



Bruxelles, le 18.12.2013
COM(2013) 898 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Évaluation finale du programme commun d'assistance à l'autonomie à domicile

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Évaluation finale du programme commun d'assistance à l'autonomie à domicile

1. INTRODUCTION

L'Union européenne a reconnu que les technologies de l'information et des communications (TIC) sont essentielles pour relever les défis et exploiter les possibilités que représente le vieillissement de la population. En particulier, la Commission européenne a abordé ce thème dans sa communication *Bien vieillir dans la société de l'information* (2007)¹ et a apporté un soutien financier important à la recherche, au développement et à l'innovation dans ce domaine. La Commission a réitéré l'engagement de l'Union d'utiliser les TIC pour une vieillesse active et en bonne santé dans sa communication *Une stratégie numérique pour l'Europe* (2010)². La participation de l'Union au programme commun d'assistance à l'autonomie à domicile (PC AAL) est la pierre angulaire de cet engagement.

Le PC AAL a été institué en 2008 par 20 États membres de l'UE et 3 pays associés³. L'Union a décidé d'apporter une aide financière équivalente à celle des États participants, prélevée sur le budget du 7^e programme-cadre de recherche et développement technologique (7^e PC), en vertu de l'article 185 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)⁴.

Le PC AAL est axé sur la recherche appliquée et l'innovation concernant des produits et services basés sur les TIC, avec un délai de commercialisation de deux à trois ans, et destinés aux personnes âgées. Les principaux propriétaires du programme sont les États participants, qui le réalisent par l'intermédiaire d'une association AAL (AALA) internationale à but non lucratif, gérée par une assemblée générale et assistée, sur le plan opérationnel, par une unité de gestion centrale. La Commission a le statut d'observateur au sein de l'assemblée générale, dispose d'un droit de veto sur le programme de travail annuel et est également partie aux accords avec l'AALA concernant la contribution financière de l'UE.

La décision de 2008 sur la contribution financière de la Communauté au PC AAL prévoyait de procéder à une évaluation finale du programme d'ici à la fin de 2013, laquelle évaluation a été réalisée par un groupe d'experts indépendants de haut niveau présidé par M. Philippe Busquin, ancien membre de la Commission européenne chargé de la recherche.

Le groupe a évalué les résultats obtenus et les progrès accomplis relativement aux objectifs du PC AAL et a formulé, à l'intention de la Commission et des États membres, des recommandations stratégiques et opérationnelles en matière de suivi.

Le présent rapport analyse les principales recommandations du groupe et propose certaines mesures que la Commission doit prendre avec d'autres institutions de l'UE et les parties prenantes, ainsi que dans l'exercice de ses fonctions dans le PC AAL.

2. CONTEXTE: LE DEFI DU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION

Les données de base concernant le vieillissement de la population européenne traduisent un changement significatif imminent dans la société et l'économie auquel l'UE n'est pas encore

¹ COM(2007) 332 final du 14 juin 2007.

² COM(2010) 245 final/2 du 19 mai 2010.

³ Belgique, Danemark, Allemagne, Irlande, Grèce, Espagne, France, Italie, Chypre, Luxembourg, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Finlande, Suède et Royaume-Uni (les États membres participants) et Israël, Norvège et Suisse.

⁴ Décision n° 742/2008/CE du 9 juillet 2008.

bien préparée. Il est prévu que, si aucune mesure n'est prise, il manquera près de deux millions d'emplois dans le secteur des soins et de la santé d'ici à 2020, ce qui signifierait que 15 % des tâches nécessaires dans l'ensemble du secteur des soins de santé ne seraient pas assurées⁵. Le ratio entre la population de plus de 65 ans et la population active (de 15 à 64 ans) passera d'environ 1:4 en 2008 à 1:3 en 2020 et 1:2 en 2050, mettant ainsi à l'épreuve la solidarité intergénérationnelle⁶. L'augmentation des dépenses liées au vieillissement de la population aura un effet notable sur les finances publiques⁷, mais aussi sur les moyens financiers des particuliers. Les plus de 50 ans ont un revenu disponible important et le revenu des retraités est à la hausse⁸. Par ailleurs, il y a de grandes disparités et la pauvreté menace 19 % des personnes âgées, pourcentage qui augmente rapidement dans l'UE-10 surtout⁹.

On ne pourra relever le défi démographique qu'en assurant la cohérence des politiques sociale, économique, de santé, d'innovation et numérique¹⁰. Agir dès aujourd'hui pourrait garantir un triple avantage de taille:

- amélioration de la qualité de vie des personnes;
- coût des soins de santé plus supportable pour la société; et
- création d'emplois et d'activités grâce à l'essor de l'«économie des seniors».

Le caractère évolutif des TIC offre des possibilités de vraiment innover dans l'organisation des soins aux personnes âgées, en réduisant les formalités administratives, en faisant que les soins soient dispensés avec plus d'efficacité et d'efficience et donc en permettant aux soignants de consacrer plus de temps à leurs patients. Les TIC peuvent aussi contribuer à améliorer les conditions de travail et le bien-être des proches soignants, comme les membres de la famille. Enfin, elles peuvent permettre d'assurer aux personnes âgées un mode de vie sain et dynamique en leur donnant les moyens de gérer leur santé, en adaptant les lieux de travail aux seniors et en leur permettant de continuer à participer activement à la vie économique et sociale. De plus en plus d'études de cas montrent que des mesures dans le secteur des soins de santé peuvent entraîner des gains d'efficience de 10 à 30 %, des niveaux plus élevés de satisfaction des usagers et une croissance annuelle de l'activité de plus de 10 %¹¹.

Dans la stratégie Europe 2020¹², le vieillissement de la population est évoqué comme un défi mais aussi comme une possibilité de croissance intelligente, durable et solidaire, de même qu'il constitue une priorité des initiatives phares *Une stratégie numérique pour l'Europe* et *Une Union pour l'innovation*¹³ de ladite stratégie. La première est axée sur les services, produits et processus innovants basés sur les TIC, tandis que les solutions numériques et les activités du PC AAL jouent un rôle important dans le Partenariat européen d'innovation pour un vieillissement actif et en bonne santé (PEI AHA).

⁵ Premières estimations fournies par la Commission européenne elle-même à partir de données EUROSTAT et OCDE.

⁶ SEC(2008) 2911.

⁷ COM(2009) 545 du 17 septembre 2009.

⁸ *Silver Economy Network of European Regions*.

⁹ Rapport intermédiaire sur les retraites établi conjointement par le CPE et le CPS, 28 mai 2010.

¹⁰ COM(2006) 571, COM(2009) 180, Rapport 2009 sur le vieillissement – Série «Économie européenne».

¹¹ Analyse d'impact *ex ante*, par la Commission européenne, de la proposition de programme commun d'assistance à la vie active, 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 du 3 mars 2010.

¹³ COM(2010) 1161 du 6 octobre 2010.

3. PROCESSUS D'EVALUATION

L'évaluation finale couvre les six années de fonctionnement du PC AAL, de 2008 à 2013. Conformément au mandat du groupe d'experts, il s'agit d'évaluer:

- les progrès accomplis relativement aux objectifs du programme et aux recommandations de l'évaluation intermédiaire;
- les progrès accomplis relativement à l'excellence opérationnelle du programme et à l'efficacité de l'approche «article 185» dans ce domaine.

En outre, il s'agit de formuler des recommandations concernant un éventuel suivi du PC AAL dans le cadre d'Horizon 2020.

Le groupe a été composé de façon à pouvoir justifier d'une bonne maîtrise des technologies, de l'économie de la santé et des besoins des usagers, d'une expérience en matière d'évaluation de programme et d'une continuité avec le groupe chargé de l'évaluation intermédiaire.

Les conclusions du groupe ont été établies à partir d'une importante documentation de référence, dont le rapport d'évaluation intermédiaire, d'études de cas, de données statistiques sur le PC AAL et de quelque 20 entretiens avec des parties prenantes. L'évaluation a été réalisée entre les mois de mai et de septembre 2013 et le rapport final¹⁴ a été publié en octobre 2013.

L'évaluation s'est déroulée parallèlement à la rédaction de la proposition de la Commission sur le suivi du PC AAL avec un soutien financier au titre d'Horizon 2020, et les premières conclusions ont servi à l'élaboration de la proposition définitive.

4. RESULTATS DE L'EVALUATION ET RECOMMANDATIONS

Le rapport d'évaluation finale entérine la grande valeur ajoutée et les importantes réalisations du PC AAL. En particulier, le groupe conclut que:

- (1) le PC AAL a bien avancé par rapport à ses objectifs et les recommandations formulées en 2010 dans l'évaluation intermédiaire du groupe Kuneva ont été bien suivies;
- (2) l'importance croissante du vieillissement de la population, qui constitue un défi commun et urgent dans toute l'Europe, justifie incontestablement l'existence du PC AAL;
- (3) le PC AAL fonctionne comme un cadre cohérent procurant à l'Europe une valeur ajoutée évidente;
- (4) les activités connexes en matière de recherche, de développement et d'innovation atteignent une masse critique;
- (5) les activités visant à améliorer les conditions d'exploitation industrielle se sont considérablement développées depuis l'évaluation intermédiaire;
- (6) le programme est bien géré et les dispositions pour sa gouvernance sont efficaces; et
- (7) les progrès accomplis au titre du programme sont encourageants même si les conséquences socio-économiques à grande échelle ne sont pas encore perceptibles.

Le groupe a également constaté d'importantes réalisations et de premiers résultats qui peuvent être considérés comme des indices prometteurs d'un fort impact global, parmi lesquels:

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

- une bonne participation des PME (plus de 40 %);
- un investissement propre des entreprises participantes (surtout des PME) estimé à plus de 325 millions d'EUR, complété par un investissement conjoint de 150 millions d'EUR de l'UE et de 220 millions d'EUR des pays participants;
- le lancement de quelque 130 projets jusqu'à maintenant, avec une bonne participation des utilisateurs finaux;
- le fait que près de 50 % des projets au titre des deux premiers appels sont déjà assurés de bénéficier de droits de propriété intellectuelle en ce qui concerne leurs résultats; que 25 % des projets sont assurés de bénéficier d'un financement pour la commercialisation de nouveaux produits et services TIC, p.ex. systèmes d'alarme, contrôle à distance, systèmes robotiques, outils de communication et formation par le jeu pour personnes âgées;
- l'existence d'un certain nombre de produits et services commerciaux découlant directement des premiers projets du PC AAL; et
- la création d'un nouvel écosystème d'innovation, mis en lumière par les cinq forums AAL qui ont été organisés chaque année depuis 2009 et dont la fréquentation est passée de 500 à 1 200 personnes, parallèlement à l'augmentation du nombre d'exposants, de partenaires commerciaux et de médias participants.

Le groupe a formulé un certain nombre de recommandations sur des points susceptibles d'être encore améliorés, y compris sur des questions soulevées par l'évaluation intermédiaire, comme une participation accrue des utilisateurs finaux, une orientation plus nette vers l'innovation en matière de services et de société, une plus grande attention accordée aux modèles et plans d'entreprise, un meilleur partage des enseignements tirés et un renforcement du rôle de l'unité de gestion centrale.

Le groupe s'est également félicité de la proposition de la Commission sur le suivi du PC AAL au titre d'Horizon 2020 et formule des recommandations en ce qui concerne son lancement et sa réalisation pour en optimiser l'impact global. Une liste détaillée des recommandations du groupe figure en annexe.

La réponse de la Commission aux recommandations du groupe est exposée ci-après.

4.1. Observations générales

La Commission se félicite du rapport d'évaluation finale. Les recommandations reposent sur une analyse claire et critique. La Commission collaborera avec les États participants et d'autres parties prenantes pour prendre en compte les recommandations formulées ci-après.

En particulier, la Commission entreprendra des actions pour élaborer puis mettre en œuvre le cadre juridique du suivi proposé concernant le programme commun d'assistance à la vie active.

La Commission reconnaît la valeur du partenariat avec les États membres conformément à l'article 185 du TFUE, y compris les engagements clairs qui ont été pris pour faire en sorte que le PC AAL produise rapidement des résultats prometteurs. Malgré un début difficile dans un domaine alors complètement vierge, le PC AAL a clairement fait la preuve de sa pertinence et a atteint ou dépassé ses objectifs initiaux. Une nouvelle communauté s'est formée, représentant la chaîne des associations d'utilisateurs, des entreprises (dont plus de 40 % de PME), des prestataires de services, des investisseurs et des organismes de recherche. Plus de 130 projets ont été financés, représentant un investissement de 150 millions d'EUR de la part de l'UE, complété par un investissement important de plus de 220 millions d'EUR de la

part des États participants et mobilisant un cofinancement estimé à plus de 250 millions d'EUR de la part des participants au programme. La contribution des États participants est remarquable car elle dépasse de presque 50 % celle qu'ils sont légalement tenus de fournir.

Du point de vue opérationnel, le PC AAL a été considérablement amélioré depuis l'évaluation intermédiaire, même si des progrès sont encore possibles et, de fait, nécessaires afin que le programme conserve sa pertinence, en particulier pour les PME qui exigent plus de souplesse quant au contenu des interventions et aux délais de signature de contrat et de paiement.

4.2. Recommandations aux États membres

La Commission approuve la recommandation du groupe qui préconise, maintenant que le PC AAL a atteint sa vitesse de croisière et attiré un grand nombre de parties prenantes, de faire des efforts pour améliorer encore son efficacité opérationnelle en tant que facteur de succès déterminant. Il faudrait procéder à un examen critique des procédures et fonctions de gouvernance afin de recenser les éventuels goulets d'étranglement et les domaines à rationaliser et améliorer. À cet égard, la Commission a déjà demandé, dans sa proposition concernant le PC AAL, que les États participants fixent des objectifs communs contraignants en matière de délais de signature de contrat et de paiement.

La Commission approuve les recommandations préconisant d'axer les futurs appels à propositions sur les défis socio-économiques et de mettre en place des instruments plus souples et des projets de collaboration reflétant la dynamique future du marché et les évolutions dans le domaine couvert par le programme.

La Commission a déjà tenu compte de ces aspects dans le cadre d'Horizon 2020 et sa proposition de suivi du PC AAL prévoit la possibilité d'utiliser des instruments supplémentaires comme les récompenses et les subventions en faveur de l'innovation pour permettre une intervention rapide si nécessaire.

La Commission approuve également la recommandation d'orienter davantage le programme vers l'exploitation et la suggestion de recourir à des indicateurs plus solides et à un suivi systématique pour donner une idée plus claire de l'impact du projet et guider sa mise en œuvre future. Ces indicateurs seront prévus dans de futurs accords entre la Commission et l'AALA.

Le groupe recommande aussi, en plus d'assurer une bonne participation des usagers au niveau quantitatif, d'améliorer la *qualité* de la participation (des usagers et des acteurs du côté de la demande comme les prestataires de services et les compagnies d'assurances) dans le programme de suivi de sorte qu'elle soit représentative d'une zone géographique plus étendue et reste constante sur toute la durée du projet.

La Commission partage cet avis et a imposé aux États participants, au titre des programmes nationaux de financement du PC AAL, l'obligation de favoriser la participation des usagers et des organismes du côté de la demande.

La Commission approuve également la recommandation du groupe qui préconise de développer les activités de communication et de création d'un sentiment de communauté, lesquelles constituent un atout majeur du programme. Cela se traduira dans de futures mesures de soutien et dans le mandat de l'AALA.

Les recommandations ci-dessus sont également prises en compte dans la proposition d'étendre le champ d'application du 2^e PC AAL au vieillissement actif et en bonne

santé et au titre de l'étroite liaison prévue (et existante) entre l'assistance à l'autonomie à domicile et les communautés concernées du PEI AHA.

4.3. Recommandations à la Commission

Il est recommandé à la Commission de contribuer à accroître la cohérence et les synergies entre les activités de recherche, d'innovation et d'adoption en matière de TIC pour une vieillesse active et en bonne santé. Cette recommandation est accueillie favorablement et plusieurs mesures ont déjà été prises dans ce sens.

Dans la proposition de programme-cadre de recherche et d'innovation Horizon 2020, le 2^e PC AAL est déjà envisagé, au titre du défi de société 1 (Santé, évolution démographique et bien-être), comme complémentaire de travaux de R&D à long terme et de projets pilotes innovants. Au titre d'Horizon 2020, le PC AAL abordera la recherche et l'innovation axées sur le marché et visera à transformer les résultats de la recherche en amont en produits et services TIC atteignant le marché et répondant aux besoins des usagers. Il sera à son tour complété par l'initiative de programmation conjointe «Vivre plus longtemps, et mieux», laquelle concernera de nouvelles recherches pluridisciplinaires à mener sur l'évolution démographique pour répondre aux besoins politiques.

La Commission assurera aussi la complémentarité avec la communauté de la connaissance et de l'innovation sur le vieillissement en bonne santé prévue par l'Institut européen de technologie.

Enfin, le PEI AHA a fixé des priorités en matière d'innovation et abordera plusieurs des problèmes qui empêchent de mettre des solutions innovantes pour un vieillissement actif et en bonne santé sur le marché avec plus de rapidité et à l'échelle appropriée. De fortes synergies seront créées avec l'élargissement du champ d'application du PC AAL en fonction de celui du PEI AHA.

5. CONCLUSIONS

La Commission se félicite du rapport d'évaluation finale du PC AAL qui illustre l'effet positif de la conjugaison des efforts de l'UE et des États participants. Les enseignements tirés des conclusions et recommandations du rapport devraient permettre au programme de suivi du PC AAL au titre d'Horizon 2020 d'avoir un impact encore plus fort et à des synergies plus efficaces de se créer entre les diverses initiatives prises aux niveaux de l'UE et national. Tous les États membres devraient donc envisager de participer au 2^e programme AAL, ce qui contribuerait encore plus à l'intégration européenne dans ce domaine.

Le PC AAL illustre bien la stratégie Europe 2020 en pratique, les TIC et l'innovation au sens large aidant l'Europe à relever un défi de société majeur et, en même temps, créant de nouvelles perspectives de croissance importantes pour les entreprises et des emplois bien nécessaires.

Le Parlement européen et le Conseil sont invités à donner leur avis sur les analyses et recommandations du rapport et à soutenir la réalisation des actions proposées.