och innovation.

Mer specifikt hjälper det regioner och lokala myndigheter genom att ge direkt stöd och genom att underlätta tillgången till kunskap inom tre områden: 1) Få bättre förståelse för de **klimatrisker** som de utsätts och kommer att utsättas för. 2) Fastställa **vägar mot klimatesiliens för minst 150 regioner** genom att experimentera med olika framtidsutsikter. 3) Bygga upp **resiliens med minst 75 storskaliga demonstrationsprojekt**.

Sedan uppdraget inleddes i september 2021 har **308 regionala och lokala myndigheter** undertecknat **uppdragsstadgan**, vilket visar på ett tydligt politiskt åtagande att arbeta mot uppdragets mål. I januari 2023 lanserades **uppdragets genomförandeplattform**, som ger tekniskt stöd till regioner, samt **uppdragets praktikgemenskap**. Tillsammans med Europeiska investeringsbanken (EIB) började uppdraget att nå ut till regioner för att **identifiera en rad bärkraftiga anpassningsprojekt**. I samarbete med GD JRC och EIT:s KI-grupp för klimatet håller man på att utveckla **innovationsvägar för anpassning** som bygger på smart specialisering och partnerskapen för regional innovation.

De första **uppdragsprojekten inom ramen för Horisont Europa** hjälper regionala och lokala myndigheter att genomföra klimatrisk- och sårbarhetsanalyser, demonstrerar **innovativa lösningar** (såsom **översvämningssäkra byggnader, grödor som är mer motståndskraftiga mot torka** och innovativa **försäkringsprodukter**) eller stöder dem med verktyg för att engagera sina medborgare på ett deltagandebaserat sätt. För demonstrationsprojekt som uppfyller urvalskriterierna men som inte kan prioriteras tilldelas en **spetskompetensstämpel** för att underlätta deras användning i andra finansieringsprogram.

2.2. Cancer

Canceruppdraget har satt som övergripande mål att **göra livet bättre för över 3 miljoner människor fram till 2030**, genom förebyggande åtgärder och botemedel samt, för dem som drabbas av cancer och deras familjer, ett längre och bättre liv. Uppdraget är inriktat på fyra specifika mål: 1) skapa bättre förståelse för cancer, 2) öka det förebyggande arbetet, bland annat genom screening och tidig upptäckt, 3) förbättra diagnos och behandling samt 4) öka livskvaliteten för patienter och deras familjer.

Canceruppdraget är en viktig del av EU:s investeringar i cancerforskning. Innovation är avgörande för ett framgångsrikt genomförande av cancerplanen och många av dess viktigaste åtgärder, som en del av en stark europeisk hälsounion. För att underlätta integreringen av forskning och innovation och hälsopolitiken utvecklades canceruppdraget och **Europas plan mot cancer**⁵ gemensamt från första början. Deras mål är anpassade, kompletterande flaggskeppsinitiativ har överenskommit och en gemensam styrning har inrättats.

På EU-nivå har canceruppdraget och cancerplanen främjat en **ny dialog med medlemsstaterna** om cancer och sammanfört hälso- och forskningsministerier för att

5 COM/2021/44 final.

samarbeta i en **gemensam undergrupp för cancer** inom expertgruppen för folkhälsa⁶. Detta skapar den rätta miljön för att forskningsbevis systematiskt ska kunna ligga till grund för utformningen av politiken. Canceruppdraget underlättade ett tidigt deltagande av expertgruppen för folkhälsa, vilket bidrog till utformningen av rådets **uppdaterade rekommendation om cancerscreening**⁷ och utvidgade screeningen till prostatacancer, lungcancer och magcancer utöver bröstcancer, tjock- och ändtarmscancer och livmoderhalscancer. Genom att upprepa denna integrerade strategi för hälso- och forskningspolitik kommer de nyligen lanserade **nationella canceruppdragsknutpunkterna** att främja tvärpolitiska dialoger med nationella intressenter om förebyggande och bekämpning av cancer.

Uppdraget spelar en viktig roll när det gäller att möjliggöra utvecklingen av **UNCAN.eu, ett europeiskt informationsnav för cancer**, för att hjälpa forskare att analysera kombinerade forskningsdata, hälsodata och andra relevanta data i en aldrig tidigare skådad omfattning, göra uppgifterna mer robusta och skapa nya forskningsmöjligheter. Uppdraget möjliggör också **andra EU-initiativ**: det stöder det **europeiska digitala centrumet för cancerpatienter**, som kommer att göra det möjligt för patienter att dela sina data och bättre navigera i hälso- och sjukvårdssystemen, och omsätta det framtida europeiska hälsodataområdet till konkreta fördelar för forskare och medborgare. Dessutom har en **dialog med unga canceröverlevare** inletts, för att ge dem ett utrymme där de kan dela sina erfarenheter, uttrycka sina specifika behov och gemensamt skapa initiativ för att ta itu med behoven.

2.3. Återställa våra hav och vatten senast 2030

Uppdragets mål är att **anpassa skyddet och återställandet av marina ekosystem och sötvattenekosystem till det ökande trycket på akvatiska resurser**. Uppdraget bidrar direkt till att göra EU till en föregångare i övergången till en hållbar och cirkulär blå ekonomi och driva på den nya våg av innovationer som denna omställning kräver.

Som ett inkluderande, systemiskt och omdanande initiativ som sammanför befintliga insatser på EU-nivå, nationell nivå och regional nivå bidrar uppdraget till att **överbvinna fragmenterade styrningsramar** och stöder **viktig EU-lagstiftning och EU-politik**⁸ på havs-, sjöfarts- och sötvattenområden samt närliggande områden.

Fyra **”uppdragsfyror”**⁹ har genom uppdraget inrättats i större europeiska havs- och avrinningsområden för att **testa, demonstrera och i stor skala införa** de lösningar som behövs och göra dem tillgängliga för över 100 europeiska associerade regioner. Mer än 480

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

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

8 Till exempel förslaget till förordningen om restaurering av natur, strategin för de yttersta randområdena, strategin för Arktis, strategin för alger och EU:s handlingsplan för att skydda och återställa marina ekosystem för ett hållbart och resilient fiske.

9 Dessa är följande: fyren för Atlanten och Arktis, fyren för Östersjön och Nordsjön, fyren för Medelhavet samt fyren för Donaus flodområde.

åtgärder utlovades inom ramen för uppdragets stadga, vilket mobiliserade totalt 3,72 miljarder euro¹⁰. Genom att stödja stadgan uttrycker medlemsstaterna, regionerna, de lokala myndigheterna, internationella partner¹¹ och många olika berörda parter **ett starkt politiskt stöd samt vidtar konkreta åtgärder och mobiliserar åtgärder och resurser nedifrån och upp**. Viktiga **aktörsgrupper** (t.ex. hamnar, flottägare, kuststäder, öar, fiske- och bevarandesamhällen) håller på att inrättas inom ramen för uppdragsfyrarna för att sammanföra kuststäder, öar, fiske- och bevarandesamhällen, hamnar och flottägare. En **genomförandeplattform** har inrättats för att ge stöd till de berörda parter som åtagit sig att genomföra uppdraget.

Ett sätt att nå ut till berörda parter är genom den **europiska digitala tvillingoceanen** som kommer att vara i drift 2024. Den gör havskunskap lättillgänglig för medborgare, entreprenörer, forskare och beslutsfattare, vilket möjliggör förutsägelser och välgrundade beslut. Uppdraget genomför också deltagandebaserade strategier och medborgarengagemang, såsom medborgarforskning och åtgärder för kunskap om haven, lokalt ledda projekt för havsodling och kampanjer för ansvarsfull konsumtion av havsprodukter.

Uppdraget fungerar som **en katalysator för synergier och komplementaritet** mellan olika EU-program, nationella program och regionala program och samlar redan medel utöver forskning och innovation, närmare bestämt via nationella EHFVF¹²-planer, BlueInvest med 1,5 miljarder euro i riskfinansiering, medel för återhämtning och resiliens, Interreg och Copernicus.

2.4. 100 klimatneutrala och smarta städer senast 2030

Uppdragets två mål är att uppnå **100 klimatneutrala och smarta städer senast 2030** och se till att dessa städer även fungerar som experiment- och innovationsknutpunkter för att **alla europeiska städer ska kunna bli klimatneutrala senast 2050**. Intresset för uppdraget har varit stort redan från början och över 377 städer har ansökt om att få delta i uppdraget.

Uppdraget har skapat en **gemenskap av ambitiösa städer**¹³. Med stöd av **uppdragsplattformen** har deltagande städer tillgång till en onlineportal som gör det möjligt för dem att arbeta i grupper, utbyta erfarenheter och få tillgång till en kunskapsdatabas för att påskynda klimatneutrala lösningar. För närvarande har portalen över 1 400 aktiva användare.

Uppdraget är **inkluderande** och omfattar alla EU-medlemsstater och åtta associerade länder. Medlemsstaterna engageras systematiskt genom landsbesök och projektet CapaCITIES¹⁴, som stöder nationella nätverk och förbinder dem med varandra. Alla städer har börjat skapa

10 Uppdragsstadgan för hav och vatten är en enkel, inkluderande och inspirerande ram som kräver konkreta åtgärder för att förbättra samarbetet för att uppnå uppdragets mål. Den är öppen för alla offentliga eller privata berörda parter. Uppdragets åtgärder omfattar forskning och innovation, kunskap och data, medborgarengagemang, uppskalning och spridning av lösningar samt utbildning.

11 Ministerförklaringen om en union för Medelhavsområdet, juni 2022.

12 Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden.

13 100 städer från medlemsstaterna och 12 städer från länder som är associerade till Horisont 2020.

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

klimatstadskontrakt tillsammans med lokalsamhället och medborgarna, med stöd av särskilda **stadsrådgivare**.

EIB stöder uppdragsåtgärder, bland annat riktade medvetandehöjande åtgärder för städer och ett bidrag till översynsprocessen för klimatstadskontrakten. **53 pilotstäder**¹⁵ valdes ut för att erhålla bidrag (mellan 0,5 och 1,5 miljoner euro) för att utveckla innovativa lösningar för att ta itu med utmaningarna i samband med klimatomställningen. Ytterligare 50 städer kommer snart att kunna dra nytta av det arbete som utförts i pilotprojekten genom utbyte av erfarenheter och mentorskap med pilotstäderna.

Stadsförnyelse står i centrum för en gemensam ansökningsomgång för Horisont Europa som anordnas av uppdraget för städer och klimatanpassningsuppdraget. En särskild Horisont Europa-åtgärd gör det också möjligt för ukrainska städer att associeras till uppdraget. **Synergier har skapats med EU:s program och initiativ**, bland annat Europeiska innovationsrådet (EIC), Fonden för ett sammanlänkat Europa, de strategiska integrerade projekten inom Life och de innovativa åtgärderna i städerna¹⁶.

Många medlemsstater eller regioner hänvisar till uppdraget för städer i sina regionala operativa program, och särskilda finansieringsflöden på nationell nivå har identifierats i t.ex. Grekland och Spanien. Uppdraget har också en gemensam ansökningsomgång i Horisont Europas arbetsprogram 2023–2024 med partnerskapet för utsläppsfria vägtransporter (2Zero) och partnerskapet för uppkopplad, samverkande och automatiserad mobilitet (CCAM) med en sammanlagd budget på 50 miljoner euro. Ett **centrum för städers omställningar**¹⁷ stöder uppdraget för städer i dess internationella utåtriktade verksamhet och sammanlänkar det med *Mission Innovations* globala uppdrag för städers omställningar.

2.5. En giv för den europeiska marken

Med målet att inrätta **100 levande laboratorier och fyrrar senast 2030** syftar uppdraget till att tillhandahålla lösningar för hållbar förvaltning och återställande av mark i landsbygdsområden och stadsområden. Omkring **60 % av marken i EU betraktas som ohälsosam**¹⁸, dvs. förlorar sin förmåga att stödja livsmedelsproduktion, biologisk mångfald och reglering av kretsloppen för vatten, näringsämnen och kol. Tillsammans med markstrategin för 2030, förslaget till direktiv om markövervakning och motståndskraft och EU:s markobservatorium utgör uppdraget en del av en solid ram för markskydd och markrestaurering, vilket också erkänts av Europaparlamentet¹⁹.

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_sv.

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

19 Europaparlamentets resolution av den 28 april 2021 om markskydd (2021/2548(RSP)).

Ett tiotal EU-strategier, meddelanden och handlingsplaner för den gröna given har slagit fast att uppdraget är ett verktyg för att uppnå de politiska ambitionerna²⁰. Uppdraget får stöd från källor som Life-programmet och det gemensamma företaget för cirkulär bioekonomi i Europa²¹, Prima²² och EIC. Genom att främja markutbildning stöder uppdraget **Europaåret för kompetens**. För att mobilisera ytterligare finansiella resurser håller EIB på att utveckla en plan för storskaliga markinvesteringar i samband med InvestEU.

Sammantaget har medlemsstaterna rapporterat mer än 200 kompletterande verksamheter till stöd för uppdragets mål. **Uppdraget är integrerat i 18 av de 28 medlemsstaternas strategiska planer inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP)**²³, vilket skapar kopplingar mellan innovationer inom markförvaltning, jordbruksmetoder och fördelningen av GJP-medel. Dessa synergier kommer att göra det möjligt att införa och replikera lösningar som utvecklats inom ramen för uppdraget i fler än **1 000 ytterligare testanläggningar**. Inom ramen för uppdraget håller regionala och lokala myndigheter på att utarbeta **territoriella markförvaltningsavtal för markhälsa**. En uppdragsplattform för mark²⁴ fungerar som en gemensam kontaktpunkt för information och engagemang i uppdragets verksamhet.

Uppdraget främjar en harmoniserad markövervakning i EU och utvecklar **strategier för marksanering och markföryngring** samt **nya affärsmodeller** för markvänliga och klimatneutrala värdekedjor. Genom sitt **stöd till kolinlagrande jordbruk** främjar markuppdraget kostnadsmässigt konkurrenskraftiga övervaknings-, rapporterings- och verifieringsverktyg för koldioxidupptag från marken.

De **första levande laboratorierna inom ramen för uppdraget kommer att starta 2024** och utmynna i mer än 200 testplatser för lokala experiment i städer och på landsbygden. Uppdraget når ut till olika målgrupper på nya sätt, t.ex. genom att involvera de kulturella och kreativa näringarna och främja uppdragsmanifestet²⁵. Utanför Europa har uppdraget blivit ett **viktigt flaggskepp för internationellt samarbete** med det globala partnerskapet för markskydd²⁶, initiativet *Agriculture Innovation Mission for Climate*²⁷ eller internationella partner inom forskning och innovation, däribland Japan, USA, Kanada och afrikanska länder.

2.6. Övergripande bedömning av EU-uppdragen

20 Från jord till bord-strategin, strategin för biologisk mångfald för 2030, strategin för klimatanpassning, skogsstrategin för 2030, handlingsplanen för nollförorening av luft, vatten och mark, handlingsplanen för utvecklingen av ekologisk produktion i EU, en långsiktig vision för EU:s landsbygdsområden, EU:s markstrategi för 2030, meddelandet om hållbara kretslopp för kol, meddelandet *Säkra livsmedelsförsörjningen och stärka motståndskraften i livsmedelssystemen*, meddelandet om att säkerställa tillgången på gödselmedel till rimliga priser, den rättsliga ramen för ett hållbart livsmedelssystem i unionen, meddelandet om det europeiska medborgarinitiativet *Rädda bin och bönder!*. För ett bivänligt jordbruk och en sund miljö.

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

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

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

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

25 I mitten av juni 2023 hade manifestet över 1 400 undertecknare, varav 100 offentliga och privata institutioner.

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

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

I detta underavsnitt sammanfattas bedömningen ur uppdragsinstrumentets perspektiv och några övergripande slutsatser dras för de fem uppdragen om de aspekter som krävs enligt den rättsliga grunden: urvalsprocess, styrning, budget, fokus och framsteg hittills. Sedan EU-uppdragen inrättades har de visat sig ha en tydlig potential att påskynda förändringar. Med hjälp av finansiering från Horisont Europa har EU-uppdragen kopplat samman och stöttat politik och program i hela EU med allmänhetens engagemang och genomförande på lokal nivå. Bedömningen bekräftar att uppdragen är aktuella och inspirerande initiativ som ger ny kraft åt viktiga politiska prioriteringar i EU och bidrar till att anpassa politiska insatser på EU-nivå och på nationell, regional och lokal nivå mot gemensamma mål.

Urvalsprocess: Bedömningen visar att den årslånga processen för uppdragets utveckling erbjöd värdefulla möjligheter för ledande experter och ett brett spektrum av berörda parter att delta i det gemensamma skapandet av uppdrag, till exempel genom att delta i uppdragsstyrelserna och medborgarpanelerna. Den bekräftade också att uppdragsområdena och EU-uppdragen i sig fortfarande är relevanta.

Styrning: Varje uppdrag omfattar styrningsmekanismer på EU-nivå. Styrning är särskilt viktig för ett nytt instrument, och i ännu högre grad för ett instrument av denna komplexitet, som syftar till att sammanföra olika valkretsar, förvaltningsnivåer, vetenskapliga discipliner och finansieringskällor. Dessa mekanismer omfattar särskilda sektorsövergripande styr- och samordningsorgan som möjliggör nya former av samarbete mellan kommissionens avdelningar och mellan olika förvaltningsnivåer. Uppdragschefer och biträdande uppdragschefer utsågs för att leda varje uppdrag med stöd av uppdragssekretariaten. Två omgångar av uppdragsstyrelser valdes för att tillhandahålla strategisk rådgivning och expertis (en för utformningsfasen och en för genomförandet). Viktiga framsteg har också gjorts när det gäller styrning på nationell nivå: flera medlemsstater inrättade interministeriella arbetsgrupper och nationella spegelgrupper för att samarbeta bättre med kommissionen när det gäller det nationella genomförandet. Medlemsstaterna har också mobiliserat EU-program med delad förvaltning till stöd för uppdragen. Bedömningen visade också att uppdragets styrning bryter ned organisatoriska silor och för olika organisationer närmare varandra för att uppnå de gemensamma, tidsbundna målen.

Budget: Betydande investeringar har gjorts inom ramen för Horisont Europa-programmet för att möjliggöra utveckling av kunskap och innovativa lösningar för att hjälpa till att uppnå de mål som fastställts av EU-uppdragen. Hittills har Europeiska kommissionen anslagit totalt 1,8 miljarder euro i två på varandra följande arbetsprogram (arbetsprogrammen 2021–2022 och 2023–2024), vilket motsvarar 10 % av budgeten för Horisont Europas andra pelare under 2021–23. Alla uppdrag har lyckats lockat till sig en viss grad av intresse och åtaganden från finansieringskällor utanför Horisont Europa, inbegripet från den privata sektorn (främst via EIB).

Fokus och framsteg hittills: Det stora antalet initiativ för medborgarengagemang som organiserades under uppdragens förberedande utformningsfas bidrog till att bygga upp ett samhälleligt egenansvar och uppmuntra till ett brett engagemang från relevanta intressentgrupper. Bedömningen tyder på att uppdragen genom ett strikt fokus på och nära anpassning till EU:s politik och strategier bidrar till dessa på ett meningsfullt sätt. Uppdragen

också lyckats samla stora intressentgrupper på andra nivåer än EU-nivån, bland annat genom att bygga upp och engagera gemenskaper på regional och lokal nivå. Dessutom tyder bedömningen på att uppdragen på det hela taget gör framsteg i linje med sina genomförandeplaner och verkar vara på god väg att uppnå sina mål för 2030.

3. KVARSTÅENDE UTMANINGAR OCH FÖRBÄTTRINGAR

Som ett nytt instrument behöver uppdragen politiskt stöd samt kontinuitet och förutsägbarhet, men också gedigen utvärdering och förbättring. I bedömningen erkänns dessa begränsningar, och kommissionen är fast besluten att ta itu med dem, med tanke på att uppdragsinstrumentets ursprungliga löfte har förblivit starkt, och de fem uppdragen visar tecken på att fungera väl. Rekommendationerna i detta avsnitt är resultatet av en diskussion bland kommissionens avdelningar, uppdragens styrelseordföranden och uppdragschefer.

Utöver de uppmuntrande tidiga resultat som beskrivs ovan står EU-uppdragen också inför ett antal viktiga utmaningar. Det finns flera områden där förbättringar kan göras, bland annat den ibland besvärliga styrningsstrukturen, den relativt begränsade hävstångseffekten hittills i fråga om finansiering utanför Horisont Europa, de suboptimala synergier med andra EU-instrument, den privata sektorns låga deltagande samt kommunikationsinsatser och kontakter med berörda parter och medborgare. Alla uppdrag har vidtagit åtgärder för att ta itu med dessa frågor, men ytterligare insatser krävs – även på övergripande nivå. Att ta itu med dessa utmaningar kommer att bli allt viktigare när uppdragets genomförande fortskrider och fokus i allt högre grad flyttas till utplacering och effekt.

3.1. Förbättra styrningen, inklusive den politiska styrningen

EU-uppdragen behöver god styrning och ett starkt styrningssystem för att vara effektiva. Bedömningen har visat att det system som inrättats för EU-uppdragen främjar kopplingar mellan olika politikområden och mellan organisationer, men ett antal andra styrningsfunktioner kan förbättras. Många berörda parter anser att styrningssystemet är tungrott och komplicerat och saknar insyn. Dessutom har styrningssystemet ännu inte kommit fram till ett sammanhängande och konsekvent övervakningssystem för uppdragen, vare sig enskilt eller som ett instrument. Styrningssystemet är starkt inriktat på genomförande och saknar för närvarande utrymme för analys och reflektion om (brist på) framsteg och ytterligare instrumentutveckling och politisk utveckling. Styrningssystemet saknar också tillräckligt utrymme för politiska diskussioner på hög nivå om framsteg, och för omorientering där det behövs.

En förstärkt och bättre samordnad administrativ styrning är nödvändig för att uppdragen ska bli effektiva. Denna typ av ambitiösa initiativ som omfattar hela statsförvaltningen, t.ex. EU-uppdrag, kräver utveckling av storskaliga och tvärpolitiska synergier över långa perioder och över hela EU samt på nationell, regional och lokal nivå för att lyckas. Till exempel bör samordningsmekanismerna mellan företrädare för EU-uppdragen och nationella, regionala och lokala myndigheter stärkas för att säkerställa att uppdragets insatser genomförs så nära EU-medborgarna som möjligt. Det står också klart att ett stärkt

politiskt ledarskap bör fungera som en tydlig signal för att underlätta tillgången till resurser (inklusive finansiering) och åtgärder för att nå uppdragets mål. Styrningen av EU-uppdragen bör därför stärkas ytterligare på administrativ nivå.

Kommissionen kommer att göra följande:

- *Uppmana alla berörda politiska aktörer, inklusive medlemsstaterna, att utse företrädare på hög nivå för att göra gemensam sak med kommissionsledamöterna med ansvar för samma EU-uppdrag, så att de tillsammans kan främja de respektive uppdragen till medborgarna, mobilisera nationella medel osv.*
- *Intensifiera diskussionerna, särskilt med medlemsstaterna, om hur styrningen av EU-uppdragen kan effektiviseras för att göra den mer effektiv, inkluderande och ändamålsenlig.*
- *Göra betydande investeringar i att stärka de gemensamma stödfunktionerna ("backoffice") för alla nuvarande och framtida EU-uppdrag och för att ta itu med de begränsningar som fastställs i detta meddelande.*
- *Inleda en årlig debatt om genomförandet av EU-uppdragen i de tematiska rådskonstellationer och utskott i Europaparlamentet som är relevanta för varje EU-uppdrag.*

3.2. Säkra fler och bättre saminvesteringar, även från den privata sektorn

En bredare portfölj av instrument måste mobiliseras, där ansökningsomgångarna inom Horisont Europa endast fungerar som startfinansiering och organisatörer snarare än som det viktigaste instrumentet för utveckling. Den integrerade strategin för uppdrag kräver ett starkt medansvar i hela kommissionen och unionen, med deltagande av alla relevanta aktörer och intressenter, bland annat i användningen av deras finansieringsinstrument, eftersom uppdragen måste täcka hela innovationskedjan från laboratorium till spridning i stor skala. Styrningsmekanismernas tvärvetenskapliga karaktär erbjuder stora möjligheter att skapa synergier mellan EU-uppdragen och andra delar av Horisont Europa, EU-uppdragen och andra EU-instrument samt EU-uppdragen och nationella, regionala och lokala strategier och finansieringsprogram. De bevis som samlats in vid denna bedömning visar att dessa möjligheter ännu inte har utnyttjats fullt ut.

Medlemsstaternas programplanering av EU-medel måste anpassas närmare till EU-uppdragen. Detta är en integrerad del av skapandet av synergieffekter, som bland annat sker genom en mer systematisk användning av sammanhållningspolitiken för EU-uppdragen. Att diversifiera finansieringen och finansieringskällorna för att stödja en rad verksamheter från forskning till spridning är därför en annan viktig utmaning. För detta ändamål bör mycket nära kontakter upprättas mellan kommissionens avdelningar och medlemsstaternas förvaltnings- och genomförandemyndigheter.

Genomförandet av EU-uppdragen har hittills främst finansierats genom Horisont Europa och andra offentliga finansieringskällor. För att uppnå full effekt senast 2030 måste dessa medel dock kompletteras med betydande investeringar från den privata sektorn och filantropiska organisationer för att säkerställa spridning och reproduktion av lösningar i

stor skala. Samtidigt som ansträngningar görs i denna riktning bör dessa aktörers investeringsnivå och engagemang ökas.

Ökat samarbete med EIB är avgörande för att EU-uppdragens mål ska kunna uppnås. Under förberedelse- och genomförandefaserna har EU-uppdragen haft ett nära samarbete med EIB, som har tillhandahållit rådgivningstjänster för att stödja utvecklingen av investeringsagendorna i uppdragens genomförandeplaner. Detta samarbete bör utökas, särskilt med tanke på målen för flera uppdrag ligger i linje med EIB:s mål.

Det krävs mer insatser för att öka den privata sektorns intresse för EU-uppdragens verksamhet. Användningen av innovativa instrument som utformats för den privata sektorn, såsom offentlig upphandling av innovation, har inte utforskats fullt ut. Dessutom visar erfarenhet att samarbete med de europeiska partnerskapen, särskilt dem som är starkt engagerade inom industrin, är effektiva sätt att öka industrins intresse för EU:s politiska prioriteringar och för hur de kan bidra till dem. Gemensamma ansökningsomgångar mellan EU-uppdrag och vissa av de samprogrammerade europeiska partnerskapen har redan inletts. Lanseringen av uppdragsorienterade och uppdragsrelaterade ansökningsomgångar inom ramen för befintliga och framtida europeiska partnerskap skulle öppna fler möjligheter till samarbete med industrin. Detta kommer att kompletteras med en strukturerad dialog med de viktigaste intressegrupperna inom såväl industrin som inom filantropiska organisationer.

Kommissionen kommer att göra följande:

- *Intensifiera arbetet med uppbyggnaden och förvaltningen av EU:s uppdragsportföljer för att förse uppdragscheferna med intelligenta övervaknings- och insatsverktyg.*
- *Mobilisera en bredare portfölj av instrument, inbegripet offentlig-privata partnerskap och offentlig upphandling av innovation.*
- *Intensifiera diskussionerna om anpassningen av medlemsstaternas programplanering av EU-medel till EU-uppdragen.*
- *Uppmana till rekommendationer och råd om hur man kan öka den privata sektorns deltagande i och bidrag till EU-uppdragen.*

3.3. Öka medborgarnas och intressenternas engagemang

Uppnåendet av målen för enskilda EU-uppdrag (och EU:s ambitioner i allmänhet) kommer i slutändan att vara beroende av allmänhetens breda stöd och acceptans för den nödvändiga gröna och digitala omställningen. Även om deltagandet av aktörer som är direkt engagerade i uppdragen har varit ganska effektivt finns det fortfarande utrymme för att ytterligare stimulera en bredare medvetenhet bland allmänheten och ett direkt engagemang från det civila samhällets organisationer och arbetsmarknadens parter och därmed leva upp till uppdragens löften och potential. Det krävs ytterligare insatser för att öka medvetenheten om uppdragens mål och effekter, för att stärka mekanismerna för återkoppling från berörda parter och öka synligheten för uppdragen och deras konkreta åtgärder på fältet. I detta syfte måste kommunikationsinsatserna intensifieras avsevärt gentemot relevanta intressentgrupper och enskilda medborgare.

Allmänheten uppvisar fortfarande bristande medvetenhet om EU-uppdragens fördelar och potential. Detta trots de relativa framgångarna för enskilda EU-uppdrag, där man arbetat aktivt med kommunikation och medvetandegörande åtgärder och med att engagera berörda intressentgrupper. Varumärkessynlighet för uppdragen som instrument gör det lättare för enskilda att engagera sig. Ett aktivt och fortsatt deltagande av Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén är också avgörande för att öka allmänhetens medvetenhet och mobilisera medborgarna.

Kommissionen kommer att öka användningen av riktade åtgärder för att gemensamt stödja uppdragen, bland annat när det gäller medvetandehöjande åtgärder och kommunikation. Därigenom kommer också övervakningssystemet för att bedöma framstegen i genomförandet av EU-uppdraget att stärkas på ett mer kvantitativt och lättförståeligt sätt. Kommissionen kommer också att utarbeta politiska råd om EU-uppdragens framtid, bland annat om övergångsstrategier mot EU:s nästa långtidsbudget. Erfarenheterna från den aktuella bedömningen, som de facto sker i ett mycket tidigt skede av uppdragens livstid, har visat hur viktigt det är med en kontinuerlig översikt över genomförandeparametrarna. Kommissionen åtar sig att utarbeta ytterligare en utvärderingsrapport om genomförandet av EU-uppdragen under 2025 för att utvärdera framstegen, bedöma finansieringens tillräcklighet, identifiera resultat för framtida spridning och replikera innovativa lösningar från uppdragen.

Kommissionen kommer att göra följande:

- *Samarbeta ytterligare med yrkesverksamma på kommunikationsområdet när det gäller en strategi för att göra EU-uppdragen mer medborgarbaserade.*
- *Vidta riktade åtgärder för att stödja lokala och nationella kommunikationsinsatser för att öka medborgarnas engagemang och öka allmänhetens medvetenhet om EU-uppdragen.*
- *Offentliggöra en ny rapport om genomförandet av EU-uppdragen under 2025.*
- *Anordna en offentlig debatt om genomföranderapporterna för att dra lärdomar, diskutera framsteg och informera om EU-uppdragens resultat.*

4. NYA IMPULSER

De nuvarande fem EU-uppdragen har uppnått betydande räckvidd på fältet och kommer att arbeta vidare för att konsolidera och ta itu med återstående utmaningar. Bedömningen har dock även belyst möjligheten att utöka uppdragens portfölj och behovet av att bekräfta det politiska och ekonomiska stödet till instrumentet.

4.1. Lansering av ett nytt EU-uppdrag om ett nytt europeiskt Bauhaus

Mer än två år efter lanseringen har initiativet för ett nytt europeiskt Bauhaus²⁸ gjort betydande framsteg när det gäller att koppla samman den europeiska gröna given med

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

våra livsmiljöer och erfarenheter. Initiativet har en egen gemenskap med över 1 000 medlemmar som är verksamma i och utanför Europa, en rådgivande grupp bestående av framstående personer inom arkitektur, kultur, design och hållbarhet. Det inspirerar nedifrån-och-upp-projekt och initiativ som testar och demonstrerar idéer och åtgärder för ett nytt europeiskt Bauhaus.

Bauhausinitiativet har redan flera gemensamma drag med EU-uppdragen. Den nuvarande bedömningen och de utmaningar som identifierats, liksom reflektioner inom Bauhausgemenskapen och uppmaningar från Europaparlamentet²⁹, visar att det nu är lämpligt att initiativet för ett nytt europeiskt Bauhaus konsoliderar sina framsteg, befäster sin inriktning och sina rötter i forskning och innovation och ges fokus i form av ett nytt särskilt EU-uppdrag.

Lanseringen av ett särskilt uppdrag för ett nytt europeiskt Bauhaus kommer att följa samma process som de första fem uppdragen. Detta innebär utnämning av en uppdragsstyrelse och utarbetande av en genomförandeplan för uppdraget, som båda kommer att bidra till att fastställa uppdragets exakta mål och delmål, precis som för de fem första. Det nya europeiska Bauhausinitiativets resultat och potential hittills samt bedömningen av EU-uppdragen skulle tas i beaktande.

Det nya uppdraget skulle komplettera och påskynda arbetet i de befintliga uppdragen. Till exempel skulle uppdragen för klimatanpassning och klimatneutrala och smarta städer kunna leda till ytterligare synergier mellan olika finansieringsinstrument och investeringar från den privata sektorn. Det skulle också kunna komplettera dessa två uppdrag genom ett helhetsgrepp och en mer djupgående strategi för den bebyggda miljön. Man skulle exempelvis genom forskning och innovation kunna undersöka hur bostadsområden kan bli kolsänkor, integrera dem i ett cirkulärt ekosystem, göra dem mer motståndskraftiga mot klimatförändringar och göra det möjligt för dem att återföra resurser till naturen genom regenerativ design. Det nya europeiska Bauhaus har också en stark dimension av social innovation, eftersom det främjar utvecklingen av innovativa strategier för styrning och beslutsfattande för att öka flexibiliteten, hastigheten och cirkulariteten i beslutsflödena jämfört med klassiska processer. Inom ramen för dess tillämpningsområde skulle det nya europeiska Bauhaus-uppdraget säkerställa komplementaritet med synergier med relevanta initiativ såsom partnerskapet Built4People. Uppdraget för ett nytt europeiskt Bauhaus skulle samarbeta med människor för att skapa större social acceptans för politiken för den gröna given, främja socialt egenansvar för gröna lösningar och uppmuntra de beteendeförändringar som krävs för att uppnå målen i den gröna given. Detta skulle göras genom ett fokus på hållbarhet tillsammans med andra kriterier, inbegripet tillgänglighet, överkomlighet och kvalitet på den erfarenhet som tillhandahålls.

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

Bauhausinitiativet har redan utvecklat synergier mellan investeringar i forskning och innovation, andra finansieringsinstrument³⁰ och investeringar från den privata sektorn.

Alla 27 medlemsstater har förbundit sig till Bauhausinitiativet i över 220 sammanhållningspolitiska program. Det har nu stor potential att ytterligare utöka och sprida innovativa lösningar på lokal och regional nivå. Europeiska investeringsbanken arbetar också med att ta fram investeringsriktlinjer för Bauhausinitiativet för att hjälpa nystartade företag och projektansvariga. Under 2023 bidrar två utmaningar inom Europeiska innovationsrådet till genomförandet av det nya europeiska Bauhaus. Sedan 2021 mobiliserar Europeiska institutet för innovation och teknik fem kunskaps- och innovationsgrupper och deras respektive nätverk inom näringsliv, utbildning och forskning genom initiativet för EIT-gemenskapen New European Bauhaus. Ett EU-uppdrag är ett lämpligt verktyg för att stärka sådana synergier, uppnå skaleffekter och säkerställa största möjliga verkan.

Kommissionen kommer att göra följande:

- *Föreslå ett nytt EU-uppdrag för Bauhausinitiativet.*
- *Påbörja förberedelserna inför uppskalningen, inbegripet inrättande av en uppdragsstyrelse och utarbetande av en genomförandeplan för uppdraget.*

4.2. Bekräfta det politiska och ekonomiska stödet

Med tanke på deras ambitioner kräver EU-uppdragen en långsiktig och kontinuerligt samordnad insats under en period på mer än ett årtionde. Även om EU-uppdragen fortfarande befinner sig i ett tidigt skede av genomförandet har de fått betydande uppmärksamhet och stöd från EU-institutionerna, medlemsstaterna, regionala och lokala myndigheter och ett brett spektrum av berörda parter. Denna dynamik måste stödjas ytterligare för att säkerställa att EU-uppdragen når sina mål på lång sikt.

För att EU-uppdragen fullt ut ska kunna infria sitt löfte behöver de ett tydligt åtagande om fortsatt ekonomiskt stöd inom Horisont Europa under EU:s nuvarande långsiktiga budget. Kommissionen anser därför att stödet från Horisont Europa till EU-uppdragen efter 2023 bör fastställas till 11 % av pelare 2³¹. Denna finansiering kommer att garantera kontinuitet och bidra till att **takten i genomförandet av de befintliga uppdragen bibehålls.** Den kommer också att ge dem incitament att utnyttja finansieringskällor utanför Horisont Europa, och samtidigt skapa förutsättningar för lanseringen av ett nytt uppdrag.

Kommissionen kommer att göra följande:

- *Bekräfta sitt politiska åtagande och stöd till EU-uppdragen.*

30 Horisont Europa, Europeiska regionala utvecklingsfonden, Fonden för en rättvis omställning, Life, programmet för ett digitalt Europa, programmet för den inre marknaden, Cosme, Erasmus +, Kreativa Europa och Europeiska solidaritetskåren.

31 Fördelningen av bidraget mellan de olika klustren i pelare 2 kommer att differentieras mellan kluster, vilket återspeglar uppdragens mål och deras koppling till det givna klustret. Det kommer inte att undergräva stödet till spridning och ökning av utvecklingen och tillverkningen av strategisk teknik i unionen, i enlighet med EU:s industripolitik och kommissionens förslag till översyn av den fleråriga budgetramen.

- *Upprätthålla EU-uppdragen som flaggskeppsinitiativ för genomförandet av Horisont Europa och andra unionsinstrument.*
- *Föreslå en budget för Horisont Europa för EU-uppdrag på 11 % av pelare 2 fram till 2027.*

5. SLUTSATS

Erfarenheterna av två års genomförande av fem EU-uppdrag har bekräftat att den uppdragsbaserade strategin som ett instrument för Horisont Europa ger incitament till engagemang från breda och entusiastiska grupper av berörda parter. Genom sin förmåga att främja experiment, samordning och uppskalning kan EU-uppdragsinstrumentet spela en avgörande roll i nödvändiga samhällsövergångar på flera områden.

På grundval av den bedömning och analys av EU-uppdragen som beskrivs i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar dras i detta meddelande slutsatsen att genomförandet av de nuvarande fem uppdragen bör fortsätta och att stödet bör ökas, både politiskt och ekonomiskt. Ett nytt uppdrag för det nya europeiska Bauhaus kommer att komplettera och stärka de nuvarande uppdragen, vilket öppnar nya möjligheter att skapa påtagliga fördelar för forskning och innovation för Europa.

Erfarenheten har dock också visat att för att uppdragets potential ska kunna utnyttjas fullt ut måste uppdragsinstrumentet ta itu med ett fåtal återstående utmaningar, särskilt när det gäller allmänhetens medvetenhet, styrning och dess förmåga att utnyttja andra finansieringskällor, inbegripet privat finansiering. De åtgärder som formuleras i detta meddelande syftar till att ta itu med de utmaningar som EU-uppdragen – gemensamt skapade av alla EU-institutioner, medlemsstater och intressenter från hela EU – fortfarande står inför, för att göra detta omdanande verktyg till en verklig framgång.