



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 8 de setembro de 2023
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2023/0311(COD)**

**12755/23
ADD 5**

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

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	7 de setembro de 2023
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	SWD(2023) 291 final
Assunto:	DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO que acompanha o documento Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o cartão europeu de deficiência e o cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento SWD(2023) 291 final.

Anexo: SWD(2023) 291 final

Bruxelas, 6.9.2023
SWD(2023) 291 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

[\[...\]](#)

que acompanha o documento

Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho
que cria o cartão europeu de deficiência e o cartão europeu de estacionamento para
pessoas com deficiência

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

A. Necessidade de ação a nível da UE

Qual é o problema em causa?

As pessoas na UE deslocam-se cada vez mais e todas têm o direito de circular livremente na UE e de aceder a serviços em todos os Estados-Membros. Na prática, porém, as pessoas com deficiência continuam a deparar-se com obstáculos que as podem dissuadir ou desencorajar de circular livremente. Fica isto a dever-se, em especial, ao facto de os seus cartões de deficiência ou certificados emitidos a nível nacional nem sempre serem reconhecidos quando tentam aceder a serviços e beneficiar das mesmas condições preferenciais garantidas às pessoas com deficiência nos Estados-Membros que visitam por curtos períodos. Esta situação tem implicações práticas para as pessoas com deficiência que pretendem viajar para outros Estados-Membros.

Na ausência de quaisquer obrigações regulamentares, a aceitação dos cartões nacionais de deficiência e dos certificados de cidadãos não residentes é voluntária e, por conseguinte, limitada em toda a UE. Além disso, a sensibilização e o conhecimento sobre os diferentes cartões/certificados nacionais de deficiência são insuficientes. Consequentemente, **quando as pessoas com deficiência visitam ou viajam para outros Estados-Membros, o seu acesso a condições preferenciais, incluindo as relacionadas com serviços prestados mediante remuneração ou não, é dificultado**. Esta situação pode configurar, em alguns casos, uma discriminação indireta em razão da nacionalidade ou, pelo menos, induzir incerteza quanto à possibilidade de uma pessoa utilizar o seu cartão/certificado de deficiência para aceder a serviços. As pessoas com deficiência e as suas famílias podem ter de suportar custos de acesso e utilização de serviços que são gratuitos para as suas homólogas do país de destino e não beneficiar de condições preferenciais, tais como apoio monetário, isenções de pagamento por serviços específicos e outros tipos de assistência. Consequentemente, as pessoas com deficiência podem ser desencorajadas de viajar para outros Estados-Membros.

As autoridades públicas recebem pedidos de informação sobre o reconhecimento de cartões de deficiência ou certificados emitidos por outro Estado-Membro, o que aumenta os seus encargos administrativos. Também essas autoridades carecem de segurança jurídica, uma vez que não dispõem de meios para confirmar a validade destes cartões/certificados.

Além disso, os prestadores de serviços têm dificuldade em reconhecer a diversidade de cartões e certificados de deficiência nacionais que são necessários para a concessão de condições preferenciais. O setor do turismo sofre também perdas económicas devido ao facto de as pessoas com deficiência deixarem de viajar.

Quando viajam de automóvel na UE, as pessoas com deficiência têm dificuldades em utilizar o seu cartão europeu de estacionamento. Para muitas pessoas com deficiência, o transporte automóvel privado é a melhor ou a única forma de se deslocarem de forma autónoma. A disponibilidade de facilidades de estacionamento reservadas a pessoas com deficiência é, por isso, fundamental. O cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência, criado pela Recomendação 98/376/CE do Conselho, foi concebido para facilitar este reconhecimento. No entanto, a sua eficácia é prejudicada por diferenças nacionais no formato utilizado para o cartão, pela falta de informação sobre as condições concedidas aos titulares do cartão nos Estados-Membros e por casos de fraude e falsificação do cartão. Por conseguinte, muitas vezes, os titulares de cartões não sabem como os podem utilizar, onde podem conduzir e estacionar e como podem cumprir as regras de trânsito fora do seu local de residência. O não reconhecimento do cartão europeu de estacionamento para pessoas com

deficiência resulta em desvantagens práticas para as pessoas com deficiência, tais como a impossibilidade de estacionarem perto da entrada de edifícios ou coimas financeiras. Pode limitar a sua utilização de serviços, conduzindo a um tratamento desigual comparativamente às pessoas com deficiência titulares de um cartão de estacionamento emitido pelo país visitado e, em última análise, desencorajar essas pessoas de viajar.

Se não forem tomadas medidas, é provável que as pessoas com deficiência continuem a enfrentar incertezas quanto à aceitação do seu cartão ou certificado nacional de deficiência quando viajam na UE.

Prevê-se que o impacto do projeto-piloto do cartão europeu de deficiência seja modesto devido ao seu caráter voluntário e ao número limitado de Estados-Membros e setores participantes. Por outro lado, o papel positivo do cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência na promoção da livre circulação e dos direitos de estacionamento das pessoas com deficiência continuará a fazer-se sentir. No entanto, prevê-se que os problemas associados ao seu reconhecimento pelos Estados-Membros venham a acentuar-se devido à evolução técnica e digital, o que multiplica a gama de modelos.

Prevê-se que o envelhecimento da população venha a agravar o problema, uma vez que existe uma maior prevalência de deficiência nas pessoas com mais de 65 anos (atualmente 48,6 % das pessoas desse grupo etário). Além disso, prevê-se um aumento do número de viagens da população em geral, tal como foi a tendência até 2019 antes da pandemia de COVID-19. No que respeita às pessoas com deficiência, projetam-se quatro cenários baseados em pressupostos sobre a forma como se acentuará o fosso entre este grupo de pessoas e a população em geral no que diz respeito à propensão para viajar¹. O cenário de base pressupõe que a diferença se mantém constante. O cenário que prevê um aumento das disparidades pressupõe que a participação das pessoas com deficiência no turismo não cresce em paralelo com a da população em geral. Dois cenários mais otimistas pressupõem uma diminuição mínima ou o desaparecimento da diferença na propensão para viajar. No entanto, em caso de inação, **o cenário mais provável é que a diferença estimada entre o número de pessoas com deficiência que viajam e a população em geral permaneça inalterada** se se mantiver a incerteza quanto ao reconhecimento dos cartões/certificados de deficiência.

O que se espera alcançar com esta iniciativa?

O objetivo geral da iniciativa do cartão europeu de deficiência é facilitar a livre circulação e a igualdade de acesso a condições preferenciais nos serviços prestados às pessoas com deficiência, independentemente do local para onde viajam na UE. Especificamente, visa facilitar o reconhecimento mútuo dos cartões de deficiência para efeitos de acesso a serviços quando os seus titulares visitam ou viajam para outros Estados-Membros. Tem igualmente por objetivo facilitar a utilização do cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência e garantir a segurança jurídica que lhes está associada.

No acesso a serviços abrangidos pelo seu âmbito de aplicação, prestados mediante remuneração ou não, os titulares do cartão europeu de deficiência beneficiariam das mesmas condições preferenciais concedidas às pessoas com deficiência no Estado-Membro que

¹ Os cenários baseiam-se nas informações recolhidas sobre tendências passadas na propensão para viajar da população entre os 15 e os 64 anos de idade (base de dados do Eurostat, TOUR_DEM_TOTOT. Disponível em: [hiperligação](#)) e dados do inquérito sobre pessoas com deficiência no mesmo grupo etário (*Economic Impact and Travel Patterns of Accessible Tourism in Europe — Full Report*, 08/03/2015. DG GROW, Comissão Europeia. Disponível em: [hiperligação](#)).

visitam. Além disso, a iniciativa visa melhorar o funcionamento do cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência, reforçando o seu reconhecimento mútuo, a sensibilização e a prevenção da falsificação e utilização fraudulenta.

Qual o valor acrescentado da intervenção da UE?

Os problemas identificados têm uma dimensão transfronteiriça que não pode ser resolvida pelos Estados-Membros isoladamente. A necessidade de ação da UE está diretamente ligada às viagens transfronteiriças e aos desafios conexos com que se deparam as pessoas com deficiência que viajam na UE. É necessário assegurar uma abordagem coordenada entre os Estados-Membros, a fim de permitir às pessoas com deficiência titulares de um cartão ou certificado de deficiência beneficiarem das mesmas condições preferenciais, independentemente do local da UE para onde viajem. Em caso de não intervenção da UE, as atuais diferenças nos cartões/certificados nacionais de deficiência acentuar-se-iam e as diferenças de tratamento das pessoas com deficiência entre os Estados-Membros persistiriam ou aumentariam, comprometendo os seus direitos de livre circulação.

B. Opções estratégicas

Quais foram as opções estratégicas, legislativas e não legislativas, ponderadas? Existe uma opção preferida? Porquê?

A avaliação analisou opções estratégicas destinadas a facilitar o reconhecimento mútuo na UE do estatuto de deficiência no que diz respeito ao acesso a serviços quando se visita outro Estado-Membro (A) e a facilitar a utilização e a segurança jurídica na utilização do cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência (B), que, no seu conjunto, dão resposta aos desafios identificados. Foram rejeitadas várias opções, como a celebração de acordos voluntários ou a seleção de determinados serviços.

A opção preferida é uma combinação da **opção estratégica A2** (modelo obrigatório de cartão europeu de deficiência em todos os Estados-Membros para efeitos de viagem para e/ou visitas – abrangendo todo os setores de serviços) com a **opção B2** (modelo obrigatório do cartão europeu de estacionamento).

A **opção A2** é a mais eficaz para facilitar o reconhecimento mútuo dos cartões de deficiência em relação ao acesso a serviços quando as pessoas com deficiência visitam outro Estado-Membro, uma vez que impõe a obrigação de criação do cartão europeu de deficiência, a utilizar precisamente para esse efeito, e que possa ser facilmente reconhecido em todos os Estados-Membros. O cartão eliminaria a incerteza tanto para os prestadores de serviços que têm de verificar o estatuto de deficiência dos clientes, como para as pessoas com deficiência que visitam ou viajam para outros Estados-Membros.

A **opção B2** é a mais eficaz para facilitar o reconhecimento do cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência. Enquanto instrumento legislativo vinculativo, torna obrigatórios os requisitos mínimos do modelo comum de cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência, bem como o seu formato e elementos de segurança. O modelo mais homogêneo de cartões de estacionamento nacionais reduziria a incerteza associada ao seu reconhecimento para as pessoas com deficiência que viajam de automóvel na UE. Desta forma, os titulares de cartões poderiam viajar de automóvel, sem correrem o risco de o seu cartão de estacionamento não reconhecido no estrangeiro.

Conduziria igualmente a poupanças para as pessoas em causa, devido à possibilidade de utilizarem lugares de estacionamento público reservados a pessoas com deficiência.

Em termos de escolha do instrumento jurídico, uma **diretiva** é considerada um instrumento adequado, proporcionado e eficaz para alcançar os objetivos da iniciativa e está em conformidade com as bases jurídicas identificadas.

Quem apoia cada uma das opções?

O Parlamento Europeu, na sua [resolução de 2022](#) manifestou forte convicção de que o o cartão europeu de deficiência deve ter por base um ato legislativo vinculativo da UE que abranja uma série de domínios diferentes para além da cultura, do lazer e do desporto.

As pessoas com deficiência e as suas organizações apoiam sobretudo o alargamento da iniciativa para além dos domínios abrangidos pelo projeto-piloto do cartão europeu de deficiência. Na consulta pública, a maioria dos inquiridos (de um total de 3 361) afirmou que os principais setores a incluir no cartão europeu de deficiência são os transportes públicos (1 821), as atividades culturais (1 566) e o estacionamento (1 534).

Todos os Estados-Membros reconhecem que o problema existe, que é necessária uma ação da UE e que uma iniciativa vinculativa é um meio adequado para o resolver. Existe também consenso entre os utilizadores e os Estados-Membros quanto ao facto de o cartão europeu de deficiência e o cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência deverem continuar a ser cartões separados e de que os titulares dos cartões devem ter à sua disposição tanto cartões físicos como digitais.

Existe também um forte apoio entre as partes interessadas relativamente a um instrumento legislativo.

C. Impactos da opção preferida

Quais serão os benefícios da opção preferida?

A análise sugere que a aplicação da opção preferida traria vários benefícios para as pessoas com deficiência, os prestadores de serviços e as autoridades nacionais.

Para as pessoas com deficiência:

- Diminuição da incerteza e aumento da participação em atividades de turismo (estima-se que a opção A2 reduziria o fosso no número de viagens entre **2,8 e 4,12 pontos percentuais**).
- Benefícios monetários diretos para cerca de 44 % das pessoas com deficiência às quais tenham sido anteriormente negadas condições preferenciais quando viajam para outro Estado-Membro, de acordo com os resultados da consulta pública. Estas vantagens situam-se entre 30 e 120 EUR (se viajar sozinho) e entre 80 e 250 EUR (se viajar com um assistente pessoal) em viagens até quatro dias, e até 100 EUR a 400 EUR por viagem (por pessoa) em viagens até dois meses.
- Risco reduzido de ter de pagar coimas pelo facto de o cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência não ser reconhecido ou de ter de pagar lugares de estacionamento. As poupanças em multas de estacionamento em toda a UE

podem ser quantificadas como sendo, de um modo geral, inferiores a 300 EUR. Poupanças de 4 EUR por dia ou de 3 EUR por hora.

Para os prestadores de serviços:

- Diminuição da incerteza quanto à validade dos cartões nacionais e redução dos custos de verificação de cartões/certificados, incluindo o cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência, aumento das receitas² decorrentes dos pagamentos dos seus acompanhantes e vantagens para o mercado de um maior número de pessoas com deficiência a viajar. Prevê-se que o mercado do turismo acessível cresça entre 2,1 e 3,1 mil milhões de euros com a opção preferida para o cartão europeu de deficiência. Estes valores referem-se a todas as atividades e despesas das pessoas com deficiência quando viajam. No que respeita ao cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência, a opção preferida pode aumentar o valor acrescentado do turismo acessível entre 0,2 mil milhões e 0,3 mil milhões de euros.

Para as autoridades nacionais:

- Aumento da dimensão do mercado do turismo acessível e redução dos custos de aplicação do cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência da UE. Aumento das receitas fiscais provenientes do acréscimo na dimensão do mercado do turismo acessível.

Quais serão os custos da opção preferida?

Os custos estimados e a natureza dos custos relacionados com a opção preferida são os seguintes:

- Para o cartão europeu de deficiência, os custos dizem respeito:
 - às condições preferenciais oferecidas pelos prestadores de serviços, por exemplo, no caso de custos de transporte, estimados entre 116 e 161 milhões de euros para a UE (representando 0,05-0,08 % do transporte não aéreo de passageiros), com variações entre os Estados-Membros;
 - à produção do cartão, estimados entre 1,02 e 4,54 EUR por cartão; e
 - aos custos digitais, administrativos, de sítios Web nacionais e de sensibilização, estimados entre 90 000 EUR e 535 000 EUR por Estado-Membro.
- Para o cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência, os custos dizem respeito:
 - à produção do cartão, estimados entre 1,02 e 4,54 EUR por cartão;
 - os custos do sítio Web estão incluídos;
 - parte-se do princípio de que os outros custos incluídos na opção estratégica sejam zero, uma vez que podem ser integrados nos sistemas existentes.

Como serão afetadas as empresas e as PME?

Não se esperam impactos significativos na competitividade e nas PME. O aumento da participação das pessoas com deficiência em atividades turísticas terá um impacto positivo no turismo, que é um setor em que prevalecem as PME.

² Em 2012, o estudo da DG GROW sobre turismo acessível estimou que, em toda a UE, as pessoas com deficiência viajam com mais acompanhantes (em média, 2,2) do que a população idosa (em média, 1,6). Estas pessoas serão também clientes dos serviços em causa.

Haverá impactos significativos nos orçamentos e para as administrações públicas nacionais?

Haverá também alguns custos para as autoridades nacionais: os custos totais de execução situar-se-ão aproximadamente entre 95 000 EUR e 530 000 EUR para o cartão europeu de deficiência (por país). Estes incluiriam o custo único da criação do sítio Web nacional (cerca de 7 500 EUR a 23 000 EUR) e campanhas de sensibilização (com um custo aproximado de 20 000 EUR a 70 000 EUR). Para a UE-27, estima-se um total dos custos únicos para a criação de um sistema informático associado ao cartão europeu de deficiência digital em 1,67 milhões de EUR, com custos de manutenção regulares de cerca de 250 000 EUR por ano aquando da emissão de cartões para todas as pessoas portadoras de limitações "graves" (este é o grupo de pessoas com deficiência a quem será provavelmente emitido um cartão europeu de deficiência).

No que respeita ao cartão europeu de estacionamento para pessoas com deficiência, haverá alguns custos de ajustamento associados à atualização do modelo do cartão e custos de criação de uma base de dados nacional e de um sítio Web nacional (custos semelhantes aos acima referidos).

O aumento da dimensão do mercado do turismo acessível, especialmente no caso da opção A2, conduzirá a um aumento das receitas fiscais para os orçamentos nacionais.

Haverá outros impactos significativos?

Esperam-se fortes efeitos positivos nos direitos fundamentais, nomeadamente a liberdade de circulação (artigo 45.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE), a integração das pessoas com deficiência (artigo 26.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE) e a não discriminação (artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE). A iniciativa asseguraria uma maior inclusão social e integração das pessoas com deficiência em comparação com o cenário de base.

Qual será a relação custo/benefício líquida da opção preferida?

Tomando o limite inferior da estimativa do valor acrescentado para o turismo acessível de 2,1 mil milhões de EUR decorrente da opção preferida para o cartão europeu de deficiência e deduzindo a estimativa dos custos associados, resulta desta opção um benefício líquido de 1,56 mil milhões de EUR. Tomando o limite inferior da estimativa do valor acrescentado de 0,2 mil milhões de EUR e deduzindo os custos associados, resulta da opção preferida para o cartão de estacionamento para pessoas com deficiência um benefício de 0,056 mil milhões de EUR. O **total** ascende a **1 616 mil milhões de euros**.

D. Seguimento

Quando será revista a política?

Em conformidade com as orientações para legislar melhor, a Comissão avaliará a iniciativa cinco anos após a sua entrada em vigor, em cooperação com os Estados-Membros e após consulta das partes interessadas.