

Bruxelles, den 18.12.2013
COM(2013) 898 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Endelig evaluering af det fælles program "Længst muligt i eget hjem"

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Endelig evaluering af det fælles program "Længst muligt i eget hjem"

1. INDLEDNING

Den Europæiske Union har anerkendt, at informations- og kommunikationsteknologier (ikt) er nøglen til at håndtere de udfordringer og muligheder, som en aldrende befolkning skaber. Europa-Kommissionen tog navnlig dette op i sin meddelelse *En god alderdom i informationssamfundet* (2007)¹ og har stillet betydelig finansiel støtte til rådighed for forskning, udvikling og innovation på dette område. Kommissionen forstærkede EU's tilsagn om at gøre brug af ikt i forbindelse med aktiv og sund aldring i sin meddelelse *En digital dagsorden for Europa* (2010)². EU's deltagelse i det fælles program "Længst muligt i eget hjem" (Ambient Assisted Living) (AAL-programmet) er en af hjørnestenene i dette tilsagn.

Det fælles program "Længst muligt i eget hjem" blev oprettet i 2008 af 20 EU-medlemsstater og tre associerede lande³. EU besluttede at yde en støtte svarende til de deltagende staters støtte, som skulle finansieres over det syvende rammeprogram for forskning og udvikling (RP7) med hjemmel i artikel 185 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)⁴.

Det fælles AAL-program fokuserer på anvendt forskning og innovation inden for ikt-baserede produkter og tjenesteydelser til en aldrende befolkning med en markedsføringstid på to til tre år. De, der hovedsagelig har ejerskab til programmet, er de deltagende stater, der gennemfører det via en international nonprofitforening, AAL-foreningen (AALA), der styres af en generalforsamling og støttes driftsmæssigt af en central forvaltningsenhed. Kommissionen har observatørstatus på generalforsamlingen og vetoret med hensyn til det årlige arbejdsprogram og er også part i aftalerne med AAL-foreningen for så vidt angår EU's finansielle bidrag.

I henhold til beslutningen fra 2008 om Fællesskabets finansielle bidrag til det fælles AAL-program skal der foretages en endelig evaluering af programmet ved udgangen af 2013. Denne evaluering er blevet udført af et uafhængigt ekspertpanel på højt plan med den tidligere EU-kommissær for forskning, Philippe Busquin, som formand.

Panelet vurderede de opnåede resultater og fremskridt, der var gjort hen imod målene i det fælles AAL-program, og udstedte strategiske og operationelle opfølgingsanbefalinger til Kommissionen og medlemsstaterne.

I denne rapport analyseres de vigtigste anbefalinger fra panelet, og der foreslås foranstaltninger, som skal træffes af Kommissionen i samarbejde med andre EU-institutioner og interessenter og gennem dens rolle i det fælles AAL-program.

2. BAGGRUND: UDFORDRINGEN MED DEN DEMOGRAFISKE ALDRING

De grundlæggende data om Europas aldrende befolkning viser en nærtforestående og omfattende ændring i samfundet og økonomien, som EU ikke er særligt godt forberedt på. Der forventes at mangle op til 2 mio. arbejdspladser inden for pleje- og sundhedssektoren i

¹ KOM(2007) 332 endelig af 14. juni 2007.

² KOM(2010) 245 endelig/2 af 19. maj 2010.

³ Belgien, Danmark, Tyskland, Irland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Cypern, Luxembourg, Ungarn, Nederlandene, Østrig, Polen, Portugal, Rumænien, Slovenien, Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige (de deltagende medlemsstater) tillige med Israel, Norge og Schweiz.

⁴ Beslutning nr. 742/2008/EF af 9. juli 2008.

2020, hvis der ikke gribes ind, hvilket ville føre til, at 15% af det nødvendige arbejde i sundhedssektoren i bred forstand ikke er dækket⁵. Andelen af personer over 65 år i forhold til personer i den arbejdsdygtige alder (15-64 år) vil falde fra ca. 1:4 i 2008 til 1:3 i 2020 og 1:2 i 2050 og sætte solidariteten mellem generationerne under pres⁶. De stigende omkostninger i forbindelse med aldring vil få betydelige følger ikke blot for de offentlige finanser⁷, men også for den enkeltes sundhed. Personer over 50 år har en betydelig disponibel indkomst, og pensionisternes indkomster har været stigende⁸. På den anden side er der meget store forskelle, idet 19% af EU's ældre risikerer at blive ramt af fattigdom, et tal i hastig stigning, navnlig i EU-10⁹.

Den demografiske udfordring kan kun tackles gennem en sammenhængende kombination af politikker på det sociale, økonomiske, sundhedsmæssige, innovationsmæssige og digitale område¹⁰. Hvis vi handlede i dag, kunne det sikre en betydelig tredobbelt gevinst:

- bedre livskvalitet for borgerne
- en mere bæredygtig plejesektor for samfundet
- nye job og forretningsmuligheder takket være et voksende seniormarked.

Ikt's transformerende karakter giver mulighed for reel innovation i organiseringen af ældrepleje, begrænsning af bureaukrati og effektivisering af plejeydelser, således at plejepersonalet kan tilbringe mere tid hos klienterne. Ikt kan også bidrage til at forbedre frivillige plejeres, f.eks. familiemedlemmers, arbejdsforhold og velbefindende. Endelig kan det bidrage til en sund og aktiv livsstil for de ældre gennem sundhedsforvaltning, tilpasning af arbejdspladser og ved at sætte dem i stand til fortsat at deltage aktivt i økonomien og samfundet som helhed. Et stigende antal casestudier viser, at foranstaltninger i plejesektoren kan føre til effektivitetsgevinster på 10-30%, større brugertilfredshed og en årlig vækst i virksomhederne på over 10%¹¹.

Demografisk aldring er i Europa 2020-strategien¹² blevet identificeret som både en udfordring og en mulighed for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. Flagskibsinitiativerne *En digital dagsorden for Europa* og *Innovation i Unionen*¹³ behandler dette emne som et prioriteret område. Førstnævnte fokuserer på ikt-støttede innovative tjenesteydelser, produkter og processer samt digitale løsninger, og aktiviteter inden for det fælles AAL-program spiller en vigtig rolle i det europæiske innovationspartnerskab inden for aktiv og sund aldring.

3. EVALUERINGSPROCES

Den endelige evaluering omfatter de seks år, hvor det fælles AAL-program har været i kraft, fra 2008 til 2013. I overensstemmelse med ekspertpanelets mandat vurderes:

- fremskridtene hen imod programmets mål og anbefalingerne fra den foreløbige evaluering

⁵ Europa-Kommissionens egne foreløbige skøn baseret på data fra Eurostat og OECD.

⁶ SEK(2008) 2911.

⁷ KOM(2009) 545 endelig af 17. september 2009.

⁸ Silver Economy Network of European Regions.

⁹ Foreløbig fælles rapport fra EPC-SPC om pensioner af 28. maj 2010.

¹⁰ KOM(2006) 571, KOM(2009) 180, Rapport om befolkningsaldringen 2009 — European Economy series.

¹¹ Europa-Kommissionens forhåndskonsekvensanalyse af det foreslåede fælles program "Et aktivt liv længst muligt i eget hjem", SWD/2013/0251 af 9. november 2012.

¹² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2013:0251:FIN:EN:PDF>.

¹³ KOM(2010) 2020 endelig af 3. marts 2010.

¹³ KOM(2010) 1161 endelig af 6. oktober 2010.

- fremskridtene hen imod programmets mål om operationel ekspertise og effektiviteten af fremgangsmåden i henhold til artikel 185 på dette område.

Der fremsættes endvidere anbefalinger med henblik på en mulig opfølgning af det fælles AAL-program under horisont 2020-initiativet.

Panelet var sammensat med henblik på at sikre en god forståelse af teknologi, sundhedsøkonomi og brugerbehov, erfaring med programevaluering og kontinuitet med det panel, der var ansvarligt for den foreløbige evaluering.

Panelets konklusioner byggede på en analyse af omfattende baggrundsdokumentation, herunder den foreløbige evalueringsrapport, casestudier, statistiske oplysninger om det fælles AAL-program og ca. 20 interview med interessenter. Evalueringen blev udført mellem maj 2013 og september 2013, og den endelige rapport¹⁴ blev offentliggjort i oktober 2013.

Evalueringen fandt sted sideløbende med udarbejdelsen af Kommissionens forslag til opfølgning af det fælles AAL-program med finansiel støtte fra Horisont 2020-initiativet, og de foreløbige konklusioner blev lagt til grund for udarbejdelsen af det endelige forslag.

4. EVALUERINGSRESULTATER OG ANBEFALINGER

Den endelige evalueringsrapport bekræfter det fælles AAL-programs store merværdi og vigtige resultater. Panelet konkluderer navnlig, at:

- 1) det fælles AAL-program har gjort gode fremskridt hen imod målene og på tilfredsstillende vis fulgt anbefalingerne i Kuneva-panelets foreløbige evaluering fra 2010
- 2) den voksende betydning af den demografiske aldring, der er en fælles og presserende udfordring i hele Europa, tydeligt begrunder eksistensen af det fælles AAL-program
- 3) det fælles AAL-program fungerer som en sammenhængende ramme, der medfører en tydelig merværdi for Europa
- 4) de hertil knyttede forsknings-, udviklings- og innovationsaktiviteter er ved at nå en kritisk masse
- 5) de aktiviteter, der sigter mod at forbedre betingelserne for industriel udnyttelse, er udvidet betydeligt siden den foreløbige evaluering
- 6) programmet forvaltes godt og har velfungerende styringsmekanismer
- 7) de fremskridt, der er gjort under programmet, er opmuntrende, selv om man endnu ikke har set større sociale og økonomiske virkninger.

Panelet anerkendte endvidere en række vigtige virkninger og foreløbige resultater, der blev betragtet som lovende indikatorer for en stor samlet effekt, herunder:

- god deltagelse af SMV'er (over 40 %)
- en anslået egeninvestering på over 325 mio. EUR fra industrielle deltagere (overvejende SMV'er), med en fælles investering på 150 mio. EUR fra EU og på 220 mio. EUR fra de deltagende lande som løftestang
- lanceringen af foreløbig 130 projekter med god slutbrugerinddragelse
- det forhold, at næsten 50 % af projekterne i forbindelse med de første to indkaldelser allerede sikrede intellektuelle ejendomsrettigheder til deres resultater, og at 25 % har

¹⁴

<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/second-interim-evaluation-artemis-and-eniac-joint-technology-initiatives>

sikret finansiering til markedsføring af nye ikt-produkter og -tjenesteydelser, f.eks. alarmsystemer, fjernovervågning, robotsystemer, kommunikationsværktøjer og spilbaseret træning for ældre

- eksistensen af en række kommercielle produkter og tjenesteydelser, der stammer direkte fra de første projekter under det fælles AAL-program
- oprettelsen af et nyt "innovationsøkosystem", der fremhæves af de fem AAL-fora, som er blevet afholdt hvert år siden 2009 med en deltagelse, som er vokset fra 500 til 1 200, sideløbende med et stigende antal udstillere, kommercielle sponsorer og aktive mediepartnere.

Panelet fremsatte en række anbefalinger med hensyn til, hvor der kunne gennemføres yderligere forbedringer, herunder spørgsmål, som kom frem ved den foreløbige evaluering, såsom yderligere inddragelse af slutbrugere, mere fokus på service og social innovation, øget opmærksom omkring forretningsmodeller og planlægning, bedre udveksling af erfaringer og styrkelse af den centrale forvaltningsenheds rolle.

Panelet hilste også Kommissionens forslag om opfølgning af det fælles AAL-program under Horisont 2020-initiativet velkommen og fremsatte anbefalinger med hensyn til dets lancering og gennemførelse for at maksimere den samlede virkning. En detaljeret liste over panelets anbefalinger findes i bilaget.

Kommissionens svar på panelets anbefalinger er skitseret nedenfor.

4.1. **Generelle bemærkninger**

Kommissionen hilser den endelige evalueringsrapport velkommen. Anbefalingerne bygger på en klar og kritisk analyse. Kommissionen vil samarbejde med de deltagende stater og andre interessenter med henblik på at tage nedenstående anbefalinger op.

Kommissionen vil navnlig tage skridt til at foreslå og efterfølgende gennemføre den retlige ramme for det foreslåede opfølgende fælles program "Et aktivt liv længst muligt i eget hjem".

Kommissionen anerkender værdien af partnerskabet med medlemsstaterne i medfør af artikel 185 i TEUF, herunder de klare tilsagn om at sikre, at det fælles AAL-program tidligt leverer lovende resultater. Til trods for en vanskelig start helt fra grunden har det fælles AAL-program klart vist sin relevans og har nået eller overskredet dets oprindelige mål. Der er blevet skabt en ny deltagerkreds, som repræsenterer hele kæden af brugerorganisationer, industrien (med mere end 40 % SMV'er), tjenesteleverandører, investorer og forskningsorganisationer. Der er blevet finansieret over 130 projekter, som repræsenterer en EU-investering på 150 mio. EUR, suppleret med en stor investering på mere end 220 mio. EUR fra de deltagende stater, der fungerer som løftestang for en skønnet medfinansiering på over 250 mio. EUR fra programdeltagerne. De deltagende staters bidrag er bemærkelsesværdigt, da det overstiger deres lovpligtige forpligtelse med næsten 50 %.

I praksis er det fælles AAL-program blevet væsentligt forbedret siden den foreløbige evaluering, selv om yderligere forbedringer er mulige eller endog nødvendige, for at programmet fortsat kan være relevant, navnlig for SMV'er, der kræver fleksibilitet med hensyn til indholdet af indgrebene og frister for indgåelse af kontrakter/betalinger.

4.2. **Anbefalinger til medlemsstaterne**

Kommissionen er enig i panelets anbefaling, ifølge hvilken der skal gøres en ekstra indsats for yderligere at forbedre det fælles AAL-programs operationelle resultater som en kritisk succesfaktor, nu da det er kommet rigtigt i gang og har tiltrukket en stor gruppe interessenter. Der bør foretages en kritisk gennemgang af den rolle, som procedurer og styring spiller, for at kortlægge eventuelle flaskehalse og områder, hvor der kan gennemføres forenklinger og forbedringer. I den forbindelse har Kommissionen **allerede i sit forslag til det fælles AAL-program anmodet om**, at de deltagende stater fastsætter bindende fælles mål for kontraktens gyldighedsperiode og betalingsfrister.

Kommissionen er enig i anbefalingerne om at afpasse kommende indkaldelser af forslag efter de socioøkonomiske udfordringer, idet der skal anvendes mere fleksible instrumenter og samarbejdsprojekter, som afspejler den fremtidige dynamik og udvikling på markedet på det område, der er omfattet af programmet.

Kommissionen har allerede overvejet disse aspekter i forbindelse med Horisont 2020-initiativet, og dets forslag til opfølgning af det fælles AAL-program rummer mulighed for at benytte supplerende instrumenter såsom præmier og innovationstilskud for i givet fald at muliggøre hurtig indgriben.

Kommissionen er også enig i anbefalingen om, at programmet i højere grad skal fokusere på udnyttelse, og forslaget om, at der skal anvendes stærkere parametre og systematisk opfølgning for at give et klarere billede af projektets virkning som rettesnor for fremtidig gennemførelse. Der vil blive tilvejebragt sådanne parametre i kommende aftaler mellem Kommissionen og AAL-foreningen.

Panelet anbefaler også, at man ud over god kvantitativ brugerdeltagelse også forbedrer *kvaliteten* af deltagelsen (af brugere og aktører på efterspørgselssiden såsom tjenesteleverandører og forsikringsselskaber) i det opfølgende program for at sikre, at det udbredes over et større geografisk område og opretholdes i hele projektets levetid.

Kommissionen er enig i dette synspunkt og har indført et krav om, at de deltagende stater skal tilstræbe at støtte deltagelsen af organisationer på bruger- og efterspørgselssiden under de nationale programmer for finansiering af det fælles AAL-program.

Kommissionen er også enig i panelets anbefaling om, at de kommunikationsaktiviteter og fællesskabsfremmende aktiviteter, der er et så vigtigt aktiv i programmet, bør styrkes yderligere. Dette vil blive afspejlet i fremtidige støtteforanstaltninger og i AAL-foreningens mandat.

Ovennævnte anbefalinger tages også op i forslaget om at udvide anvendelsesområdet for det fælles AAL-program 2 til at omfatte aktiv og sund aldring og den planlagte (og eksisterende) tætte forbindelse mellem AAL-programmet og de hertil knyttede fællesskaber under det europæiske innovationspartnerskab inden for aktiv og sund aldring.

4.3. **Anbefalinger til Kommissionen**

Det anbefales, at Kommissionen bidrager til yderligere at styrke sammenhængen og synergierne mellem forsknings-, innovations- og udbredelsesaktiviteter i relation til ikt inden for aktiv og sund aldring. Dette er en velkommen anbefaling, og der er allerede taget flere skridt i denne retning.

I forslaget til rammeprogrammet for forskning og innovation under Horisont 2020-initiativet betragtes det fælles AAL-program 2 allerede som et supplement til mere langsigtede pilotprojekter for arbejde og innovation på F&U-området under samfundsmæssig udfordring 1 (sundhed, demokratiske ændringer og velfærd). Inden for rammerne af Horisont 2020-initiativet vil det fælles AAL-program beskæftige sig med markedsorienteret forskning og innovation og sigte mod at omsætte tidligere opnåede forskningsresultater til ikt-baserede produkter og tjenesteydelser på markedet som reaktion på brugernes behov. Det vil til gengæld blive suppleret med det fælles programlægningsinitiativ "Flere år, bedre liv", der vil fokusere på ny tværfaglig forskning i demografiske ændringer som reaktion på politiske behov.

Kommissionen vil også sikre komplementaritet med Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologis planlagte videns- og innovationsfællesskab vedrørende sund aldring.

Endelig har det europæiske innovationspartnerskab inden for aktiv og sund aldring opstillet nogle vigtige prioriteter for innovation og vil tackle en række hindringer for, at innovative løsninger inden for aktiv og sund aldring kan markedsføres hurtigere og i den rette målestok. Der vil blive skabt stærke synergier med udvidelsen af det fælles AAL-programs anvendelsesområde i tråd med anvendelsesområdet for det europæiske innovationspartnerskab inden for aktiv og sund aldring.

5. KONKLUSIONER

Kommissionen ser med tilfredshed på rapporten om den endelige evaluering af det fælles AAL-program, der dokumenterer den positive virkning af at forene EU's og de deltagende staters kræfter. Den lære, der kan uddrages af rapportens konklusioner og anbefalinger, bør føre til, at opfølgningen af det fælles AAL-program under Horisont 2020-initiativet får en endnu større virkning, og til endnu mere effektive synergier mellem en række tilsvarende initiativer på EU-plan og nationalt plan. Alle medlemsstater bør derfor overveje at deltage i det fælles AAL-program 2, der vil styrke den europæiske integration på dette område yderligere.

Det fælles AAL-program er et godt eksempel på, hvordan Europa 2020-strategien fungerer i praksis, hvor ikt og innovation i bredeste forstand hjælper Europa med at tackle en stor samfundsmæssig udfordring og samtidig skaber betydelige nye vækstmuligheder for industrien og hårdt tiltrængte job.

Europa-Parlamentet og Rådet opfordres til at tilkendegive deres mening om rapportens analyse og anbefalinger og til at støtte gennemførelsen af det foreslåede tiltag.