



Az Európai Unió  
Tanácsa

Brüsszel, 2023. szeptember 8.  
(OR. en)

---

---

Intézményközi referenciaszám:  
2023/0311(COD)

---

---

12755/23  
ADD 5

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

## FEDŐLAP

---

|                    |   |
|--------------------|---|
| Küldi:             | az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató   |
| Az átvétel dátuma: | 2023. szeptember 7.   |
| Címzett:           | Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára  |
| Biz. dok. sz.:     | SWD(2023) 291 final   |
| Tárgy:             | BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA amely a következő dokumentumot kíséri: Javaslat – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE az európai fogyatékosági kártya és a fogyatékosággal élő személyek európai parkolási kártyája létrehozásáról |

---

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak az SWD(2023) 291 final számú dokumentumot.

---

Melléklet: SWD(2023) 291 final



Brüsszel, 2023.9.6.  
SWD(2023) 291 final

**BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM**  
**A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA**

*amely a következő dokumentumot kíséri*

**Javaslat**  
**AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE**

**az európai fogyatékosági kártya és a fogyatékosággal élő személyek európai parkolási kártyája létrehozásáról**

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

## A. Az uniós fellépés iránti igény

### Milyen problémát kell megoldani?

Az EU-ban az emberek egyre mobilabbak, és mindenkinek joga van az EU-n belüli szabad mozgáshoz és a szolgáltatásokhoz való hozzáféréshez valamennyi tagállamban. A gyakorlatban azonban a fogyatékossgal élő személyek továbbra is olyan akadályokkal szembesülnek, amelyek visszatartják vagy eltántoríthatják őket a szabad mozgástól, különösen azért, mert a nemzeti szinten kiállított fogyatékossgai igazolványaikat vagy igazolásaikat nem mindig ismerik el a más tagállamokba irányuló rövid utazások során, amikor ugyanolyan kedvezményes feltételek mellett próbálnak hozzáférni a szolgáltatásokhoz, mint amelyek a felkeresett országban a fogyatékossgal élő lakosok rendelkezésére állnak. Ez gyakorlati következményekkel jár azon fogyatékossgal élő személyekre nézve, akik más tagállamokba kívánnak utazni.

A szabályozási követelmények hiánya miatt a külföldi látogatók nemzeti fogyatékossgai kártyáinak és igazolásainak elfogadása önkéntes, és ezért korlátozott az EU-ban. Emellett a különböző nemzeti fogyatékossgai igazolványokkal/igazolásokkal kapcsolatos tudatosság és ismeretek elégtelenek. Ennek következtében, **amikor a fogyatékossgal élő személyek a lakóhelyüktől eltérő tagállamokba utaznak vagy látogatnak, akadályozott a kedvezményes feltételekhez való hozzáférésük, beleértve a díjazás ellenében és nem díjazás ellenében nyújtott szolgáltatásokhoz kapcsolódó feltételeket is.** Ez egyes esetekben állampolgárságon alapuló közvetett megkülönböztetéshez, vagy legalábbis bizonytalansághoz vezethet azzal kapcsolatban, hogy egy adott személy használni tudja-e fogyatékossgai kártyáját/igazolását a szolgáltatásokhoz való hozzáférés során. A fogyatékossgal élő személyek és családjaik költségekkel szembesülhetnek a célországban élői társaik számára ingyenes szolgáltatásokhoz való hozzáférés és azok igénybevétele során, és nem részesülnek olyan kedvezményes feltételekben, mint például a pénzügyi támogatás, az egyes szolgáltatások kifizetése alóli mentességek és más típusú támogatások. Következésképpen ezek a nehézségek a fogyatékossgal élő személyeket eltántoríthatják attól, hogy más tagállamokba utazzanak.

A hatóságok tájékoztatásra irányuló kérelmeket kapnak a más tagállamok által kiállított fogyatékossgai igazolványok vagy igazolások elismeréséről, ami növeli adminisztratív terheiket. Jogi bizonytalansággal is szembesülnek, mivel nem rendelkeznek a kártyák/igazolások érvényességének megerősítéséhez szükséges eszközökkel.

Emellett a szolgáltatók számára nehézséget okoz a kedvezményes feltételek biztosításához szükséges, sokféle nemzeti fogyatékossgai igazolvány és igazolás elismerése. Az idegenforgalmi ágazat gazdasági veszteségeket is szenved a fogyatékossgal élő személyek kihagyott utazási lehetőségei miatt.

**Amikor autóval utaznak az EU-ban, a fogyatékossgal élő személyek nehézségekbe ütköznek az uniós parkolási kártyájuk használata során.** Sok fogyatékossgal élő személy számára a személygépkocsival való közlekedés a legjobb vagy az egyetlen lehetőség arra, hogy önállóan közlekedjen. A fogyatékossgal élő személyek számára fenntartott parkolóhelyek rendelkezésre állása ezért kulcsfontosságú. A 98/376/EK tanácsi ajánlás által a fogyatékossgal élő személyek számára létrehozott uniós parkolási kártyát ennek elősegítésére tervezték. Hatékonyságát azonban aláássák a kártya formátumának nemzeti eltérései, a kártyabirtokosoknak biztosított feltételekre vonatkozó információk hiánya a tagállamokban, valamint a kártyával kapcsolatos csalások és hamisítások. Ezért gyakran nem

világos, hogy a kártyabirtokosok hogyan használhatják kártyájukat, hol vezethetnek és parkolhatnak, és hogyan tudják betartani a közlekedési szabályokat a lakóhelyükön kívül. Az uniós parkolási kártya el nem ismerése gyakorlati hátrányokat okoz a fogyatékossgal élő személyek számára, például nem parkolhatnak a bejárat közelében, vagy pénzbírságot szabnak ki rájuk. Ez korlátozhatja a szolgáltatások igénybevételét, a felkeresett ország által kiállított parkolási kártyával rendelkező fogyatékossgal élő személyekhez képest egyenlőtlen bánásmódhoz vezethet, és végső soron visszatárhathatja ezeket az embereket az utazástól.

Ha nem kerül sor intézkedésre, a fogyatékossgal élő személyek valószínűleg továbbra is bizonytalanok lesznek azzal kapcsolatban, hogy az EU-n belüli utazásaik során elfogadják-e nemzeti fogyatékossgai igazolványukat vagy igazolásukat.

Az uniós fogyatékossgai kártyára irányuló kísérleti projekt hatása várhatóan mérsékelt lesz önkéntes jellege, valamint a részt vevő tagállamok és ágazatok korlátozott száma miatt. Másrészt az uniós parkolási kártya továbbra is pozitív szerepet fog játszani a fogyatékossgal élő személyek szabad mozgásának és parkolási jogainak előmozdításában. A tagállamok általi elismeréssel kapcsolatos problémák azonban várhatóan növekedni fognak a műszaki és digitális fejlődés miatt, ami növeli a modellek eltéréseit.

A népesség előregedése várhatóan növeli a problémát, mivel a mozgáskorlátozottság gyakoribb a 65 év felettek körében (jelenleg az ebbe a korcsoportba tartozók 48,6 %-át érinti). Emellett az általános népesség utazási mintái várhatóan emelkedni fognak, ahogyan a Covid19-világjárvány előtti 2019-ig tartó tendencia mutatta. A fogyatékossgal élő személyek kapcsán négy forgatókönyv készült arra vonatkozó feltételezések alapján, hogy az utazási hajlandóság tekintetében hogyan fog alakulni az emberek e csoportja és az általános népesség közötti szakadék<sup>1</sup>. Az alapforgatókönyv azt feltételezi, hogy a különbség állandó marad. A növekvő szakadék forgatókönyve azt feltételezi, hogy a fogyatékossgal élő személyek turizmusban való részvétele nem növekszik az általános népességével párhuzamosan. Két optimistább forgatókönyv az utazási szakadék minimális csökkenését vagy megszűnését feltételezi. Amennyiben azonban nem történik intézkedés, **a legvalószínűbb forgatókönyv az, hogy a fogyatékossgal élő személyek és az általános népesség utazási részvétele közötti becsült különbség változatlan marad**, ha a fogyatékossgai igazolványok/igazolások elismerésével kapcsolatos bizonytalanság továbbra is fennáll.

## Mi a kezdeményezés várható eredménye?

---

<sup>1</sup> A forgatókönyvek a 15–64 év közötti lakosság utazási hajlandóságának múltbeli tendenciáiról gyűjtött információkon (Eurostat adatbázis, TOUR\_DEM\_TOTOT. Elérhető a következő címen: [hivatkozás](#)) és az azonos korcsoportba tartozó fogyatékossgal élő személyekről készített felmérési adatokon alapulnak (Gazdasági hatás és utazási minták Európában – teljes jelentés, 2015.3.8., DG GROW Európai Bizottság). Elérhető a következő címen: [hivatkozás](#).

Az európai fogyatékosági kártyára vonatkozó kezdeményezés általános célja, hogy megkönnyítse a fogyatékosággal élő személyek számára a szabad mozgást és a szolgáltatások kapcsán kínált kedvezményes feltételekhez való egyenlő hozzáférést, függetlenül attól, hogy hová utaznak az EU-ban. Konkrétan arra törekszik, hogy megkönnyítse a fogyatékosági igazolványok kölcsönös elismerését a szolgáltatásokhoz való hozzáférés céljából, amikor a fogyatékosággal élő személyek más tagállamokba utaznak vagy látogatnak. Célja továbbá, hogy megkönnyítse az uniós parkolási kártya használatát, és jogbiztonságot nyújtson a kártyával kapcsolatban.

A rendelet hatálya alá tartozó szolgáltatásokhoz való hozzáféréskor – függetlenül attól, hogy díjazás ellenében vagy anélkül nyújtott szolgáltatásokról van-e szó – az európai fogyatékosági kártya birtokosai ugyanazokat a kedvezményes feltételeket élveznék, mint a meglátogatott tagállam fogyatékosággal élő lakosai. A kezdeményezés célja továbbá, hogy javítsa a fogyatékosággal élő személyek uniós parkolási kártyájának működését, fokozza annak kölcsönös elismerését, ismeretét, valamint megelőzze annak hamisítását és csalárd használatát.

### **Milyen többlettérteket képvisel az uniós szintű fellépés?**

Az azonosított problémák határokon átnyúló jellegűek, amelyeket a tagállamok önmagukban nem tudnak megoldani. Az uniós fellépés szükségessége közvetlenül kapcsolódik a határokon átnyúló utazáshoz és a fogyatékosággal élő személyek számára az EU-n belüli utazás kapcsán felmerülő kihívásokhoz. Biztosítani kell a tagállamok közötti összehangolt megközelítést annak érdekében, hogy azok a fogyatékosággal élő személyek, akik fogyatékosági igazolvánnyal vagy igazolással rendelkeznek, ugyanolyan kedvezményes feltételeket élvezhessenek akárhová utaznak az EU területén belül. Amennyiben az EU nem avatkozik be, növekednének a nemzeti fogyatékosági igazolványok/igazolások közötti jelenlegi különbségek, és a tagállamokban folytatódna vagy növekedne a fogyatékosággal élő személyekkel szembeni eltérő bánásmód, ami aláásná a szabad mozgáshoz való jogukat.

### **B. Szakpolitikai alternatívák**

#### **Milyen jogalkotási és nem jogalkotási szakpolitikai alternatívák merültek fel? Van-e előnyben részesített megoldás? Miért?**

Az értékelés olyan szakpolitikai alternatívákat vizsgált meg, amelyek célja a fogyatékosági státusz kölcsönös elismerésének megkönnyítése az EU-ban másik tagállamba látogatás esetén a szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében (A), valamint a fogyatékosággal élő személyek európai parkolási kártyája használatának megkönnyítése és az azzal kapcsolatos jogbiztonság előmozdítása (B), amelyek együttesen kezelik az azonosított kihívásokat. Számos alternatívát – például az önkéntes megállapodásokat vagy a szolgáltatások kiválasztását – elvetettek.

Az előnyben részesített alternatíva az **A2. szakpolitikai alternatíva** (az európai fogyatékosági kártya kötelező modellje valamennyi tagállamban utazási és/vagy látogatási célra is, valamennyi szolgáltatási ágazatra kiterjedően) és a **B2. alternatíva** (az uniós parkolási kártya kötelező modellje) kombinációja.

Az **A2. szakpolitikai alternatíva** könnyíti meg a leghatékonyabban a fogyatékosági igazolványok kölcsönös elismerését egy másik tagállamba való látogatás során a szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében, mivel előírja az európai fogyatékosági kártya

létrehozását, amelyet pontosan erre a célra kell használni, és amelyet minden tagállamban könnyen el lehet ismerni. A kártya megszüntetné a bizonytalanságot mind azon szolgáltatók számára, amelyeknek ellenőrizniük kell az ügyfelek fogyatékosági státuszát, mind pedig a más tagállamba utazó vagy oda látogató, fogyatékosággal élő személyek számára.

A **B2. szakpolitikai alternatíva** a leghatékonyabb az uniós parkolási kártya elismerésének megkönnyítésében. Kötelező erejű jogi aktusként kötelezővé teszi a közös uniós parkolási kártya-modellre, valamint annak biztonsági formátumára és jellemzőire vonatkozó minimumkövetelményeket. A nemzeti parkolási igazolványok egységesebb formátuma csökkentené az elismerésükkel kapcsolatos bizonytalanságot a fogyatékosággal élő személyek számára, megkönnyítve autós közlekedésüket az EU-ban. Ez lehetővé tenné a kártyabirtokosok számára, hogy autóval utazzanak anélkül, hogy fennállna annak kockázata, hogy parkolási kártyájukat külföldön nem ismerik el. Költségmegtakarítást is eredményezne az érintettek számára, mivel használhatnák a fogyatékosággal élő személyek számára fenntartott nyilvános parkolóhelyeket.

Ami a jogi eszköz megválasztását illeti, az **irányelv** megfelelő, arányos és hatékony eszköznek tekinthető a kezdeményezés célkitűzéseinek megvalósítására, és összhangban van a meghatározott jogalappal.

### **Ki melyik alternatívát támogatja?**

Az Európai Parlament [2022. évi állásfoglalásában](#) határozottan úgy véli, hogy az európai fogyatékosági kártyának egy olyan kötelező erejű uniós jogalkotási aktuson kell alapulnia, amely a kultúrán, a szabadidős tevékenységeken és a sporton kívül számos más területre is kiterjed.

A fogyatékosággal élő személyek és szervezeteik főként a kezdeményezésnek a kísérleti uniós fogyatékosági kártya által lefedett területeken túlra történő kiterjesztését támogatják. A nyilvános konzultáció során a válaszadók többsége (az összesen 3 361 főből) úgy nyilatkozott, hogy az európai fogyatékosági kártyának a tömegközlekedésre (1 821), a kulturális tevékenységekre (1 566) és a parkolásra (1 534) kellene kiterjednie.

A tagállamok egyetértenek abban, hogy a probléma fennáll, hogy uniós fellépésre van szükség, és hogy a kötelező erejű kezdeményezés megfelelő eszköz a probléma kezelésére. A felhasználók és a tagállamok között is egyetértés van abban, hogy az európai fogyatékosági kártyát és az uniós parkolási kártyát külön kártyaként kell kezelni, és hogy mind a fizikai, mind a digitális kártyákat elérhetővé kell tenni a kártyabirtokosok számára.

Az érdekelt felek szintén határozottan támogatják a jogalkotási eszközt.

### **C. Az előnyben részesített megoldások hatásai**

#### **Melyek az előnyben részesített alternatíva előnyei?**

Az elemzés arra enged következtetni, hogy az előnyben részesített alternatíva végrehajtása számos előnnyel járna a fogyatékosággal élő személyek, a szolgáltatók és a nemzeti hatóságok számára.

A fogyatékosággal élő személyek számára:

- Kevesebb bizonytalanság és fokozott részvétel az idegenforgalomban (a becslések szerint az A2. lehetőség **2,8–4,12 százalékponttal** csökkentené az utazási szakadékat).
- Közvetlen pénzbeli haszon azon fogyatékossgal élő személyek mintegy 44 %-a számára, akiktől korábban megtagadták a kedvezményes feltételeket, amikor egy másik tagállamba utaznak. Ezek 30–120 EUR (önálló utazás esetén) és 80–250 EUR (személyi asszisztenssel történő utazás esetén) között mozognak a 4 napot meg nem haladó utazások esetében, illetve 100 és 400 EUR között (személyenként) a legfeljebb 2 hónapos utazások esetében.
- Kisebb a kockázata annak, hogy bírságot kell fizetni amiatt, hogy az uniós parkolási kártyát nem ismerik el, vagy hogy a parkolóhelyekért fizetni kell. A megtakarítások általában 300 EUR alatt számszerűsíthetőek az EU-s parkolási bírságok elkerülése miatt. 4 EUR/nap vagy 3 EUR/óra megtakarítás.

A szolgáltatók számára:

- A nemzeti kártyák érvényességével kapcsolatos bizonytalanság csökkenése és a kártyák/tanúsítványok – köztük az uniós parkolási kártya – ellenőrzésével kapcsolatos költségek csökkenése, a fogyatékossgal élő személyeket kísérő személyek fizetéséből származó forgalom növekedése<sup>2</sup>, valamint piaci előnyök, ha több fogyatékossgal élő személy utazik. Az akadálymentes idegenforgalmi piac várhatóan 2,1 és 3,1 milliárd EUR közötti összeggel fog növekedni az európai fogyatékossgal élő személyekre vonatkozó előnyben részesített alternatíva esetében. Ezek az adatok az utazás során végzett valamennyi tevékenységre és kiadásra vonatkoznak. A parkolási kártya esetében az előnyben részesített alternatíva 0,2 milliárd EUR és 0,3 milliárd EUR közötti mértékben növelheti az akadálymentes turizmus hozzáadott értékét.

A nemzeti hatóságok számára:

- Az akadálymentes idegenforgalmi piac méretének növelése és az uniós parkolási kártya végrehajtási költségeinek csökkentése. Az akadálymentes idegenforgalmi piac méretének növekedéséből eredő adóbevételek növekedése.

### **Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva?**

Az előnyben részesített alternatívához kapcsolódó becsült költségek és azok jellege a következők:

- Az európai fogyatékossgal élő személyek kártya esetében a költségek a következőkhöz kapcsolódnak:
  - a szolgáltatók szempontjából költséggel jár a kedvezményes feltételek biztosítása, ami a közlekedési költségek esetében az EU-ban mintegy 116–161 millió EUR (ami a nem légi személyszállítás 0,05–0,08 %-át teszi ki), tagállamonként eltérő mértékben;
  - a kártya előállításának költsége, a becslések szerint kártyánként 1,02–4,54 EUR; valamint

<sup>2</sup> 2012-ben a Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatóság akadálymentes turizmusról szóló tanulmánya úgy becsülte, hogy a fogyatékossgal élő személyek Unió-szerte több kísérővel utaznak (átlagosan 2,2), mint az idősek (átlagosan 1,6 fő). A kísérők pedig fizető vendégek e szolgáltatóknál.

- digitális költségek, adminisztratív költségek, nemzeti honlapok költségei és ismeretterjesztési költségek, amelyek becsült összege tagállamonként 90 000 és 535 000 EUR között mozog.
- Az európai parkolási kártya esetében a költségek a következőkhöz kapcsolódnak:
  - a kártya előállításának költsége, a becslések szerint kártyánként 1,02–4,54 EUR;
  - ez tartalmazza a weboldal költségeit;
  - a szakpolitikai alternatíva kapcsán felmerülő egyéb költségek nullának tekinthetők, mivel integrálhatók a meglévő rendszerekbe.

### **Hogyan érinti mindez a vállalkozásokat és a kkv-kat?**

Nem várható jelentős hatás a versenyképességre és a kkv-kra nézve. A fogyatékossgal élő személyek fokozott részvétele a turizmusban kedvező hatással lesz arra, és ebben az ágazatban sok a kkv.

### **Jelentős lesz-e a nemzeti költségvetésekre és a közigazgatásra gyakorolt hatás?**

A nemzeti hatóságokat is terhelik majd bizonyos költségek: az európai fogyatékossgai kártya teljes végrehajtási költsége körülbelül 95 000 és 530 000 EUR között lesz (országonként). Ebbe beletartozik a nemzeti honlap létrehozásának egyszeri költsége (körülbelül 7 500 és 23 000 EUR között), valamint a figyelemfelhívó kampányok (körülbelül 20 000 és 70 000 EUR közötti) költsége. Az EU-27 hatóságainak a digitális európai fogyatékossgai kártya informatikai rendszerének kiépítésével kapcsolatos összes egyszeri költsége a becslések szerint 1,67 millió EUR, a rendszeres karbantartási költségek pedig évente mintegy 250 000 EUR-ra becsülhetők a „súlyos” korlátozásokról beszámoló valamennyi személy számára kiállított kártyák kibocsátása esetén (ez a fogyatékossgal élő személyek azon csoportja, amelynek tagjai valószínűleg európai fogyatékossgai kártyát kapnak).

Az uniós parkolási kártya esetében a kártyamodell frissítésének költségei, valamint a nemzeti adatbázis és egy nemzeti honlap létrehozásának költségei (a fenti költségekhez hasonló költségek) merülnek fel.

Az akadálymentes idegenforgalmi piac megnövekedett mérete – különösen az A2. alternatíva esetében – a nemzeti költségvetések adóbevételeinek növekedéséhez fog vezetni.

### **Lesznek-e egyéb jelentős hatások?**

Jelentős pozitív hatások várhatók az alapvető jogokra, nevezetesen a szabad mozgásra (az Európai Unió Alapjogi Chartájának 45. cikke), a fogyatékossgal élő személyek integrációjára (az Alapjogi Charta 26. cikke) és a megkülönböztetésmentességre (az Európai Unió Alapjogi Chartájának 21. cikke) nézve. A kezdeményezés biztosítaná a fogyatékossgal élő személyek nagyobb társadalmi befogadását és jobb integrációját az alapforgatókönyvhöz képest.

### **Mi lesz a nettó költség-haszon arány az előnyben részesített alternatíva esetében?**

Ha az európai fogyatékossgai kártya kapcsán előnyben részesített alternatíva esetében a hozzáférhető turizmushoz kapcsolódó hozzáadott érték alsó határát 2,1 milliárd EUR-ra becsüljük, a kapcsolódó becsült költségeket levonva ez az alternatíva 1,56 milliárd EUR nettó haszonnal jár. A 0,2 milliárd EUR hozzáadott értékre vonatkozó alsó határérték

figyelembevétele és a kapcsolódó költségek levonása 0,056 milliárd EUR-t eredményez a parkolási kártya kapcsán előnyben részesített alternatíva esetében. Ez **összesen 1 616 milliárd EUR-t** tesz ki.

#### **D. További lépések**

##### **Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára?**

A minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatásokkal összhangban a Bizottság öt évvel a hatálybalépését követően értékelni fogja a kezdeményezést a tagállamokkal együttműködve és figyelembe véve az érintett érdekelt felekkel folytatandó konzultációt.