



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 8 септември 2023 г.
(OR. en)

Междуетноститутуционално досие:
2023/0311(COD)

12755/23
ADD 5

SOC 587
ANTIDISCRIM 161
FREMP 235
TRANS 341
SPORT 25
CULT 93
CODEC 1551
IA 214

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	7 септември 2023 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2023) 291 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на европейската карта за хора с увреждания и на европейската карта за паркиране за хора с увреждания

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2023) 291 final.

Приложение: SWD(2023) 291 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 6.9.2023 г.
SWD(2023) 291 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,
придружаващ

Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета
за установяване на европейската карта за хора с увреждания и на европейската
карта за паркиране за хора с увреждания

{COM(2023) 512 final} - {SEC(2023) 305 final} - {SWD(2023) 289 final} -
{SWD(2023) 290 final}

А. Необходимост от действия от страна на ЕС

В какво се състои разглежданият проблем?

Хората в ЕС са все по-мобилни и всички имат право на свободно движение в ЕС и на достъп до услуги във всички държави членки. Въпреки това на практика хората с увреждания все още се сблъскват с пречки, които могат да ги възпрат или обезкуражат да се движат свободно, най-вече поради това че техните национални карти или удостоверения за хора с увреждания невинаги се признават по време на кратки пътувания до други държави членки при опит да получат достъп до услуги при същите преференциални условия като тези, които са на разположение на хората с увреждания в посетената държава. Това има практически последици за хората с увреждания, които желаят да пътуват до други държави членки.

При липсата на каквито и да било регулаторни задължения приемането на националните карти за хора с увреждания и удостоверения на чуждестранни лица е доброволно и следователно не е повсеместно в ЕС. Освен това осведомеността и познанията за различните национални карти/удостоверения за хора с увреждания не са достатъчни. В резултат на това, **когато хората с увреждания пътуват или посещават други държави членки, достъпът им до преференциални условия, включително преференциални условия за безплатни или платени услуги, е възпрепятстван.** В някои случаи това може да доведе до непряка дискриминация въз основа на националност или поне до несигурност по отношение на това дали ще могат да използват своите карти/удостоверения за хора с увреждания при достъпа до услуги. Хората с увреждания и техните семейства могат да бъдат изправени пред разходи за достъп до услуги и използване на услуги, които биха били безплатни за хората с увреждания в държавата домакин, и да не могат да се възползват от преференциални условия, като например парична подкрепа, освобождаване от заплащане на определени услуги и други видове подкрепа. Вследствие на това те могат да се обезкуражат да пътуват до други държави членки.

Публичните органи получават искания за информация относно признаването на карти или удостоверения за хора с увреждания, издадени от друга държава членка, което увеличава административната тежест. Те също така са изправени пред правна несигурност, тъй като не разполагат със средства да потвърдят валидността на тези карти/сертификати.

Освен това и доставчиците на услуги срещат трудности при разпознаването на разнообразния набор от национални карти и удостоверения за хора с увреждания, които са необходими за предоставянето на преференциални условия. Туристическият сектор също е изправен пред икономически загуби поради пропуснати възможности за пътуване на хора с увреждания.

Когато пътуват с автомобил в ЕС, хората с увреждания срещат трудности при използването на своята европейска карта за паркиране. За много от тях личният автомобилен транспорт е най-добрият или единственият начин за самостоятелно придвижване. Следователно наличието на места за паркиране, запазени за хора с увреждания, е от ключово значение. Европейската карта за паркиране за хора с увреждания, създадена с Препоръка 98/376/ЕО на Съвета, има за цел да улесни това положение. Ефективността на картата обаче се подкопава от националните различия във формата ѝ, от липсата на информация относно условията, предоставени на

притежателите на карти в държавите членки, както и от случаите на измама и подправяне на картата. Поради това за притежателите на карти често остава неясно как да използват картата си, къде да шофират и паркират и как да спазват правилата за движение извън мястото си на пребиваване. Непризнаването на европейската карта за паркиране води до практически неблагоприятни последици за хората с увреждания, като например невъзможност да паркират близо до входа на сгради или финансови глоби. Това може да ги ограничи при използването на услуги и да доведе до неравно третиране в сравнение с хората с увреждания, които притежават карти за паркиране, издадени от посетената държава, и в крайна сметка да ги обезкуражи да пътуват.

Ако не бъдат предприети действия, вероятно хората с увреждания ще продължат да се сблъскват с неясноти по отношение на това дали тяхната национална карта или удостоверение за увреждане ще бъдат приемани при пътуване в ЕС.

Очаква се въздействието на пилотния проект за европейска карта за хора с увреждания да бъде умерено поради доброволния ѝ характер и ограничения брой участващи държави членки и сектори. От друга страна, положителната роля на европейската карта за паркиране за насърчаване на свободното движение и правата на паркиране на хората с увреждания ще продължи. Въпреки това се очаква проблемите с признаването ѝ от страна на държавите членки да нарастват поради техническите и цифровите иновации, които увеличават различията в моделите.

Очаква се застаряването на населението да задълбочи проблема, тъй като процентът на увреждания е по-висок сред хората на възраст над 65 години (понастоящем 48,6 % от хората в тази възрастова група). Освен това се очаква моделите на пътуване на населението като цяло да растат, каквато беше тенденцията до 2019 г. преди пандемията от Covid-19. За хората с увреждания са подготвени четири сценария въз основа на предположения как ще се промени разликата в склонността към пътуване между хората с увреждания и останалото население¹. Съгласно основния сценарий разликата между двете групи остава постоянна. При сценария за нарастваща разлика участието на хората с увреждания в туризма не нараства успоредно с участието на останалото население. Съгласно двата по-оптимистични сценария ще има или минимално намаление, или изчезване на разликата между двете групи при пътуване. Ако не се предприемат действия обаче, **най-вероятният сценарий е, че очакваната разлика между пътуванията на хората с увреждания и останалото население ще остане непроменена**, при запазване на несигурността по отношение на признаването на картите/удостоверенията за хора с увреждания.

Какво се очаква да бъде постигнато с тази инициатива?

Общата цел на инициативата за европейска карта за хора с увреждания е да се улеснят свободното движение и равният достъп до преференциални условия за услугите, предоставяни на хората с увреждания, независимо от това къде пътуват в ЕС. По-конкретно тя има за цел да улесни взаимното признаване на картите за хора с увреждания по отношение на достъпа до услуги, когато те пътуват до други държави

¹ Сценариите се основават на събраната информация за минали тенденции по отношение на склонността към пътуване на населението на възраст между 15 и 64 години (база данни на Евростат, TOUR_DEM_TOTOT. Достъпна на: [връзка](#)) и на данни от проучвания за хората с увреждания от същата възрастова група („Икономическо въздействие и модели на пътуване за достъпен туризъм в Европа“ — пълен доклад, 8.3.2015 г. ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“, Европейска комисия. Достъпни на: [връзка](#)).

членки или посещават други държави членки. Тя също така има за цел да улесни използването на европейската карта за паркиране и да гарантира правна сигурност във връзка с тази карта.

При използване на услуги, попадащи в нейния обхват, независимо дали са платени или не, притежателите на европейска карта за хора с увреждания ще се ползват от същите преференциални условия, които се предоставят на хората с увреждания в държавата членка, която посещават. Освен това инициативата има за цел да подобри използването на европейската карта за паркиране за хора с увреждания чрез подобро взаимно признаване и повече осведоменост и чрез предотвратяване на фалшифицирането и неправомерното ѝ използване.

Каква е добавената стойност на действия на равнището на ЕС?

Установените проблеми са с трансграничен характер и не могат да бъдат решени индивидуално от държавите членки. Необходимостта от действия от страна на ЕС е пряко свързана с трансграничните пътувания и свързаните с тях предизвикателства, пред които са изправени хората с увреждания, пътуващи в рамките на ЕС. Необходимо е да се гарантира координиран подход между държавите членки, за да се даде възможност на хората с увреждания, които притежават карта или удостоверение за хора с увреждания, да се ползват от едни и същи преференциални условия, независимо от това къде в ЕС пътуват. Ако ЕС не се намеси, настоящите различия в националните карти/удостоверения за хора с увреждания ще се увеличат, а различното третиране на хората с увреждания в държавите членки ще продължи или ще се увеличи, което ще подкопае техните права на свободно движение.

Б. Варианти на политиката

Какви законодателни и незаконодателни варианти на политиката са разгледани? Има ли предпочитан избор? Защо?

В оценката бяха разгледани варианти на политиката, насочени към улесняване на взаимното признаване на статута на хората с увреждания в ЕС във връзка с достъпа им до услуги при посещения в друга държава членка (А) и улесняване на употребата и правната сигурност при използването на европейската карта за паркиране за хора с увреждания (Б), които, взети заедно, са насочени към преодоляване на установените предизвикателства. Бяха отхвърлени няколко варианта, като например доброволни договорености или подбор на услуги.

Предпочитаният вариант е комбинация от **вариант на политиката А2** (задължителен модел на европейска карта за хора с увреждания във всички държави членки при пътуване и/или посещение на друга държава — покриваща всички сектори на услуги) и **вариант Б2** (задължителен модел на европейска карта за паркиране).

Вариант А2 е най-ефективен за улесняване на взаимното признаване на картите за хора с увреждания, що се отнася до достъпа до услуги при посещение на друга държава членка, тъй като изисква създаването на европейска карта за хора с увреждания, която да се използва точно за тази цел и да може лесно да бъде призната във всички държави членки. Картата ще премахне несигурността както за доставчиците на услуги, които трябва да проверяват дали клиентите им са със статут на лица с увреждания, така и за хората с увреждания, които пътуват и/или посещават други държави членки.

Вариант Б2 е най-ефективен за улесняване на признаването на европейската карта за паркиране. Като обвързващ законодателен инструмент картата прави задължителни минималните изисквания на общия модел за европейска карта за паркиране, нейните характеристики и защитен формат. По-хомогенният формат на националните карти за паркиране би намалил несигурността за хората с увреждания, пътуващи с автомобил в ЕС, по отношение на признаването на тези карти. Това би позволило на притежателите на карти да пътуват с автомобил, без да съществува риск картата им за паркиране да не бъде призната в чужбина. Това би довело и до икономии на разходи за тези лица, тъй като ще ползват обществени места за паркиране, запазени за хора с увреждания.

Що се отнася до избора на правен инструмент, **директивата** се счита за подходящ, пропорционален и ефективен инструмент за постигане на целите на инициативата и е в съответствие с установените правни основания.

Кой подкрепя отделните варианти?

В своята [резолюция от 2022 г.](#) Европейският парламент изразява твърдото си убеждение, че европейската карта за хора с увреждания следва да се основава на задължителен законодателен акт на ЕС, който следва да обхваща различни области, а не само културата, развлекателните дейности и спорта.

Хората с увреждания и техните организации подкрепят основно разширяването на инициативата отвъд областите, обхванати от пилотния проект за европейска карта за хора с увреждания. По време на обществена консултация мнозинството от общо 3361 респонденти заявиха, че основните сектори, които следва да бъдат включени в европейската карта за хора с увреждания, са общественият транспорт (1821), културните дейности (1566) и паркирането (1534).

Държавите членки са съгласни, че проблем съществува, че са необходими действия на равнище ЕС и че една обвързваща инициатива е подходящото средство за решаването му. Също така потребителите и държавите членки са съгласни, че европейската карта за хора с увреждания и картата за паркиране трябва да бъдат отделни карти и че притежателите им трябва да имат на разположение както физически, така и цифров носител на картите.

Заинтересованите страни също така подкрепят категорично използването на законодателен инструмент.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочитания вариант?

Анализът показва, че прилагането на предпочитания вариант ще донесе конкретни ползи за хората с увреждания, доставчиците на услуги и националните органи.

За хората с увреждания:

- Намаляване на несигурността и по-голямо участието в туризма (счита се, че вариант А2 би намалил разликата при пътуване с между **2,8 и 4,12 процентни пункта**).

- Преки парични ползи за около 44 % от хората с увреждания, на които, според резултатите от обществената консултация, преди това са били отказани преференциални условия при пътуване до друга държава членка. Те са от порядъка на 30—120 евро (ако пътуват сами) и 80—250 евро (ако пътуват с личен асистент) за пътувания до 4 дни и до 100—400 евро на пътуване (на човек) за пътувания до 2 месеца.
- По-малка вероятност за плащане на глоби, заради това че европейската карта за паркиране не е призната, или за плащане за паркинг. Икономии могат да бъдат количествено определени като цяло под 300 евро поради избегнатите глоби за паркиране в целия ЕС. Икономии в размер на 4 евро на ден или 3 евро на час.

За доставчиците на услуги:

- По-малка несигурност по отношение националните карти и по-малко разходи за проверка на картите/сертификатите, включително на европейската карта за паркиране, по-голям оборот² от плащанията на лицата, придружаващи хората с увреждания, и пазарни ползи от пътуванията на повече хора с увреждания. Очаква се пазарът на достъпни туристически услуги да нарасне с между 2,1 милиарда и 3,1 милиарда евро при предпочитания вариант по отношение на европейската карта за хора с увреждания. Тези цифри се отнасят до всички техни дейности и разходи по време на пътуване. По отношение на картата за паркиране чрез предпочитания вариант е възможно добавената стойност на достъпния туризъм да нарасне с между 0,2 милиарда и 0,3 милиарда евро.

За националните органи:

- По-голям дял на пазара на достъпни туристически услуги и по-малко разходи за прилагане на европейската карта за паркиране. По-големи данъчни приходи от увеличения дял на пазара на достъпни туристически услуги.

Какви са разходите, свързани с предпочитания вариант?

Прогнозните разходи и естеството на разходите, свързани с предпочитания вариант, са следните:

- При европейската карта за хора с увреждания разходите са свързани с:
 - предлагането на преференциални условия за доставчиците на услуги, например в случай на транспортни разходи, оценявани на между 116 милиона и 161 милиона евро за ЕС (което представлява 0,05—0,08 % от невъздушния превоз на пътници), които варират в отделните държави членки;
 - производството на картата, което се оценява на между 1,02 и 4,54 евро на карта; както и
 - разходите за цифрови технологии, административните разходи, разходите за национални уебсайтове и разходите за повишаване на осведомеността, които се оценяват на между 90 000 и 535 000 EUR на държава членка.

² През 2012 г. в проучването на ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“ относно достъпния туризъм се изчислява, че в ЕС хората с увреждания пътуват с повече придружители (средно 2,2), отколкото възрастните хора (средно 1,6). Тези хора ще бъдат допълнителни клиенти за съответните услуги.

- При европейската карта за паркиране разходите са свързани с:
 - производството на картата, което се оценява на между 1,02 и 4,54 евро на карта;
 - включените разходи за уебсайт;
 - приема се, че другите разходи, включени във варианта на политиката, се равняват на нула, тъй като могат да бъдат интегрирани в съществуващи системи.

Как ще бъдат засегнати предприятията и МСП?

Не се очаква значително въздействие върху конкурентоспособността и МСП. Засиленото участие на хората с увреждания в туризма ще окаже положително въздействие върху туризма — сектор, в който преобладават МСП.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Ще има и някои разходи за националните органи: Общите разходи за прилагане ще бъдат приблизително между 95 000 и 530 000 EUR за европейската карта за хора с увреждания (на държава). Те ще включват еднократните разходи за създаване на национален уебсайт (приблизително между 7 500 и 23 000 EUR) и разходите за кампании за повишаване на осведомеността (на приблизителна стойност между 20 000 и 70 000 EUR). Общите еднократни разходи на публичните органи в ЕС-27 за изграждане на информационна система за цифровата европейска карта за хора с увреждания се оценяват на 1,67 милиона евро, като разходите за редовна поддръжка се оценяват на около 250 000 EUR годишно при издаване на карти за всички лица, за които са съобщени данни за „сериозни“ ограничения (това е групата на лицата с увреждания, които вероятно ще получат европейски карти за хора с увреждания).

Що се отнася до европейската карта за паркиране, ще има някои разходи за корекции за актуализиране на модела на картата и разходи за създаване на национална база данни и национален уебсайт (разходи, които ще са сходни на посочените по-горе).

По-големият дял на пазара на достъпни туристически услуги, особено в случая с вариант А2, ще доведе до увеличаване на данъчните приходи в националните бюджети.

Ще има ли други значителни въздействия?

Очаква се значителен благоприятен ефект върху основните права, а именно свободата на движение (член 45 от Хартата на основните права на ЕС), интеграцията на хората с увреждания (член 26 от Хартата) и недискриминацията (член 21 от Хартата). Инициативата ще гарантира по-голямо социално приобщаване и интеграция на хората с увреждания в сравнение с базовия сценарий.

Какъв ще бъде нетният баланс между разходи и ползи за предпочитания вариант?

Ако се вземе прогнозната долна граница на добавената стойност за достъпния туризъм, възлизаща на 2,1 милиарда евро за предпочитания вариант за европейската карта за хора с увреждания, и се приспадат свързаните прогнозни разходи, ще е налице нетна полза в размер на 1,56 милиарда евро за този вариант. Ако се вземе прогнозната долна граница на добавената стойност от 0,2 милиарда евро и се приспадат свързаните

разходи, ще е налице нетна полза в размер на 0,056 милиарда евро за предпочитания вариант за картата за паркиране. Това възлиза на **общо 1,616 милиарда евро**.

Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?

В съответствие с насоките за по-добро регулиране Комисията ще направи оценка на инициативата след пет години от влизането ѝ в сила в сътрудничество с държавите членки и след консултация със съответните заинтересовани страни.