

Bruxelles, le 8 septembre 2023
(OR. en)

**Dossier interinstitutionnel:
2023/0311(COD)**

**12755/23
ADD 5**

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

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	7 septembre 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	SWD(2023) 291 final
Objet:	DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT accompagnant le document: Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant la carte européenne du handicap et la carte européenne de stationnement pour personnes handicapées

Les délégations trouveront ci-joint le document SWD(2023) 291 final.

p.j.: SWD(2023) 291 final



Bruxelles, le 6.9.2023
SWD(2023) 291 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION
RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil
établissant la carte européenne du handicap et la carte européenne de stationnement
pour personnes handicapées

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

A. Nécessité d'une action de l'UE

Quel est le problème à résoudre?

Les individus sont de plus en plus mobiles au sein de l'Union européenne (UE) et tous ont le droit de circuler librement dans l'UE et d'accéder aux services disponibles dans tous les États membres. Néanmoins, dans la pratique, les personnes handicapées sont toujours confrontées à des obstacles susceptibles de les dissuader ou de les décourager de circuler librement, en particulier parce que leurs cartes du handicap ou leurs certificats d'invalidité délivrés au niveau national ne sont pas toujours reconnus lorsqu'elles tentent d'accéder à des services aux mêmes conditions préférentielles que celles dont bénéficient les personnes handicapées du pays dans lequel les personnes handicapées d'autres États membres se rendent brièvement. Cette situation a des conséquences pratiques pour les personnes handicapées qui souhaitent se rendre dans d'autres États membres.

En l'absence d'obligations réglementaires, l'acceptation des cartes du handicap et des certificats nationaux d'invalidité des non-résidents se fait sur base volontaire et est donc limitée dans l'ensemble de l'UE. En outre, les différent(e)s cartes du handicap/certificats d'invalidité délivré(e)s au niveau national ne sont pas suffisamment connu(e)s ou ne font pas l'objet d'une sensibilisation suffisante. En conséquence, **lorsque des personnes handicapées se rendent dans d'autres États membres ou voyagent à travers ceux-ci, leur accès à des conditions préférentielles, y compris celles liées aux services fournis contre rémunération ou non, est entravé**, ce qui peut conduire, dans certains cas, à une discrimination indirecte fondée sur la nationalité ou, à tout le moins, à une incertitude quant à la possibilité pour une personne d'utiliser sa carte du handicap/son certificat d'invalidité pour accéder à des services. Les personnes handicapées et leur famille peuvent être confrontées à des coûts pour accéder à des services pourtant gratuits pour les personnes handicapées de leur pays de destination et pour les utiliser. En outre, elles peuvent ne pas bénéficier de conditions préférentielles telles qu'un soutien monétaire, des exemptions de paiement pour des services particuliers ou d'autres types de soutien. Cette situation peut avoir pour effet de dissuader les personnes handicapées de se rendre dans d'autres États membres.

De plus, les pouvoirs publics reçoivent des demandes d'information concernant la reconnaissance des cartes du handicap ou des certificats d'invalidité délivrés par un autre État membre, ce qui accroît leur charge administrative. Elles sont également confrontées à une insécurité juridique, car elles ne sont pas à même de confirmer la validité de ces cartes/certificats.

En outre, les prestataires de services rencontrent des difficultés pour reconnaître les différent(e)s cartes du handicap et certificats d'invalidité délivré(e)s au niveau national et nécessaires à l'octroi de conditions préférentielles. Le secteur du tourisme est également confronté à des pertes sur le plan économique étant donné que les personnes handicapées n'ont pas la possibilité de se déplacer librement.

Lorsqu'elles voyagent en voiture au sein de l'UE, les personnes handicapées font face à des difficultés pour utiliser leur carte européenne de stationnement. Pour bien des personnes handicapées, la voiture personnelle est le meilleur ou le seul moyen de se déplacer par elles-mêmes. Dès lors, les personnes handicapées doivent absolument disposer de places de stationnement qui leur sont réservées. La carte européenne de stationnement pour personnes handicapées, instituée par la recommandation 98/376/CE du Conseil, a été conçue

pour faciliter l'accès des personnes handicapées à ce type de places de stationnement. Toutefois, son efficacité est compromise par les différences nationales dans le format utilisé pour la carte, le manque d'informations sur les conditions accordées aux titulaires de cartes dans les différents États membres et les cas de fraude et de falsification de la carte. Il est donc souvent difficile pour les titulaires de cartes de savoir comment utiliser leur carte, où ils peuvent conduire et stationner, et comment ils peuvent respecter les règles de circulation applicables en dehors de leur lieu de résidence. La non-reconnaissance de la carte européenne de stationnement entraîne des inconvénients pratiques pour les personnes handicapées, tels que l'impossibilité de stationner à proximité de l'entrée des bâtiments ou des amendes. Elle peut limiter leur utilisation des services, ce qui entraîne une inégalité de traitement par rapport aux personnes handicapées disposant d'une carte de stationnement délivrée par le pays concerné, et peut, en fin de compte, décourager ces personnes de voyager.

Si aucune mesure n'est prise, les personnes handicapées risquent de rester confrontées à des incertitudes quant à la reconnaissance ou non de leur carte du handicap ou de leur certificat d'invalidité national(e) lorsqu'elles voyagent au sein de l'UE.

L'incidence de la carte européenne du handicap telle que testée dans le cadre du projet pilote devrait être modeste en raison de son caractère volontaire et du nombre limité d'États membres et de secteurs participants. D'autre part, la carte européenne de stationnement continuera de jouer un rôle positif dans la promotion de la libre circulation et des droits en vue du stationnement de véhicules des personnes handicapées. Toutefois, les problèmes liés à sa reconnaissance par les États membres devraient s'intensifier en raison des évolutions techniques et numériques, qui accroissent les divergences entre les différents modèles.

Le vieillissement de la population devrait aussi aggraver le problème, étant donné que la prévalence du handicap est plus élevée chez les personnes âgées de plus de 65 ans (il s'agit actuellement de 48,6 % des personnes de cette tranche d'âge). En outre, les déplacements de la population en général devraient augmenter, comme c'était le cas jusqu'en 2019, c'est-à-dire jusqu'à la pandémie de COVID-19. Pour les personnes handicapées, quatre scénarios sont élaborés sur la base d'hypothèses sur l'évolution que connaîtra l'écart en ce qui concerne la propension à voyager entre ce groupe de personnes et la population en général¹. Le scénario de base s'appuie sur l'hypothèse d'un écart constant. Selon le scénario admettant un écart qui se creuse davantage, la participation des personnes handicapées au tourisme n'augmente pas parallèlement à celle de la population en général. Deux scénarios plus optimistes supposent que cet écart diminuera légèrement ou se refermera. Toutefois, en l'absence d'action, **le scénario le plus probable est que l'écart estimé entre la participation des personnes handicapées aux voyages et la participation de la population en général restera inchangé** si l'incertitude relative à la reconnaissance des cartes du handicap/certificats d'invalidité se maintient au niveau actuel.

Quels sont les objectifs de cette initiative?

¹ Les scénarios sont fondés sur les informations recueillies sur les tendances passées en matière de propension à voyager de la population âgée de 15 à 64 ans (base de données Eurostat, TOUR_DEM_TOTOT — disponible à l'adresse suivante: [lien](#)) et des données d'enquête sur les personnes handicapées appartenant à ce même groupe d'âge [*Impact and Travel Patterns of Accessible Tourism in Europe* (Incidence et tendances de voyage du tourisme accessible en Europe) — rapport complet du 08/03/2015 — DG GROW — Commission européenne, disponible à l'adresse suivante: [lien](#)).

L'objectif général de l'initiative relative à la carte européenne du handicap est de faciliter la libre circulation et l'égalité d'accès à des conditions préférentielles pour les services fournis aux personnes handicapées, et ce quel que soit leur lieu de destination au sein de l'UE. Plus précisément, elle vise à faciliter la reconnaissance mutuelle des cartes du handicap aux fins de l'accès à des services lorsque des personnes handicapées se rendent dans d'autres États membres ou voyagent à travers ceux-ci. Elle entend également faciliter l'utilisation de la carte européenne de stationnement et garantir la sécurité juridique concernant cette carte.

Lorsqu'ils accèdent à des services relevant de son champ d'application, fournis contre rémunération ou non, les titulaires de la carte européenne du handicap bénéficieraient des mêmes conditions préférentielles que celles accordées aux personnes handicapées dans l'État membre où ils se rendent. En outre, l'initiative vise à améliorer le fonctionnement de la carte européenne de stationnement pour personnes handicapées, en améliorant la reconnaissance mutuelle et la sensibilisation associée et en renforçant la prévention pour éviter sa falsification et son utilisation frauduleuse.

Quelle est la valeur ajoutée d'une action à l'échelle de l'Union?

Les problèmes recensés ont une dimension transfrontière à laquelle les États membres ne peuvent apporter une solution à eux seuls. La nécessité d'une action de l'UE est directement liée aux déplacements transfrontières et aux difficultés connexes auxquelles sont confrontées les personnes handicapées voyageant au sein de l'UE. Il est nécessaire de garantir une approche coordonnée entre les États membres afin de permettre aux personnes handicapées titulaires d'une carte du handicap ou d'un certificat d'invalidité de bénéficier des mêmes conditions préférentielles, et ce quel que soit leur lieu de destination au sein de l'UE. En l'absence d'intervention de l'UE, les différences actuelles entre les cartes du handicap et les certificats d'invalidité délivré(e)s au niveau national s'intensifieraient et les différences de traitement des personnes handicapées d'un État membre à l'autre subsisteraient ou augmenteraient encore, ce qui porterait atteinte à leur droit à la libre circulation.

B. Options stratégiques

Quelles sont les options législatives et non législatives envisagées? Une action est-elle privilégiée? Pourquoi?

L'évaluation a examiné des options stratégiques visant à faciliter la reconnaissance mutuelle du statut de personne handicapée dans l'UE en ce qui concerne l'accès à des services lors d'un déplacement dans un autre État membre (A) et à faciliter l'utilisation et la sécurité juridique de l'utilisation de la carte européenne de stationnement pour personnes handicapées (B), qui, combinées, permettent de relever les défis mis en évidence. Plusieurs options, telles que des arrangements sur base volontaire ou une sélection de services, ont été écartées.

L'option privilégiée est une combinaison de l'**option stratégique A2** (modèle obligatoire de carte européenne du handicap dans tous les États membres pour les déplacements ou les voyages, laquelle couvrira tous les secteurs de services) et de l'**option B2** (modèle obligatoire de carte européenne de stationnement).

L'**option A2** est la plus efficace pour faciliter la reconnaissance mutuelle des cartes du handicap en ce qui concerne l'accès aux services lorsque les personnes concernées se rendent

dans un autre État membre, étant donné qu'elle prévoit la création de la carte européenne du handicap, à utiliser précisément à cette fin et qui peut être facilement reconnue dans tous les États membres. Cette carte éliminerait l'incertitude tant pour les prestataires de services qui doivent vérifier le statut de personne handicapée de leurs clients que pour les personnes handicapées qui se rendent dans d'autres États membres ou voyagent à travers ceux-ci.

L'**option B2** est la plus efficace pour faciliter la reconnaissance de la carte européenne de stationnement. En tant qu'instrument législatif contraignant, cette option rend obligatoires les exigences minimales du modèle commun de carte européenne de stationnement ainsi que son format et ses caractéristiques de sécurité. Un format plus homogène pour les cartes de stationnement nationales réduirait l'incertitude liée à leur reconnaissance pour les personnes handicapées qui se déplacent en voiture au sein de l'UE. Ainsi, les titulaires de cartes pourraient voyager en voiture, sans risquer que leur carte de stationnement ne soit pas reconnue à l'étranger. Cette option permettrait également de générer des économies pour les personnes concernées, car elles pourraient utiliser les places de stationnement publiques réservées aux personnes handicapées.

En ce qui concerne le choix de l'instrument juridique, une **directive** est considérée comme un instrument approprié, proportionné et efficace pour atteindre les objectifs de l'initiative et est conforme aux bases juridiques recensées.

Qui soutient quelle option?

Dans sa [résolution de 2022](#), le Parlement européen a indiqué être fermement convaincu que la carte européenne du handicap devrait être fondée sur un acte législatif contraignant de l'Union englobant un ensemble de domaines différents allant au-delà de la culture, des loisirs et du sport.

Les personnes handicapées et les organisations qui les représentent soutiennent principalement l'extension de l'initiative au-delà des domaines couverts par la carte européenne du handicap dans le cadre du projet pilote. Lors de la consultation publique, une majorité de répondants (sur un total de 3 361) ont indiqué que les principaux secteurs qui devraient être inclus dans le champ d'application de la carte européenne du handicap sont les transports publics (1 821), les activités culturelles (1 566) et le stationnement (1 534).

Les États membres s'accordent sur le fait que le problème existe bel et bien, qu'une action de l'UE est nécessaire et qu'une initiative contraignante est un moyen approprié de remédier au problème. Il existe également un consensus entre les usagers et les États membres sur le fait que la carte européenne du handicap et la carte européenne de stationnement ne devraient pas être fusionnées et qu'une version physique et numérique de ces cartes devrait être mise à la disposition de leurs titulaires.

Les parties intéressées sont également très favorables à l'institution d'un instrument législatif.

C. Incidences de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée?

L'analyse suggère que la mise en œuvre de l'option privilégiée présenterait plusieurs avantages pour les personnes handicapées, les prestataires de services et les autorités nationales.

Pour les personnes handicapées:

- réduction de l'incertitude et augmentation de la participation au tourisme (on estime que l'option A2 réduirait l'écart relatif aux déplacements de **2,8 à 4,12 points de pourcentage**);
- des avantages monétaires directs pour environ 44 % des personnes handicapées qui se sont déjà vu refuser des conditions préférentielles lorsqu'elles se sont rendues dans un autre État membre, selon les résultats de la consultation publique. Ils sont de l'ordre de 30 à 120 EUR (si les personnes handicapées en question voyagent seules) et de 80 à 250 EUR (en cas de voyage avec un assistant personnel) pour des voyages d'une durée maximale de quatre jours et de 100 à 400 EUR par voyage (par personne) pour des voyages d'une durée pouvant aller jusqu'à deux mois;
- risque réduit de devoir payer des amendes dues à l'absence de reconnaissance de la carte européenne de stationnement ou de devoir payer pour utiliser des places de stationnement. D'après les estimations, les économies générées en évitant des amendes de stationnement seront généralement inférieures à 300 EUR. Économies à hauteur de 4 EUR par jour ou de 3 EUR par heure.

Pour les prestataires de services:

- Réduction de l'incertitude quant à la validité des cartes nationales et réduction des coûts de contrôle des cartes/certificats, y compris de la carte européenne de stationnement, augmentation du chiffre d'affaires² généré par le paiement des personnes qui accompagnent les personnes handicapées et avantages pour le marché grâce à une augmentation du nombre de personnes handicapées qui partent en voyage. Le marché du tourisme accessible devrait connaître une croissance de 2,1 à 3,1 milliards d'EUR pour l'option privilégiée relative à la carte européenne du handicap. Ces chiffres concernent l'ensemble des activités et des dépenses des personnes handicapées en déplacement; En ce qui concerne la carte de stationnement, l'option privilégiée est susceptible d'accroître la valeur ajoutée du tourisme accessible de 0,2 à 0,3 milliard d'EUR.

Pour les autorités nationales:

- augmentation de la taille du marché du tourisme accessible et réduction des coûts liés à l'application de la carte européenne de stationnement; augmentation des recettes fiscales résultant de l'augmentation de la taille du marché du tourisme accessible.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée?

Les coûts estimés et la nature des coûts liés à l'option privilégiée sont les suivants:

- Pour la carte européenne du handicap, les coûts concernent:

² En 2012, l'étude menée par la DG GROW sur le tourisme accessible a estimé que, dans l'ensemble de l'UE, les personnes handicapées voyagent davantage accompagnées (2,2 en moyenne) que la population âgée (1,6 en moyenne). Leurs accompagnants seront des clients supplémentaires pour les services concernés.

- l'offre de conditions préférentielles aux prestataires de services, par exemple dans le cas de coûts de transport estimés entre 116 et 161 millions d'EUR pour l'UE (représentant 0,05 à 0,08 % du transport non aérien de passagers), qui varient d'un État membre à l'autre;
 - la production de la carte — d'après les estimations, entre 1,02 et 4,54 EUR par carte; et
 - les coûts numériques, les coûts administratifs, les coûts des sites web nationaux et les coûts de sensibilisation, estimés entre 90 000 et 535 000 EUR par État membre.
- Pour la carte de stationnement, les coûts concernent:
 - la production de la carte — d'après les estimations, entre 1,02 et 4,54 EUR par carte;
 - les coûts des sites web sont inclus;
 - les autres coûts inclus dans l'option stratégique sont supposés être nuls, car ils peuvent être intégrés dans les systèmes existants.

Quelle sera l'incidence sur les entreprises et les PME?

Aucune incidence significative sur la compétitivité et les PME n'est attendue. La participation accrue des personnes handicapées au tourisme aura une incidence positive sur le tourisme, qui est un secteur comptant un grand nombre de PME.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?

Les autorités nationales auront également des coûts à supporter: les coûts totaux de mise en œuvre se situeront approximativement entre 95 000 et 530 000 EUR (par pays) pour la carte européenne du handicap. Ils comprendront notamment le coût ponctuel de la mise sur pied du site web national (approximativement entre 7 500 et 23 000 EUR) et des campagnes de sensibilisation (approximativement entre 20 000 et 70 000 EUR). Le total des coûts ponctuels pour les pouvoirs publics des États de l'UE-27 aux fins de l'élaboration d'un système informatique pour la version numérique de la carte européenne du handicap est estimé à 1,67 million d'EUR, auquel s'ajoutent des coûts de maintenance réguliers estimés à environ 250 000 EUR par an en admettant que des cartes soient délivrées à toutes les personnes signalant être «sévèrement limitées» (soit le groupe de personnes handicapées susceptible de se voir délivrer des cartes européennes du handicap).

En ce qui concerne la carte européenne de stationnement, il y aura des coûts d'ajustement pour la mise à jour du modèle de carte et des coûts liés à la création d'une base de données nationale et d'un site web national (coûts similaires à ceux décrits ci-dessus).

L'augmentation de la taille du marché du tourisme accessible, en particulier dans le cas de l'option A2, entraînera une augmentation des recettes fiscales pour les budgets nationaux.

Y aura-t-il d'autres incidences notables?

Des effets positifs notables sur les droits fondamentaux sont attendus, notamment en ce qui concerne la liberté de circulation (article 45 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), l'intégration des personnes handicapées (article 26 de la charte) et la non-

discrimination (article 21 de la charte). L'initiative garantirait une plus grande inclusion sociale et une meilleure intégration des personnes handicapées par rapport au scénario de référence.

Quel sera le rapport coût/bénéfice net de l'option privilégiée?

En retenant l'estimation la plus basse de la valeur ajoutée pour le tourisme accessible (à savoir 2,1 milliards d'EUR) pour l'option privilégiée pour la carte européenne du handicap et en déduisant les coûts estimés correspondants, on obtient un bénéfice net de 1,56 milliard d'EUR pour cette option. En retenant l'estimation la plus basse de la valeur ajoutée (à savoir 0,2 milliard d'EUR) et en déduisant les coûts correspondants, on obtient un bénéfice de 0,056 milliard d'EUR pour l'option privilégiée pour la carte de stationnement. Il s'agit donc, **au total**, d'un gain de **1,616 milliard d'EUR**.

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée?

Conformément aux lignes directrices pour une meilleure réglementation, la Commission évaluera l'initiative cinq ans après son entrée en vigueur, en coopération avec les États membres et après consultation des parties intéressées concernées.

FR

8
FR