



Bruxelles, 18.12.2013
COM(2013) 898 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

Valutazione finale del programma comune in materia di domotica per categorie deboli

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Valutazione finale del programma comune in materia di domotica per categorie deboli

1. INTRODUZIONE

L'Unione europea ha riconosciuto che le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) sono fondamentali per rispondere alle sfide e alle opportunità poste dall'invecchiamento della popolazione. In particolare, la Commissione europea ha trattato la questione nella sua comunicazione dal titolo "Invecchiare bene nella società dell'informazione" (2007)¹ e ha messo a disposizione un considerevole sostegno finanziario a favore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione in questo campo. La Commissione ha consolidato l'impegno dell'Unione a favore dell'uso delle TIC per un invecchiamento attivo e sano nella sua comunicazione "Un'agenda digitale europea" (2010)². La partecipazione dell'UE al programma comune in materia di domotica per categorie deboli (*Ambient Assisted Living* – AAL) rappresenta una delle pietre angolari di tale impegno.

Il programma comune AAL è stato creato nel 2008 da 20 Stati membri dell'UE e 3 paesi associati³. L'Unione europea ha deciso di equiparare il sostegno dei paesi partecipanti con fondi provenienti dal Settimo programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico (7° PQ), conformemente all'articolo 185 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)⁴.

Il programma comune AAL è incentrato sulla ricerca applicata e l'innovazione per la realizzazione di prodotti e servizi basati sulle TIC destinati a una popolazione che sta invecchiando e che presentino un tempo di commercializzazione compreso fra due e tre anni. I principali responsabili del programma sono gli Stati partecipanti, che lo attuano tramite un'associazione internazionale senza scopo di lucro, l'associazione AAL, gestita da un'assemblea generale e sostenuta a livello operativo da un'unità di gestione centrale. All'interno dell'assemblea generale la Commissione ha uno status di osservatore, può esercitare diritto di veto sul programma di lavoro annuale ed è altresì parte degli accordi con l'associazione AAL concernenti il contributo finanziario dell'UE.

La decisione del 2008 relativa al contributo finanziario comunitario al programma comune AAL prevede l'elaborazione di una valutazione finale del programma entro il 2013. Tale valutazione è stata svolta da un gruppo di esperti indipendente ad alto livello presieduto dall'ex commissario europeo per la ricerca Philippe Busquin.

Il gruppo ha valutato i risultati conseguiti e i progressi compiuti nella realizzazione degli obiettivi del programma comune AAL formulando opportune raccomandazioni strategiche e operative rivolte alla Commissione e agli Stati membri.

La presente relazione analizza le raccomandazioni principali espresse dal gruppo di esperti e suggerisce alla Commissione l'azione da intraprendere in collaborazione con le altre

¹ COM(2007) 332 definitivo, 14 giugno 2007.

² COM(2010) 245 definitivo/2, 19 maggio 2010.

³ Belgio, Danimarca, Germania, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Cipro, Lussemburgo, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Finlandia, Svezia e Regno Unito (gli Stati membri partecipanti), congiuntamente a Israele, Norvegia e Svizzera.

⁴ Decisione n. 742/2008/CE del 9.7.2008.

istituzioni dell'UE e i soggetti interessati e in virtù del suo ruolo nel programma comune AAL.

2. CONTESTO: LA SFIDA DELL'INVECCHIAMENTO DELLA POPOLAZIONE

I dati di base sull'invecchiamento della popolazione europea evidenziano un imminente e consistente cambiamento sociale ed economico che l'UE non è ancora adeguatamente preparata ad affrontare. Entro il 2020 si prevede che verranno a mancare almeno due milioni di posti di lavoro nel settore sanitario e assistenziale se non verranno intraprese le azioni opportune, con una conseguente percentuale di posti di lavoro richiesti e non coperti nel settore della sanità in generale pari al 15%⁵. Il rapporto fra gli ultrasessantacinquenni e il numero delle persone attive (di età compresa fra 15 e 64 anni) subirà un calo passando da 1:4 nel 2008 a 1:3 nel 2020 e a 1:2 nel 2050, mettendo così a dura prova la solidarietà fra generazioni⁶. Il costo crescente dell'invecchiamento avrà un impatto significativo sulle finanze pubbliche⁷, ma anche sulla ricchezza privata. Gli ultracinquantenni hanno un considerevole reddito disponibile e i redditi dei pensionati sono in aumento⁸. D'altro lato, si registrano consistenti disparità con circa il 19% degli anziani dell'UE a rischio povertà, una percentuale in rapida crescita in particolare nell'UE-10⁹.

La sfida demografica può essere affrontata solo combinando in modo coerente le politiche sociali, economiche, sanitarie, di innovazione e digitali¹⁰. Un'azione immediata potrebbe garantire un beneficio triplice:

- miglioramento della qualità della vita dei cittadini;
- assistenza più sostenibile per la società e
- nuovi posti di lavoro e attività grazie alla crescita della cosiddetta “economia degli anziani” (*silver economy*).

Il potenziale di trasformazione delle TIC favorisce modalità innovative reali di organizzazione dell'assistenza agli anziani, riducendo la burocrazia, rendendo l'assistenza più efficiente ed efficace e quindi mettendo a disposizione dei soggetti che la prestano più tempo da trascorrere con gli anziani affidati alle loro cure. Le TIC possono altresì migliorare le condizioni lavorative e il benessere di chi presta assistenza in modo informale, per esempio i familiari. Infine, possono contribuire a uno stile di vita sano e attivo per gli anziani mediante la gestione della salute, l'adeguamento del posto di lavoro e una costante partecipazione attiva degli anziani all'economia e alla società in generale. Un numero crescente di studi di casi specifici evidenzia che le misure adottate nel settore dell'assistenza possono generare incrementi di efficienza del 10-30%, livelli più elevati di soddisfazione degli utenti e una crescita annuale delle attività economiche di oltre il 10%¹¹.

La Strategia Europa 2020¹² ha identificato l'invecchiamento della popolazione come una sfida e un'opportunità di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva al tempo stesso. Le iniziative

⁵ Stime preliminari della Commissione europea in base a dati EUROSTAT e OCSE.

⁶ SEC(2008) 2911.

⁷ COM(2009) 545, 17 settembre 2009.

⁸ Rete di regioni europee *Silver Economy Network*.

⁹ Relazione congiunta intermedia CPE-CPS in materia di pensioni del 28 maggio 2010.

¹⁰ COM(2006) 571, COM(2009) 180, relazione 2009 sull'invecchiamento demografico - serie “*European Economy*”.

¹¹ Valutazione d'impatto ex ante della Commissione europea della proposta di programma comune a sostegno di una vita attiva e autonoma, SWD/2013/0251, 9 novembre 2012.

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

¹² COM(2010) 2020, 3 marzo 2010.

faro “Un’agenda digitale europea” e “L’Unione dell’innovazione”¹³ affrontano il tema in questione come una priorità. La prima è incentrata su servizi, prodotti e processi innovativi basati sulle TIC e soluzioni digitali mentre le attività del programma comune AAL svolgono un ruolo importante nell’ambito del partenariato europeo per l’innovazione sull’invecchiamento attivo e in buona salute (PEI-AHA).

3. PROCESSO DI VALUTAZIONE

La valutazione finale riguarda i sei anni di attività del programma comune AAL, dal 2008 al 2013 e, conformemente al mandato del gruppo di esperti, valuta:

- i progressi compiuti verso il raggiungimento degli obiettivi del programma e le raccomandazioni della valutazione intermedia;
- i progressi compiuti verso l’eccellenza operativa del programma e l’efficacia dell’approccio dell’articolo 185 nel settore in questione.

Inoltre, formula raccomandazioni per l’eventuale seguito da dare al programma comune AAL nell’ambito di Orizzonte 2020.

Il gruppo di esperti era composto in modo da garantire una buona comprensione della tecnologia, dell’economia sanitaria e delle esigenze degli utenti, esperienza nella valutazione del programma e continuità con il gruppo di esperti responsabile della valutazione intermedia.

I risultati a cui è giunto il gruppo di esperti si sono basati su un’analisi dell’ampia documentazione di base, oltre che sull’esame della relazione di valutazione intermedia, di casi specifici, dati statistici relativi al programma comune AAL e circa 20 interviste con le parti interessate. La valutazione è stata svolta tra maggio 2013 e settembre 2013 e la relazione finale¹⁴ è stata pubblicata a ottobre 2013.

La valutazione si è svolta parallelamente all’elaborazione della proposta della Commissione sul seguito da dare al programma comune AAL con il sostegno finanziario del programma Orizzonte 2020 e i risultati preliminari sono stati utilizzati nella preparazione della proposta finale.

4. RISULTATI DELLA VALUTAZIONE E RACCOMANDAZIONI

La relazione finale di valutazione conferma l’elevato valore aggiunto e i principali risultati conseguiti dal programma comune AAL. In particolare, il gruppo di esperti conclude che:

- (1) il programma comune AAL ha compiuto buoni progressi verso il raggiungimento dei suoi obiettivi e ha risposto positivamente alle raccomandazioni della valutazione intermedia del gruppo di esperti guidati dal commissario Kuneva nel 2010;
- (2) la crescente importanza dell’invecchiamento della popolazione, che costituisce una sfida condivisa e urgente in tutta Europa, giustifica chiaramente l’esistenza del programma comune AAL;
- (3) il programma comune AAL opera come quadro coerente in grado di offrire un evidente valore aggiunto per l’Europa;
- (4) l’attività associata di ricerca, sviluppo e innovazione sta raggiungendo la massa critica;

¹³ COM(2010) 1161, 6 ottobre 2010.

¹⁴ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/second-interim-evaluation-artemis-and-eniac-joint-technology-initiatives>.

- (5) le attività finalizzate a migliorare le condizioni per la valorizzazione industriale si sono notevolmente ampliate rispetto alla valutazione intermedia;
- (6) il programma è adeguatamente gestito e presenta meccanismi di *governance* ben funzionanti;
- (7) i progressi registrati nell'ambito del programma sono incoraggianti, sebbene debbano ancora delinearsi gli impatti sociali ed economici su larga scala.

Il gruppo di esperti ha inoltre riconosciuto alcune importanti realizzazioni e risultati preliminari ritenuti indicatori promettenti del considerevole impatto generale, tra cui:

- buona partecipazione delle PMI (oltre il 40%);
- investimenti propri stimati pari a oltre 325 milioni di euro da parte degli operatori del settore (in prevalenza PMI), sostenuti da investimenti congiunti pari a 150 milioni di euro da parte dell'Unione europea e a 220 milioni di euro da parte dei paesi partecipanti;
- l'avvio di circa 130 progetti fino a questo momento, con una buona partecipazione degli utenti finali;
- il fatto che circa il 50% dei progetti nell'ambito dei primi due bandi ha già garantito diritti di proprietà intellettuale relativamente ai loro risultati; il 25% ha garantito il finanziamento per la commercializzazione di nuovi prodotti e servizi basati sulle TIC, per esempio sistemi di allarme, controllo a distanza, sistemi robotici, strumenti di comunicazione e formazione in un contesto ludico per gli anziani;
- l'esistenza di numerosi prodotti e servizi commerciali derivanti direttamente dai primi progetti del programma comune AAL;
- la creazione di un nuovo "ecosistema" dell'innovazione, messo in evidenza dai cinque forum AAL organizzati annualmente dal 2009, il cui numero di partecipanti è passato da 500 a 1 200, parallelamente al crescente numero di espositori, sponsor commerciali e partner mediatici attivi.

Il gruppo di esperti ha formulato una serie di raccomandazioni laddove sono possibili ulteriori miglioramenti, che comprendono questioni emerse dalla valutazione intermedia, per esempio l'ulteriore coinvolgimento degli utenti finali, il maggiore orientamento all'innovazione sociale e ai servizi, l'ulteriore attenzione ai modelli economici e alla pianificazione, il migliore scambio di insegnamenti tratti nonché il rafforzamento del ruolo dell'unità di gestione centrale.

Il gruppo di esperti ha altresì accolto con favore la proposta della Commissione per il seguito da dare al programma comune AAL nell'ambito di Orizzonte 2020 e formula raccomandazioni in merito al suo avvio e attuazione per ottimizzarne l'impatto generale. L'elenco dettagliato delle raccomandazioni del gruppo di esperti è riportato in allegato.

La risposta della Commissione alle raccomandazioni del gruppo di esperti è riportata in sintesi qui di seguito.

4.1. Osservazioni generali

La Commissione giudica favorevolmente la relazione finale di valutazione. Le raccomandazioni si basano su un'analisi chiara e critica. La Commissione collaborerà con gli Stati partecipanti e altre parti interessate per rispondere alle raccomandazioni come indicato di seguito.

In particolare, la Commissione intraprenderà azioni volte a proporre e successivamente attuare il quadro giuridico della proposta del successivo programma comune a sostegno di una vita attiva e autonoma.

La Commissione riconosce il valore del partenariato con gli Stati membri ai sensi dell'articolo 185 del TFUE, ivi compresi gli impegni inequivocabili assunti per garantire che il programma comune AAL produca rapidamente risultati promettenti. Nonostante un inizio difficile in un terreno vergine, il programma comune AAL ha chiaramente dimostrato la sua pertinenza e ha conseguito o superato i suoi obiettivi iniziali. È stata creata una nuova comunità, in rappresentanza della filiera delle organizzazioni di utenti, dell'industria (di cui oltre il 40% PMI), di fornitori di servizi, investitori e organismi di ricerca. Sono stati finanziati oltre 130 progetti, che rappresentano investimenti dell'UE pari a 150 milioni di euro, integrati da considerevoli investimenti di oltre 220 milioni di euro degli Stati partecipanti e ricorrendo al cofinanziamento stimato di oltre 250 milioni di euro da parte dei partecipanti al programma. Il contributo degli Stati partecipanti è notevole, dal momento che supera il loro impegno giuridicamente obbligatorio di circa il 50%.

In termini operativi, il programma comune AAL è notevolmente migliorato dalla valutazione intermedia, sebbene siano possibili ulteriori miglioramenti, di fatto necessari per mantenere la pertinenza del programma, in particolare per le PMI, che richiedono flessibilità per quanto riguarda il contenuto degli interventi e i termini per l'aggiudicazione dei contratti e per i pagamenti.

4.2. **Raccomandazioni rivolte agli Stati membri**

La Commissione concorda con la raccomandazione espressa dal gruppo di esperti secondo la quale occorre adoperarsi per migliorare ulteriormente i risultati operativi del programma comune AAL, quale fattore critico di successo ora che procede a pieno ritmo e ha attirato un ampio gruppo di parti interessate. Le procedure e i ruoli di *governance* devono essere riesaminati in modo critico al fine di individuare eventuali ostacoli e aree che richiedono semplificazioni e miglioramenti. A tale riguardo, la Commissione ha **già chiesto nella sua proposta di programma comune AAL** che gli Stati partecipanti fissino obiettivi comuni vincolanti relativi ai tempi necessari alla firma dei contratti e ai tempi necessari ai pagamenti.

La Commissione condivide le raccomandazioni in merito all'orientamento di futuri inviti a presentare proposte in funzione delle sfide socio-economiche, alla diffusione di strumenti maggiormente flessibili e progetti collaborativi che riflettano le dinamiche e gli sviluppi futuri del mercato nell'ambito interessato dal programma.

La Commissione ha già considerato questi aspetti nel contesto di Orizzonte 2020 e la sua proposta sul seguito da dare al programma comune AAL include la possibilità di utilizzare ulteriori strumenti quali premi e sovvenzioni per l'innovazione onde consentire un rapido intervento, se del caso.

La Commissione concorda altresì con la raccomandazione secondo la quale il programma deve essere ulteriormente orientato alla valorizzazione e con la proposta di applicare indicatori più solidi e un monitoraggio sistematico per fornire una visione più chiara dell'impatto del progetto, guidandone pertanto l'attuazione futura. Tali indicatori saranno previsti in accordi futuri tra la Commissione e l'associazione AAL.

Il gruppo di esperti raccomanda altresì che, oltre a una buona partecipazione quantitativa degli utenti, è opportuno migliorare anche la *qualità* della partecipazione (da parte degli utenti e degli attori sul versante della domanda, quali fornitori di servizi e compagnie di assicurazione) nel programma di follow-up per garantirne la diffusione su un'area geografica più ampia e il mantenimento per tutto il ciclo di vita del progetto.

La Commissione condivide l'impostazione indicata e ha introdotto un obbligo in base al quale gli Stati partecipanti devono mirare a sostenere la partecipazione delle

organizzazioni di utenti e sul versante della domanda nell'ambito di programmi nazionali di finanziamento del programma comune AAL.

La Commissione concorda altresì con la raccomandazione del gruppo di esperti secondo la quale occorre ulteriormente rafforzare le attività di comunicazione e di creazione di comunità, che costituiscono un patrimonio fondamentale del programma. Questo aspetto troverà riscontro nelle future misure di sostegno e nel mandato dell'associazione AAL.

Le suddette raccomandazioni sono inoltre formulate nella proposta volta ad ampliare l'ambito di applicazione del programma comune AAL2 a un invecchiamento attivo e sano e lo stretto legame pianificato (ed esistente) tra la comunità AAL e la relativa comunità del partenariato PEI-AHA.

4.3. **Raccomandazioni rivolte alla Commissione**

Si raccomanda alla Commissione di contribuire a rafforzare ulteriormente la coerenza e le sinergie tra attività di ricerca, innovazione e diffusione connesse alle TIC per l'invecchiamento attivo e sano. La raccomandazione è stata accolta favorevolmente e sono state già adottate diverse misure in tal senso.

La proposta del programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte 2020 considera già il programma comune AAL2 complementare a progetti pilota di ricerca e sviluppo per il lavoro e l'innovazione in materia a più lungo termine, nell'ambito della prima sfida della società (Salute, cambiamento demografico e benessere). Nell'ambito di Orizzonte 2020, il programma comune AAL affronterà il tema della ricerca e dell'innovazione orientate al mercato e intenderà tradurre i risultati della ricerca a monte in prodotti e servizi basati sulle TIC emergenti sul mercato in risposta alle esigenze degli utenti. A sua volta, sarà integrato dall'iniziativa di programmazione congiunta, dal titolo "Vivere di più, vivere meglio", che sarà incentrata sulla nuova attività di ricerca multidisciplinare sul cambiamento demografico in risposta alle esigenze politiche.

La Commissione garantirà inoltre la complementarità con la comunità della conoscenza e dell'innovazione sull'invecchiamento in buona salute, prevista dall'Istituto europeo di tecnologia.

Infine, il PEI-AHA ha stabilito le priorità fondamentali per l'innovazione e affronterà una serie di fattori che ostacolano l'immissione sul mercato più rapida e su scala adeguata di soluzioni innovative per l'invecchiamento attivo e sano. Saranno create forti sinergie con l'ampliamento dell'ambito di applicazione del programma comune AAL in linea con quelle del PEI-AHA.

5. **CONCLUSIONI**

La Commissione giudica con favore la relazione finale di valutazione del programma comune AAL, che documenta l'impatto positivo della collaborazione tra l'UE e gli Stati partecipanti. Gli insegnamenti tratti dai risultati e dalle raccomandazioni della relazione devono far sì che il seguito del programma comune AAL nell'ambito di Orizzonte 2020 abbia un impatto ancora maggiore e generi sinergie più efficaci tra un ventaglio di iniziative connesse a livello UE e nazionale. Tutti gli Stati membri devono pertanto prendere in considerazione la partecipazione all'AAL2, il che rafforzerebbe ulteriormente l'integrazione europea nel settore in questione.

Il programma comune AAL rappresenta un esempio positivo della strategia Europa 2020 in azione, in cui le TIC e l'innovazione in senso lato consentono all'Europa di affrontare un'importante sfida della società e allo stesso tempo generano nuove e significative opportunità di crescita per l'industria e posti di lavoro estremamente necessari.

Il Parlamento europeo e il Consiglio sono invitati a trasmettere il loro parere sull'analisi e le raccomandazioni della relazione nonché a sostenere l'attuazione dell'azione proposta.