

Bruselj, 8. september 2023  
(OR. en)

---

---

Medinstitucionalna zadeva:  
2023/0311(COD)

---

---

12755/23  
ADD 5

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

### SPREMNI DOPIS

---

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	7. september 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	SWD(2023) 291 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA Spremni dokument Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi evropske kartice ugodnosti za invalide in evropske parkirne karte za invalide

---

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2023) 291 final.

Priloga: SWD(2023) 291 final



Bruselj, 6.9.2023  
SWD(2023) 291 final

**DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE**  
**POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA**

*Spremni dokument*

**Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta**

**o uvedbi evropske kartice ugodnosti za invalide in evropske parkirne karte za invalide**

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

## A. Potreba po ukrepanju na ravni EU

### V čem je težava?

Ljudje v EU so vse bolj mobilni, vsakdo pa ima pravico do prostega gibanja v EU in dostopa do storitev v vseh državah članicah. Kljub temu se invalidi v praksi še vedno soočajo z ovirami, ki jim lahko preprečujejo prosto gibanje ali jih odvrtaajo od njega, zlasti ker njihove kartice ugodnosti za invalide ali potrdila o invalidnosti, izdana na nacionalni ravni, niso vedno priznana, kadar poskušajo med kratkotrajnimi potovanji v druge države članice dostopati do storitev pod enakimi prednostnimi pogoji, kot so na voljo invalidom v obiskani državi. To ima praktične posledice za invalide, ki želijo potovati v druge države članice.

Ker ni regulativnih obveznosti, je sprejemanje nacionalnih kartic ugodnosti za invalide in potrdil o invalidnosti nerezidentov po EU prostovoljno in zato omejeno. Poleg tega ni dovolj ozaveščenosti in znanja o različnih nacionalnih karticah ugodnosti za invalide / potrdilih o invalidnosti. Zato je **invalidom, ki potujejo v druge države članice ali jih obiščejo, otežen dostop do prednostnih pogojev, vključno s pogoji, povezanimi s storitvami za plačilo in brez njega**. To lahko v nekaterih primerih privede do posredne diskriminacije na podlagi državljanstva ali vsaj do negotovosti glede tega, ali bo posameznik pri dostopu do storitev lahko uporabil svojo kartico ugodnosti za invalide / potrdilo o invalidnosti. Invalidi in njihove družine se lahko soočajo s stroški za dostop do storitev, ki bi bile za invalide iz namembne države brezplačne, in uporabo teh storitev ter so prikrajšani za prednostne pogoje, kot so denarna podpora, oprostitev plačila za nekatere storitve in druge vrste podpore. To lahko invalide odvrne od potovanja v druge države članice.

Javni organi prejemajo zahteve za informacije v zvezi s priznavanjem kartic ugodnosti za invalide ali potrdil o invalidnosti, ki jih je izdala druga država članica, kar povečuje njihovo upravno breme. Prav tako se soočajo s pravno negotovostjo, saj nimajo sredstev za potrjevanje veljavnosti teh kartic/potrdil.

Poleg tega imajo ponudniki storitev težave pri priznavanju različnih nacionalnih kartic ugodnosti za invalide in potrdil o invalidnosti, ki so potrebni za priznavanje prednostnih pogojev. Tudi turistični sektor se medtem sooča z gospodarskimi izgubami zaradi zamujenih priložnosti za potovanje invalidov.

**Invalidi se med potovanjem z avtomobilom v EU soočajo s težavami pri uporabi parkirne karte EU.** Za številne invalide je prevoz z osebnim avtomobilom najboljši ali edini način za samostojno gibanje. Razpoložljivost parkirnih mest, rezerviranih za invalide, je zato ključnega pomena. Za olajšanje teh težav je bila zasnovana parkirna karta EU za invalide, ki je bila uvedena s Priporočilom Sveta 98/376/ES. Vendar je njena učinkovitost ogrožena zaradi nacionalnih razlik v obliki, ki se uporablja za karto, pomanjkanja informacij o pogojih, do katerih so upravičeni imetniki karte v državah članicah, ter primerov goljufije in ponarejanja karte. Zato imetnikom karte pogosto ni jasno, kako lahko uporabljajo svojo karto, kje lahko vozijo in parkirajo ter kako naj upoštevajo prometne predpise zunaj svojega prebivališča. Nepriznavanje parkirne karte EU povzroča praktično prikrajšanost invalidov, saj ne morejo parkirati blizu vhoda ali pa morajo plačati globe. Omeji lahko njihovo uporabo storitev, kar povzroča neenako obravnavo v primerjavi z invalidi s parkirno karto, izdano v obiskani državi, in te posameznike na koncu odvrta od potovanja.

V primeru neukrepanja se bodo invalidi verjetno še naprej soočali z negotovostjo glede tega, ali bo njihova nacionalna kartica ugodnosti za invalide ali potrdilo o invalidnosti med potovanjem po EU sprejeto.

Učinek pilotnega projekta evropske kartice ugodnosti za invalide naj bi bil zaradi njegove prostovoljne narave ter omejenega števila sodelujočih držav članic in sektorjev skromen. Po drugi strani pa se bo nadaljevala pozitivna vloga parkirne karte EU pri spodbujanju prostega gibanja in pravic invalidov do parkiranja. Vendar se pričakuje, da se bodo zaradi tehničnega in digitalnega razvoja, s katerim se povečujejo razlike med modeli, težave s priznavanjem v državah članicah povečale.

Zaradi staranja prebivalstva naj bi se ta težava povečala, saj je invalidnost pogostejša pri starejših od 65 let (trenutno je 48,6 % ljudi v tej starostni skupini invalidov). Poleg tega se pričakuje povečanje potovalnih vzorcev splošnega prebivalstva, kot je bil trend do leta 2019 pred pandemijo COVID-19. Za invalide so pripravljene štiri scenariji, ki temeljijo na predpostavkah o tem, kako se bo spremenila vrzel med to skupino ljudi in splošnim prebivalstvom v zvezi z nagnjenostjo k potovanju<sup>1</sup>. V osnovnem scenariju je predvideno, da bo vrzel ostala nespremenjena. V scenariju vse večje vrzeli je predvideno, da se udeležba invalidov v turizmu ne bo povečala sorazmerno z udeležbo splošnega prebivalstva. V dveh bolj optimističnih scenarijih je predvideno minimalno zmanjšanje ali odprava vrzeli na področju potovanj. Vendar je v primeru neukrepanja **najverjetnejši scenarij ta, da bo ocenjena vrzel med invalidi in splošnim prebivalstvom pri udeležbi na potovanjih ostala nespremenjena**, če bo še vedno obstajala negotovost glede priznavanja kartic ugodnosti za invalide / potrdil o invalidnosti.

### **Kaj naj bi prinesla ta pobuda?**

Splošni cilj pobude za evropsko kartico ugodnosti za invalide je olajšati prosto gibanje in enak dostop do prednostnih pogojev za storitve, ki se zagotavljajo invalidom, ne glede na to, kje v EU potujejo. Njen namen je zlasti olajšati vzajemno priznavanje kartic ugodnosti za invalide, da bi lahko invalidi med potovanjem v druge države članice ali njihovim obiskom dostopali do storitev. Njen cilj je tudi olajšati uporabo parkirne karte EU in zagotoviti pravno varnost v zvezi s to karto.

Imetniki evropske kartice ugodnosti za invalide bi bili pri dostopu do storitev, zajetih z njenim področjem uporabe, ne glede na to, ali se zagotavljajo za plačilo ali ne, upravičeni do enakih prednostnih pogojev, kot so na voljo invalidom v državi članici, ki jo obiskujejo. Poleg tega je namen pobude izboljšati delovanje parkirne karte EU za invalide, njeno vzajemno priznavanje in ozaveščenost o njej ter preprečiti njeno ponarejanje in goljufivo uporabo.

### **Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU?**

Opredeljene težave imajo čezmejni vidik, ki ga države članice ne morejo rešiti same. Nujnost ukrepanja na ravni EU je neposredno povezana s čezmejnimi potovanjem in s tem povezanimi

---

<sup>1</sup> Scenariji temeljijo na zbranih informacijah o preteklih trendih nagnjenosti prebivalstva, starega od 15 do 64 let, k potovanju (podatkovna zbirka Eurostata, TOUR\_DEM\_TOTOT. Na voljo na [povezavi](#)) in podatkih raziskave o invalidih v isti starostni skupini (*Economic Impact and Travel Patterns of Accessible Tourism in Europe – Full Report* (Gospodarski učinek in potovalni vzorci dostopnega turizma v Evropi – celovito poročilo), 8. marec 2015, GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja, Evropska komisija. Na voljo na [povezavi](#)).

izzivi, s katerimi se soočajo invalidi, ki potujejo v EU. Zagotoviti je treba usklajen pristop med državami članicami, da se invalidom, ki so imetniki kartice ugodnosti za invalide ali potrdila o invalidnosti, omogočijo enaki prednostni pogoji ne glede na to, kam v EU potujejo. Če EU ne bi posredovala, bi se sedanje razlike v nacionalnih karticah ugodnosti za invalide / potrdilih o invalidnosti povečale, različno obravnavanje invalidov v državah članicah pa bi se nadaljevalo ali povečalo, kar bi ogrozilo njihove pravice do prostega gibanja.

## **B. Možnosti politike**

### **Katere zakonodajne in nezakonodajne možnosti politike so se upoštevale? Ali obstaja prednostna možnost? Zakaj?**

V oceni so bile obravnavane možnosti politike, katerih cilj je olajšati vzajemno priznavanje statusa invalidnosti v EU v zvezi z dostopom do storitev med obiskom druge države članice (A) ter olajšati uporabo in pravno varnost pri uporabi parkirne karte EU za invalide (B), s čimer se skupaj obravnavajo opredeljeni izzivi. Opuščenih je bilo več možnosti, kot so prostovoljne ureditve ali izbrane storitve.

Prednostna možnost je kombinacija **možnosti politike A2** (obvezni model evropske kartice ugodnosti za invalide v vseh državah članicah za namene potovanja in/ali obiskov, ki zajema vse storitvene sektorje) in **možnosti B2** (obvezni model parkirne karte EU za invalide).

**Možnost A2** je najučinkovitejša pri olajšanju vzajemnega priznavanja kartic ugodnosti za invalide v zvezi z dostopom do storitev med obiskom druge države članice, saj določa uvedbo evropske kartice ugodnosti za invalide, ki se bo uporabljala prav v ta namen in jo bo mogoče zlahka priznati v vseh državah članicah. S kartico bi se odpravila negotovost za ponudnike storitev, ki morajo preverjati status invalidnosti strank, pa tudi za invalide, ki potujejo v druge države članice in/ali jih obiščejo.

**Možnost B2** je najučinkovitejša pri olajšanju priznavanja parkirne karte EU. Kot zavezujoč zakonodajni instrument določa obvezne minimalne zahteve za skupni model parkirne karte EU ter njeno varnostno obliko in značilnosti. Z bolj homogeno obliko nacionalnih parkirnih kart bi se zmanjšala negotovost v zvezi z njihovim priznavanjem za invalide, ki po EU potujejo z avtomobilom. To bi imetnikom karte omogočilo potovanje z avtomobilom brez tveganja, da njihova parkirna karta v tujini ne bo priznana. Pomenilo bi tudi nižje stroške za zadevne osebe, saj bi lahko uporabljale javna parkirna mesta, rezervirana za invalide.

Kar zadeva izbiro pravnega instrumenta, se **direktiva** šteje za ustrezen, sorazmeren in učinkovit instrument za doseganje ciljev pobude, prav tako je v skladu z opredeljenimi pravnimi podlagami.

### **Kdo podpira katero možnost?**

Evropski parlament je v [resoluciji iz leta 2022](#) izrazil trdno prepričanje, da bi morala evropska kartica ugodnosti za invalide temeljiti na zavezujočem zakonodajnem aktu EU in zajemati vrsto različnih področij poleg kulture, prostega časa in športa.

Invalidi in njihove organizacije podpirajo predvsem razširitev pobude zunaj področij, zajetih s pilotno evropsko kartico ugodnosti za invalide. V javnem posvetovanju je večina anketirancev (od skupno 3 361) navedla, da so glavni sektorji, ki bi jih bilo treba vključiti v evropsko

kartico ugodnosti za invalide, javni prevoz (1 821), kulturne dejavnosti (1 566) in parkiranje (1 534).

Države članice se strinjajo, da problem obstaja, da je potrebno ukrepanje EU in da je zavezujoča pobuda ustrezen način za njegovo reševanje. Uporabniki in države članice se strinjajo tudi, da bi bilo treba evropsko kartico ugodnosti za invalide in parkirno karto EU ohraniti kot ločeni kartici ter da bi morali biti imetnikom kartic na voljo tako fizična kot tudi digitalna kartica.

Deležniki prav tako močno podpirajo zakonodajni instrument.

### **C. Učinki prednostne možnosti**

#### **Kakšne so koristi prednostne možnosti?**

Analiza kaže, da bi izvajanje prednostne možnosti prineslo več koristi za invalide, ponudnike storitev in nacionalne organe.

Za invalide:

- manjšo negotovost in večjo udeležbo v turizmu (po ocenah naj bi možnost A2 vrzel na področju potovanj zmanjšala za **2,8 do 4,12 odstotne točke**);
- neposredne denarne koristi za približno 44 % invalidov, ki jim je bilo glede na rezultate javnega posvetovanja v preteklosti onemogočeno koriščenje prednostnih pogojev med potovanjem v drugo državo članico. Te znašajo od 30 do 120 EUR (če potujejo sami) in od 80 do 250 EUR (če potujejo z osebnim pomočnikom) za potovanja do štiri dni in od 100 do 400 EUR na potovanje (na osebo) za potovanja do dveh mesecev;
- manjše tveganje glob zaradi nepriznavanja parkirne karte EU ali plačevanja parkirnih mest. Prihranki pri parkirnih kaznih po EU so na splošno nižji od 300 EUR. Prihranki znašajo 4 EUR na dan ali 3 EUR na uro.

Za ponudnike storitev:

- manjšo negotovost glede veljavnosti nacionalnih kartic in znižanje stroškov za preverjanje kartic/potrdil, vključno s parkirno karto EU, večji prihodki<sup>2</sup> zaradi plačil oseb, ki spremljajo invalide, in tržne koristi zaradi večjega števila invalidov, ki potujejo. Trg dostopnega turizma naj bi se v okviru prednostne možnosti za evropsko kartico ugodnosti za invalide povečal za 2,1 do 3,1 milijarde EUR. Ti podatki se nanašajo na vse dejavnosti in porabo med potovanjem. Za parkirno karto bi se lahko dodana vrednost dostopnega turizma v okviru prednostne možnosti povečala za 0,2 do 0,3 milijarde EUR.

Za nacionalne organe:

---

<sup>2</sup> Leta 2012 je bilo v študiji GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja o dostopnem turizmu ocenjeno, da invalidi v EU pogosteje potujejo s spremljevalci (v povprečju 2,2) kot starejši prebivalci (v povprečju 1,6). Te osebe bodo dodatne stranke za zadevne storitve.

- povečanje obsega trga dostopnega turizma in znižanje stroškov izvrševanja za parkirno karto EU. Povečanje prihodkov od davkov zaradi večjega obsega trga dostopnega turizma.

### **Kakšni so stroški prednostne možnosti?**

V nadaljevanju so predstavljeni ocenjeni stroški in narava stroškov v zvezi s prednostno možnostjo.

- Stroški evropske kartice ugodnosti za invalide se nanašajo na:
  - zagotavljanje prednostnih pogojev za ponudnike storitev, npr. v primeru stroškov prevoza, ki so za EU ocenjeni na 116–161 milijonov EUR (kar predstavlja 0,05–0,08 % neletalskega potniškega prevoza) in se med državami članicami razlikujejo;
  - izdelavo kartice, ki je ocenjena na 1,02–4,54 EUR na kartico, ter
  - digitalne stroške, upravne stroške, stroške nacionalnih spletišč in stroške ozaveščanja, ki so ocenjeni na 90 000–535 000 EUR na državo članico.
- Stroški parkirne karte se nanašajo na:
  - izdelavo karte, ki je ocenjena na 1,02–4,54 EUR na karto;
  - stroški spletišča so vključeni;
  - predpostavlja se, da drugih stroškov, vključenih v možnost politike, ni, ker jih je mogoče vključiti v obstoječe sisteme.

### **Kakšen bo vpliv na podjetja in MSP?**

Večjih vplivov na konkurenčnost in MSP ni pričakovati. Večja udeležba invalidov v turizmu bo pozitivno vplivala na turizem, tj. sektor, v katerem prevladujejo MSP.

### **Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?**

Nekaj stroškov bodo imeli tudi nacionalni organi: skupni stroški izvajanja bodo za evropsko kartico ugodnosti za invalide znašali približno 95 000–530 000 EUR (na državo). Ti bi vključevali enkratne stroške vzpostavitve nacionalnega spletišča (približno 7 500–23 000 EUR) in kampanje ozaveščanja (približno 20 000–70 000 EUR). Skupni enkratni stroški EU27 za javne organe za vzpostavitev informacijskega sistema za digitalno evropsko kartico ugodnosti za invalide pri izdajanju kartic vsem osebam, ki prijavijo „resne“ omejitve (to je skupina invalidov, ki bo verjetno prejela evropsko kartico ugodnosti za invalide), so ocenjeni na 1,67 milijona EUR, redni stroški vzdrževanja pa na približno 250 000 EUR na leto.

Pri parkirni karti EU bo nekaj stroškov prilagajanja za posodobitev modela karte ter stroškov vzpostavitve nacionalne podatkovne zbirke in nacionalnega spletišča (stroški bodo podobni zgoraj navedenim).

Povečan obseg trga dostopnega turizma, zlasti v primeru možnosti A2, bo povzročil povečanje prihodkov od davkov za nacionalne proračune.

### **Bo imela pobuda tudi druge pomembnejše učinke?**

**SL**

Pričakujejo se močni pozitivni učinki na temeljne pravice, in sicer na svobodo gibanja (člen 45 Listine EU o temeljnih pravicah), vključenost invalidov (člen 26 Listine EU o temeljnih pravicah) in prepoved diskriminacije (člen 21 Listine EU o temeljnih pravicah). Pobuda bi v primerjavi z izhodiščnim scenarijem zagotovila večjo socialno vključenost in vključevanje invalidov.

#### **Kakšno bo neto razmerje med stroški in koristmi prednostne možnosti?**

Če se upošteva spodnja ocena dodane vrednosti dostopnega turizma v višini 2,1 milijarde EUR za prednostno možnost za evropsko kartico ugodnosti za invalide in odštejejo s tem povezani ocenjeni stroški, znaša neto korist za to možnost 1,56 milijarde EUR. Če se upošteva spodnja ocena dodane vrednosti v višini 0,2 milijarde EUR in odštejejo s tem povezani stroški, znaša korist za prednostno možnost za parkirno karto 0,056 milijarde EUR. Skupaj to znaša **1,616 milijarde EUR**.

#### **D. Spremljanje**

##### **Kdaj se bo politika pregledala?**

Komisija bo v skladu s smernicami za boljše pravno urejanje v sodelovanju z državami članicami in po posvetovanju z zadevnimi deležniki pobudo ocenila pet let po začetku njene veljavnosti.