



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 8 september 2023
(OR. en)

**Interinstitutionellt ärende:
2023/0311 (COD)**

**12755/23
ADD 5**

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

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	7 september 2023
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2023) 291 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN Följedokument till Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om inrättande av ett EU-intyg om funktionsnedsättning och ett EU- parkeringstillstånd för personer med funktionsnedsättning

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2023) 291 final.

Bilaga: SWD(2023) 291 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 6.9.2023
SWD(2023) 291 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

Följedokument till

Förslag till

**Europaparlamentets och rådets direktiv om inrättande av ett EU-intyg om
funktionsnedsättning och ett EU-parkeringstillstånd för personer med
funktionsnedsättning**

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

A. Behov av EU-åtgärder

Vilket problem behöver åtgärdas?

Människor i EU förflyttar sig alltmer, och alla har rätt att röra sig fritt i EU och få tillgång till tjänster i alla medlemsstater. I praktiken upplever emellertid personer med funktionsnedsättning fortfarande hinder som kan få dem att avstå från att röra sig fritt, särskilt eftersom de intyg om funktionsnedsättning som utfärdats till dem på nationell nivå inte alltid erkänns när de under kortare resor till andra medlemsstater försöker få tillgång till tjänster på samma förmånliga villkor som personer med funktionsnedsättning som är bosatta i det besökta landet. Detta har praktiska konsekvenser för personer med funktionsnedsättning som vill resa till andra medlemsstater.

Utan rättsliga skyldigheter är godtagandet av nationella intyg om funktionsnedsättning tillhörande personer som inte är bosatta i den berörda medlemsstaten frivilligt och därmed begränsat i EU. Dessutom är medvetenheten och kunskapen om olika nationella intyg om funktionsnedsättning otillräckliga. **När personer med funktionsnedsättning reser till eller besöker andra medlemsstater hindras därför deras tillgång till förmånliga villkor, oavsett om de rör tjänster som tillhandahålls mot ersättning eller inte.** Detta kan i vissa fall leda till indirekt diskriminering på grund av nationalitet, eller åtminstone till osäkerhet kring huruvida en person kommer att kunna använda sitt intyg om funktionsnedsättning när det gäller tillgång till tjänster. Personer med funktionsnedsättning och deras familjer kan tvingas stå för kostnader för att få tillgång till och använda tjänster som skulle ha varit kostnadsfria för dem om de hade varit bosatta i destinationslandet och kan gå miste om förmånliga villkor såsom monetärt stöd, undantag från betalning för särskilda tjänster och andra typer av stöd. Detta kan göra att personer med funktionsnedsättning väljer att avstå från att resa till andra medlemsstater.

Offentliga myndigheter tar emot förfrågningar om information om erkännandet av intyg om funktionsnedsättning som utfärdats av andra medlemsstater, vilket ökar deras administrativa börda. Det finns också en risk för rättsosäkerhet, eftersom myndigheterna inte har möjlighet att bekräfta dessa intygs giltighet.

Vidare har tjänsteleverantörer problem med erkännandet av de många olika nationella intyg om funktionsnedsättning som krävs för att de ska kunna bevilja förmånliga villkor. Turistnäringen drabbas även av ekonomiska förluster på grund av missade resmöjligheter för personer med funktionsnedsättning.

Personer med funktionsnedsättning som reser med bil i EU stöter på svårigheter när de ska använda sitt EU-parkeringstillstånd. För många personer med funktionsnedsättning är privat bil det bästa eller enda sättet att ta sig runt på egen hand. Det är därför viktigt att det finns tillgång till parkeringsplatser som är reserverade för personer med funktionsnedsättning. EU-parkeringstillståndet för personer med funktionsnedsättning, som inrättades genom rådets rekommendation 98/376/EG, utformades för att underlätta detta. EU-parkeringstillståndets ändamålsenlighet undergrävs dock av nationella skillnader i det format som används för tillståndet, bristen på information om de villkor som beviljas innehavare av tillståndet i medlemsstaterna samt fall av bedrägeri och förfalskning av tillståndet. Det är därför ofta oklart för innehavare av tillståndet hur de kan använda det, var de får köra och parkera och hur de gör för att följa trafikreglerna utanför sin bosättningsort. Att EU-parkeringstillståndet inte erkänns medför praktiska nackdelar för personer med funktionsnedsättning, t.ex. att de inte kan parkera nära ingången till lokaler eller att de tvingas böta. Detta kan begränsa deras

användning av tjänster, vilket leder till ojämlik behandling jämfört med personer med funktionsnedsättning som innehar ett parkeringstillstånd som utfärdats av det besökta landet, och i förlängningen få dessa personer att avstå från att resa.

Om inga åtgärder vidtas kommer personer med funktionsnedsättning sannolikt att fortsätta att uppleva osäkerhet kring huruvida deras nationella intyg om funktionsnedsättning kommer att godtas när de reser inom EU.

Effekterna av pilotprojektet avseende EU-intyget om funktionsnedsättning förväntas vara blygsamma på grund av dess frivilliga karaktär och det begränsade antalet deltagande medlemsstater och sektorer. Å andra sidan kommer EU-parkeringstillståndet att fortsätta att spela en positiv roll för att främja fri rörlighet och parkeringsrättigheter för personer med funktionsnedsättning. Problemen med medlemsstaternas erkännande av EU-parkeringstillståndet väntas dock öka på grund av den tekniska och digitala utvecklingen, som leder till större skillnader mellan modellerna.

Att befolkningen blir allt äldre väntas förvärra problemet eftersom funktionsnedsättningar är vanligare bland personer som är 65 år eller äldre (för närvarande har 48,6 % av befolkningen i den åldersgruppen någon funktionsnedsättning). Dessutom förväntas resandet bland befolkningen i allmänhet öka, vilket var trenden fram till 2019 före covid-19-pandemin. För personer med funktionsnedsättning upprättas fyra scenarier utifrån antaganden om hur klyftan mellan denna grupp av människor och befolkningen i allmänhet kommer att utvecklas när det gäller resbenägenhet¹. I grundscenariot antas att klyftan förblir densamma. I scenariot med en ökande klyfta antas att deltagandet i turism av personer med funktionsnedsättning inte ökar parallellt med deltagandet av befolkningen i allmänhet. I två mer optimistiska scenarier antas antingen en minimal minskning eller en överbryggning av klyftan. Om ingen åtgärd vidtas är **det mest sannolika scenariot emellertid att den uppskattade klyftan mellan deltagandet i resor av personer med funktionsnedsättning och befolkningen i allmänhet förblir oförändrad** om osäkerheten kvarstår i fråga om erkännandet av intyg om funktionsnedsättning.

Vad förväntas initiativet leda till?

Det allmänna målet för initiativet med EU-intyget om funktionsnedsättning är att underlätta den fria rörligheten och lika tillgången till förmånliga villkor när det gäller tjänster för personer med funktionsnedsättning, oavsett vart de reser i EU. Initiativet syftar särskilt till att underlätta det ömsesidiga erkännandet av intyg om funktionsnedsättning när det gäller tillgång till tjänster för personer med funktionsnedsättning som reser till eller besöker andra medlemsstater. Det syftar också till att underlätta användningen av EU-parkeringstillståndet och säkerställa rättssäkerheten kring det.

När innehavare av EU-intyget om funktionsnedsättning får tillgång till tjänster som omfattas av dess tillämpningsområde, oavsett om de tillhandahålls mot ersättning eller inte, ska de åtnjuta samma förmånliga villkor som personer med funktionsnedsättning som är bosatta i den besökta medlemsstaten. Initiativet avser dessutom att förbättra EU-parkeringstillståndets funktion för personer med funktionsnedsättning, öka det ömsesidiga erkännandet av och

¹ Scenarierna grundas på den information som samlats in om tidigare tendenser när det gäller resbenägenhet för befolkningen i åldrarna 15–64 (Eurostats databas, TOUR_DEM_TOTOT. Finns på [den här länken](#)) och enkätsvar från personer med funktionsnedsättning i samma åldersgrupp (*Economic Impact and Travel Patterns of Accessible Tourism in Europe* – fullständig rapport, 8.3.2015. GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag, Europeiska kommissionen. Finns på [den här länken](#)).

medvetenheten om tillståndet samt förhindra att det förfalskas eller används på ett bedrägligt sätt.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå?

De identifierade problemen har en gränsöverskridande aspekt och kan inte lösas av medlemsstaterna på egen hand. Behovet av EU-åtgärder är direkt kopplat till gränsöverskridande resor och relaterade utmaningar för personer med funktionsnedsättning som reser inom EU. Det är nödvändigt att säkerställa en samordnad strategi bland medlemsstaterna för att personer med funktionsnedsättning som innehar ett intyg om funktionsnedsättning ska kunna åtnjuta samma förmånliga villkor oavsett vart i EU de reser. Om EU inte ingriper skulle de nuvarande skillnaderna i fråga om nationella intyg om funktionsnedsättning öka, och personer med funktionsnedsättning skulle fortsätta att behandlas olika i medlemsstaterna, eventuellt även i ännu större utsträckning, vilket skulle undergräva deras rätt till fri rörlighet.

B. Alternativ

Vilka alternativ, både lagstiftning och andra åtgärder, har övervägts? Finns det ett rekommenderat alternativ? Varför?

I bedömningen övervägdes alternativ som syftade till att underlätta det ömsesidiga erkännandet av funktionsnedsättningar i EU när det gäller tillgången till tjänster vid resa till en annan medlemsstat (A) och till att underlätta användningen och rättssäkerheten vid användningen av EU-parkeringstillståndet för personer med funktionsnedsättning (B), vilka tillsammans tar itu med de identifierade utmaningarna. Flera alternativ, såsom frivilliga arrangemang eller urval av tjänster, förkastades.

Det rekommenderade alternativet är en kombination av **alternativ A2** (obligatorisk modell för EU-intyget om funktionsnedsättning i alla medlemsstater för resor och/eller besök vilket täcker alla tjänstesektorer) och **alternativ B2** (obligatorisk modell för EU-parkeringstillståndet för personer med funktionsnedsättning).

Alternativ A2 är det effektivaste alternativet för att underlätta det ömsesidiga erkännandet av intyg om funktionsnedsättning när det gäller tillgången till tjänster vid resa till en annan medlemsstat, eftersom det medför införandet av ett EU-intyg om funktionsnedsättning som ska användas för precis det ändamålet och som lätt kan kännas igen i alla medlemsstater. Intyget skulle undanröja osäkerheten för både tjänsteleverantörer, som måste kontrollera att kunder har fått sin funktionsnedsättning erkänd, och personer med funktionsnedsättning som reser till och/eller besöker andra medlemsstater.

Alternativ B2 är det mest effektiva för att underlätta erkännandet av EU-parkeringstillståndet. Det är ett bindande lagstiftningsinstrument som gör minimikraven för EU:s gemensamma modell för parkeringstillståndet och dess säkerhetsformat och säkerhetsdetaljer obligatoriska. Ett enhetligare format för nationella parkeringstillstånd skulle minska osäkerheten när det gäller att få dem erkända för personer med funktionsnedsättning som reser med bil i EU. Detta skulle göra det möjligt för innehavare av parkeringstillståndet att resa med bil utan att riskera att tillståndet inte erkänns i utlandet. Det skulle också leda till kostnadsbesparingar för de berörda personerna eftersom de då kan använda offentliga parkeringsplatser som är reserverade för personer med funktionsnedsättning.

När det gäller valet av rättsligt instrument betraktas ett **direktiv** som ett lämpligt, proportionerligt och effektivt instrument för att uppnå initiativets mål, i linje med de fastställda rättsliga grunderna.

Vem stöder vilka alternativ?

Europaparlamentet är i sin [resolution från 2022](#) fast övertygat om att EU-intyget om funktionsnedsättning bör bygga på en bindande EU-rättsakt som omfattar en rad olika områden utöver kultur, fritid och idrott.

Personer med funktionsnedsättning och de organisationer som företräder dem stöder framför allt en utvidgning av initiativet utöver de områden som omfattas av pilotprojektets EU-intyg om funktionsnedsättning. I det offentliga samrådet uppgav en majoritet av de svarande (av sammanlagt 3 361) att de viktigaste sektorer som bör ingå i EU-intyget om funktionsnedsättning är kollektivtrafik (1 821), kulturverksamhet (1 566) och parkering (1 534).

Det råder samförstånd mellan medlemsstaterna om att det finns ett problem, att åtgärder på EU-nivå behövs och att ett bindande initiativ är ett lämpligt sätt att hantera saken. Det råder även samförstånd bland användarna och medlemsstaterna om att EU-intyget om funktionsnedsättning och EU-parkeringstillståndet bör fortsätta att hållas avskilda och att både fysiska och digitala intyg/tillstånd bör finnas tillgängliga för innehavarna.

Det finns också ett starkt stöd bland berörda parter för ett lagstiftningsinstrument.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet?

Analysen tyder på att genomförandet av det rekommenderade alternativet skulle ha flera fördelar för personer med funktionsnedsättning, tjänsteleverantörer och nationella myndigheter, nämligen följande:

För personer med funktionsnedsättning:

- Minskad osäkerhet och ökat deltagande i turism (alternativ A2 uppskattas kunna minska klyftan när det gäller resor med mellan **2,8 och 4,12 procentenheter**).
- Direkta monetära fördelar för omkring 44 % av personer med funktionsnedsättning som tidigare har nekats förmånliga villkor när de rest till en annan medlemsstat enligt resultaten av det offentliga samrådet. Det rör sig om runt 30–120 euro (för personer som reser ensamma) och 80–250 euro (för personer som reser med en personlig assistent) vid resor på upp till fyra dagar, och upp till 100–400 euro per resa (per person) vid resor på upp till två månader.
- Minskad risk för att behöva böta på grund av att EU-parkeringstillståndet inte erkänns eller för att behöva betala för parkeringsplatser. Besparingarna kan i allmänhet beräknas uppgå till under 300 euro i samband med undvikna parkeringsböter i hela EU. Det rör sig om besparingar på 4 euro per dag eller 3 euro per timme.

För tjänsteleverantörer:

- Minskad osäkerhet angående giltigheten av nationella intyg och minskade kostnader för kontroll av intyg (inklusive EU-parkeringstillståndet), ökad omsättning² i samband med betalningar från dem som medföljer personer med funktionsnedsättning och marknadsfördelar på grund av att fler personer med funktionsnedsättning reser. Den tillgängliga turistmarknaden förväntas växa med mellan 2,1 och 3,1 miljarder euro med det rekommenderade alternativet för EU-intyget om funktionsnedsättning. Dessa siffror avser alla aktiviteter och utgifter under resorna. När det gäller parkeringstillståndet kan det rekommenderade alternativet leda till ett ökat mervärde av tillgänglig turism på mellan 0,2 och 0,3 miljarder euro.

För nationella myndigheter:

- Större tillgänglig turistmarknad och minskade verkställighetskostnader för EU-parkeringstillståndet. Ökade skatteintäkter när den tillgängliga turistmarknaden växer.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet?

De beräknade kostnaderna och typen av kostnader för det rekommenderade alternativet är följande:

- För EU-intyget om funktionsnedsättning:
 - Kostnader i samband med erbjudandet av förmånliga villkor för tjänsteleverantörer, t.ex. när det gäller transportkostnader som uppskattas till mellan 116 och 161 miljoner euro för EU (som svarar för 0,05–0,08 % av andra persontransporter än lufttransporter), vilka varierar mellan medlemsstaterna.
 - Tillverkningen av intyget, som uppskattas kosta mellan 1,02 och 4,54 euro per intyg.
 - Digitala kostnader, administrativa kostnader, kostnader för nationella webbplatser samt kostnader för informationskampanjer, vilka uppskattas till mellan 90 000 och 535 000 euro per medlemsstat.
- För EU-parkeringstillståndet:
 - Tillverkningen av tillståndet, som uppskattas kosta mellan 1,02 och 4,54 euro per tillstånd.
 - Kostnaderna för webbplatsen ingår.
 - Andra kostnader som ingår i alternativet antas vara noll eftersom de kan integreras i befintliga system.

Hur påverkas företagen, särskilt små och medelstora företag?

Ingen betydande inverkan på konkurrenskraften och små och medelstora företag förväntas. Det ökade deltagandet av personer med funktionsnedsättning i turism kommer att ha en positiv inverkan på turismen, som är en sektor där små och medelstora företag är vanliga.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?

² I en studie på uppdrag av GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag från 2012 uppskattades att personer med funktionsnedsättning reser med fler medresenärer (i genomsnitt 2,2) än den äldre befolkningen (i genomsnitt 1,6) i EU. Dessa personer blir således ytterligare kunder för de berörda tjänsterna.

Det kommer även att förekomma vissa kostnader för nationella myndigheter, inklusive totala genomförandekostnader på ungefär 95 000–530 000 euro för EU-intyget om funktionsnedsättning (per land). Dessa skulle omfatta en engångskostnad för inrättandet av den nationella webbplatsen (på ungefär 7 500–23 000 euro) och informationskampanjer (omkring 20 000–70 000 euro). De totala engångskostnaderna i EU-27 för offentliga myndigheter i samband med skapandet av ett it-system för det digitala EU-intyget om funktionsnedsättning uppskattas till 1,67 miljoner euro, med regelbundna underhållskostnader på uppskattningsvis omkring 250 000 euro per år vid utfärdande av intyg till alla personer som upplever allvarliga begränsningar (detta är den grupp av personer med funktionsnedsättning som sannolikt kommer att erhålla EU-intyg om funktionsnedsättning).

För EU-parkeringsstillståndet kommer det att förekomma vissa anpassningskostnader för uppdateringen av tillståndets modell samt kostnader för inrättandet av en nationell databas och en nationell webbplats (kostnader liknande de som anges ovan).

En större tillgänglig turistmarknad kommer, särskilt när det gäller alternativ A2, att leda till ökade skatteintäkter för medlemsstaternas budgetar.

Uppstår andra betydande konsekvenser?

Stora positiva effekter väntas för de grundläggande rättigheterna, närmare bestämt den fria rörligheten (artikel 45 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna), integreringen av personer med funktionsnedsättning (artikel 26 i stadgan) och icke-diskriminering (artikel 21 i stadgan). Initiativet skulle leda till ökad social inkludering och integrering av personer med funktionsnedsättning jämfört med referensscenariot.

Vilken blir nettobalansen mellan kostnad och nytta med det rekommenderade alternativet?

Om man utgår från den lägre uppskattningen av mervärdet av tillgänglig turism på 2,1 miljarder euro med det rekommenderade alternativet för EU-intyget om funktionsnedsättning och drar av de relaterade uppskattade kostnaderna leder detta alternativ till en nettovinst på 1,56 miljarder euro. Om man utgår från den lägre uppskattningen av mervärdet på 0,2 miljarder euro och drar av de relaterade kostnaderna ger det rekommenderade alternativet för parkeringsstillståndet 0,056 miljarder euro. Sammanlagt blir det **1 616 miljarder euro**.

D. Uppföljning

När kommer åtgärderna att ses över?

Kommissionen kommer, i enlighet med riktlinjerna för bättre lagstiftning, att utvärdera initiativet fem år efter dess ikraftträdande, i samarbete med medlemsstaterna och efter samråd med berörda parter.