

APPEL À CONTRIBUTIONS POUR UNE ANALYSE D'IMPACT

DENOMINATION DE L'INITIATIVE	Carte européenne du handicap
DG CHEF DE FILE – UNITE RESPONSABLE	DG Emploi, affaires sociales et inclusion, unité D3
TYPE PROBABLE D'INITIATIVE	Législative
CALENDRIER INDICATIF	T4-2023
INFORMATIONS COMPLEMENTAIRES	https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1139&langId=fr
<p><i>Le présent document est publié à titre purement informatif. Il ne préjuge pas de la décision finale de la Commission européenne quant à la poursuite de cette initiative ou à son contenu final. Tous les éléments de l'initiative décrits dans le présent document, y compris son calendrier, sont susceptibles d'être modifiés.</i></p>	

A. Contexte politique, définition du problème et analyse de la subsidiarité

Contexte politique

Dans l'[Union de l'égalité: Stratégie relative aux droits des personnes handicapées 2021-2030](#), la Commission a annoncé qu'elle proposerait, d'ici à la fin de 2023, la création d'une carte européenne du handicap qui sera reconnue dans tous les États membres. Dans son discours sur l'état de l'Union de 2022, la présidente von der Leyen a cité la carte européenne du handicap parmi les initiatives clés pour 2023. La Commission a donc inclus la carte dans son programme de travail.

La carte permettra de promouvoir le droit des personnes handicapées de circuler et de séjourner librement dans l'ensemble de l'Union en facilitant la reconnaissance mutuelle du statut de personne handicapée pour les titulaires de la carte au sein de l'Union. Elle s'appuiera sur l'expérience tirée de la [carte européenne de stationnement pour personnes handicapées](#) et du projet pilote de [carte européenne du handicap](#). Ce projet pilote s'est déroulé dans huit États membres (Belgique, Chypre, Estonie, Finlande, Italie, Malte, Roumanie et Slovénie) entre 2016 et 2018. Il a introduit une carte aux fins de la reconnaissance mutuelle volontaire du statut de personne handicapée pour l'accès aux prestations et aux services dans les domaines de la culture, des loisirs, du sport et des transports (les transports n'étaient pas inclus dans tous les pays). D'après les conclusions de l'[étude évaluant la mise en œuvre de l'action pilote sur la carte européenne du handicap et les avantages associés](#), il est possible d'agir à plus grande échelle.

L'initiative contribuera à la mise en œuvre des principes 3, 17 et 20 du [socle européen des droits sociaux](#), qui concernent respectivement l'égalité des chances, l'inclusion des personnes handicapées et l'accès aux services essentiels. Elle est également conforme à la [charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#) (article 26). Elle fait suite à la proposition de la [conférence sur l'avenir de l'Europe](#) sur la lutte contre la discrimination, l'égalité et la qualité de vie, qui vise à prendre des mesures pour harmoniser les conditions de vie dans l'ensemble de l'Union et à améliorer la qualité de vie socio-économique de ses citoyens.

L'initiative soutiendra la mise en œuvre de la [convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées](#) et des [objectifs de développement durable](#) (objectif n° 10: «Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre»).

Problème que l'initiative vise à résoudre

Dans l'Union, environ 87 millions de personnes sont atteintes d'une forme de handicap. Elles continuent à rencontrer des obstacles qui peuvent les empêcher ou les dissuader de circuler librement, faute notamment de reconnaissance mutuelle du statut de personne handicapée entre les États membres. Lorsqu'elles déménagent dans un autre État membre, par exemple pour y travailler ou y étudier, les personnes handicapées doivent généralement se soumettre à une évaluation spécifique pour que le pays d'accueil reconnaisse leur statut de personne handicapée. Certains prestataires de services offrent des conditions préférentielles aux personnes handicapées, mais pas toujours à celles d'autres États membres, sous prétexte que leur handicap n'est pas reconnu dans le pays d'accueil.

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) (article 21) établit que tout citoyen de l'Union a le

droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres. Le TFUE (article 56) et la directive relative aux services dans le marché intérieur (2006/123/CE) interdisent toute discrimination fondée sur la nationalité. Or, les prestataires de services ne sont pas explicitement tenus de reconnaître le statut de personne handicapée certifié dans un autre pays d'origine. Cela peut déboucher sur une discrimination indirecte fondée sur la nationalité dans certains cas ou, à tout le moins, rendre incertaine la reconnaissance du statut de personne handicapée par les prestataires de services.

Il serait possible de résoudre ces problèmes en garantissant l'accès à certaines conditions ou réductions préférentielles, par exemple celles qui sont accordées automatiquement aux personnes âgées dans l'ensemble de l'Union en fonction de leur âge ou sous la forme de billets/réductions familiaux. Le projet pilote de carte européenne du handicap a apporté la preuve qu'il est possible de relever ces défis. Cela dit, parce qu'elle se veut volontaire, la carte européenne du handicap ne concerne qu'un nombre limité d'États membres et de services.

Il arrive aussi que les personnes handicapées aient du mal à circuler librement au sein de l'Union, faute de pouvoir se déplacer en toute autonomie. Pour bien des personnes handicapées, la voiture personnelle est le meilleur ou le seul moyen de se déplacer par elles-mêmes. Il faudrait donc que ces personnes puissent se garer le plus près possible de leur destination. Les personnes handicapées doivent absolument disposer de places de parking qui leur sont réservées. C'est à cette fin qu'a été conçue la carte européenne de stationnement pour personnes handicapées. À l'heure actuelle, il existe un format commun que les États membres peuvent utiliser sur une base volontaire. Or, certaines cartes de stationnement nationales — lorsqu'il y en a — s'écartent du modèle recommandé de l'Union, sont délivrées au niveau local (ce qui signifie que le format peut varier également au sein d'un même État membre) ou présentent des caractéristiques susceptibles d'entraver leur reconnaissance dans d'autres pays.

Base de l'action de l'Union (base juridique et analyse de la subsidiarité)

Base juridique

Compte tenu de la définition du problème et des objectifs proposés, l'article 21 du TFUE (sur la libre circulation des personnes) pourrait constituer la base juridique appropriée (en fonction du champ d'application final de l'initiative).

Nécessité pratique d'une action de l'Union

L'initiative relève de la compétence partagée de l'Union. Elle respectera pleinement le principe de subsidiarité et les compétences nationales, en ce qu'elle n'affectera pas les mécanismes nationaux d'octroi du statut de personne handicapée sur la base d'évaluations nationales (y compris la délivrance de cartes nationales ou certificats nationaux) et ne conduira pas à une harmonisation de l'évaluation du statut de handicap ou de la définition du handicap au niveau de l'Union.

Une action de l'Union est nécessaire et justifiée pour améliorer la libre circulation des personnes handicapées et la reconnaissance mutuelle du statut de personne handicapée, notamment en ce qui concerne l'accès aux services dans tous les États membres, et pour améliorer par là même le fonctionnement du marché unique des services, ce qui ne peut se faire qu'au niveau de l'Union.

Grâce à une action au niveau de l'Union, il sera possible de s'appuyer sur les bonnes pratiques reconnues tant au niveau national qu'au niveau de l'Union; parallèlement, les États membres devront soutenir plus fermement l'inclusion des personnes handicapées conformément au socle européen des droits sociaux et à la stratégie relative aux droits des personnes handicapées, ainsi qu'à la charte des droits fondamentaux et à la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. Une action au niveau de l'Union introduirait des règles uniformes, faciliterait la délivrance de la carte du handicap et améliorerait l'efficacité et l'efficience de sa reconnaissance grâce à un modèle européen.

B. Objectifs et options

La carte européenne du handicap vise à garantir aux personnes handicapées dans l'Union la libre circulation et l'égalité jouissance des droits, en facilitant la reconnaissance mutuelle du statut de personne handicapée dans tous les États membres. Les personnes titulaires d'une carte européenne du handicap bénéficieraient des mêmes conditions préférentielles d'accès aux services pertinents dans tous les États membres, peu importe où elles ont obtenu le statut de personne handicapée.

La carte européenne du handicap ne remplacera pas les cartes nationales du handicap. Son champ d'application ne couvrira pas les prestations dans le domaine de la sécurité sociale et de la protection sociale [c'est-à-dire les prestations en espèces à caractère (non) contributif ou les prestations en nature], l'accès à celles-ci étant régi par les règles nationales et, dans un contexte transfrontière, par les règlements (CE) n° 883/2004 et (CE) n° 987/2009 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

L'initiative s'appuiera sur le champ d'application du projet pilote de carte européenne du handicap. Sa base juridique, son champ d'application exact et la nature de l'instrument législatif envisagé seront déterminés lors d'une

analyse d'impact.

Plusieurs options — en matière de champ d'application et d'instrument — sont à l'étude, sous réserve d'une analyse d'impact. L'**option de base** consisterait à laisser en place les deux cartes actuelles, à savoir la carte européenne de stationnement fondée sur la recommandation du Conseil de 1998 et la carte européenne du handicap adoptée en tant que projet pilote dans huit États membres avec la participation volontaire de prestataires de services dans les domaines de la culture, des loisirs, du sport et (dans une moindre mesure) des transports. Toutefois, nos sociétés vieillissent, et de nouvelles règles de l'Union (notamment l'acte législatif européen sur l'accessibilité) sont actuellement mises en œuvre. Il sera donc encore plus nécessaire que les États membres accordent une attention particulière aux besoins des personnes handicapées dans les situations transfrontières. Cela dit, il est moins probable que cela se produise partout de manière égale et au même rythme. Les **options stratégiques** étudiées consisteront à examiner la possibilité de rendre obligatoire l'utilisation d'une ou des deux cartes, celle d'utiliser la carte pour tous les services offrant des conditions préférentielles dans le marché unique et celle de fusionner les deux cartes.

L'analyse d'impact examinera aussi d'autres instruments législatifs non contraignants, tels qu'une recommandation. Elle apportera en outre des précisions sur la numérisation éventuelle de la carte.

C. Incidences probables

D'une manière générale, les incidences **économiques** ne devraient pas être importantes, et elles concerneraient principalement les catégories de parties prenantes ci-après:

- les **prestataires de services** offrant des conditions et des avantages préférentiels (par exemple, des billets gratuits ou moins chers) aux personnes handicapées d'autres États membres. Toute augmentation des coûts pour les prestataires de services pourrait être compensée par une augmentation du nombre de clients handicapés et de leur famille/leurs amis. L'analyse d'impact examinera les implications pour les petites et moyennes entreprises, dont les implications pour les petits prestataires de transport;
- les **autorités publiques** chargées de produire/d'imprimer les nouvelles cartes et éventuellement de subventionner certains services (tels que les transports publics, la culture, les loisirs, les activités sportives, etc.). L'évaluation du projet pilote de carte européenne du handicap a montré que les coûts de production sont faibles. Il serait possible de les réduire en combinant carte européenne du handicap et carte européenne de stationnement;
- les **personnes/consommateurs, en particulier les personnes handicapées**: l'initiative leur permettrait de dépenser moins d'argent dans les services du marché unique qui offrent des conditions préférentielles, y compris la vente de billets ou de services.

Sur le plan des **incidences sociales**, cette initiative devrait accroître le bien-être des personnes handicapées en leur permettant de mieux exercer leur droit à la libre circulation, notamment parce qu'elles pourront accéder à certains services aux mêmes conditions préférentielles que celles dont bénéficient les titulaires de cartes nationales. Cela aurait également une incidence positive sur les déplacements des personnes handicapées et favoriserait le développement de services de meilleure qualité en raison des besoins en matière d'accessibilité. L'incidence positive sur l'emploi devrait être négligeable.

Il ne devrait y avoir aucune **incidence** significative **sur l'environnement**.

D. Instruments pour une meilleure réglementation

Analyse d'impact

Une analyse d'impact sera réalisée pour examiner les options stratégiques relatives à une carte européenne du handicap et les incidences correspondantes par rapport au scénario du statu quo. Elle portera une attention particulière à la subsidiarité, à la proportionnalité, à la flexibilité, à la faisabilité opérationnelle, à la simplicité législative et aux coûts administratifs de mise en œuvre. Une étude externe visant à recueillir les informations actualisées les plus récentes alimentera l'analyse d'impact à l'appui de l'analyse effectuée par la Commission. Les éléments de preuve relatifs au fonctionnement du projet pilote de carte européenne du handicap et du système de carte européenne de stationnement seront également pris en considération. Cela comprend [l'étude évaluant la mise en œuvre de l'action pilote sur la carte européenne du handicap et les avantages associés](#) et le document de travail des services de la Commission concernant [l'évaluation de la stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées](#).

Stratégie de consultation

La consultation permettra de recueillir des avis sur la nouvelle initiative, en particulier sur les domaines de services susceptibles d'y être inclus et sur la possibilité de fusionner la carte européenne du handicap faisant l'objet du projet pilote et la carte européenne de stationnement pour créer une seule et unique carte européenne du

handicap.

La Commission encouragera les activités de consultation par l'intermédiaire du site web «Donnez votre avis» et par d'autres voies pertinentes qui seront accessibles aux personnes handicapées. Plusieurs méthodes seront utilisées:

- le présent **appel à contributions** restera ouvert pendant 4 semaines dans 24 langues et sera accessible sur le site web «Donnez votre avis», et
- une **consultation publique en ligne** de 12 semaines sera publiée dans les 24 langues officielles de l'Union sur le site web «Donnez votre avis» au début de l'année 2023.

Les questionnaires seront accessibles aux personnes handicapées, afin qu'elles puissent y accéder au même titre que les autres.

Des activités de consultation spécifiques cibleront les autorités des États membres, les organisations européennes de personnes handicapées (notamment par l'intermédiaire de la plateforme sur le handicap) et les organisations européennes de prestataires de services, dont les prestataires de transport.

La Commission encouragera les consultations par l'intermédiaire de la [plateforme sur le handicap](#). Les représentants des États membres seront invités à promouvoir les consultations auprès des parties prenantes nationales (principalement les personnes handicapées et les prestataires de services dans le marché unique, y compris les transports). Les organisations de la société civile seront invitées à promouvoir les consultations auprès de leurs membres nationaux.

La Commission mettra les résultats de la consultation à la disposition du public. Un rapport factuel de synthèse sera publié en ligne dans les 8 semaines suivant la clôture de la consultation publique. Un rapport de synthèse de toutes les activités de consultation sera annexé à l'analyse d'impact.

Raisons de la consultation

La Commission entend veiller à ce que l'analyse d'impact et la proposition de carte européenne du handicap reflètent bien l'intérêt général du public dans l'ensemble de l'Union.

La consultation vise i) à recueillir l'avis des prestataires de services et du grand public sur l'initiative, ii) à recueillir des avis et des éléments probants sur le problème ainsi que diverses solutions (options stratégiques) pour y remédier et iii) à élaborer une analyse solide et fondée sur des données probantes. La consultation contribuera à garantir la qualité globale de l'analyse d'impact.

Public cible

Trois grandes catégories de parties prenantes ont été identifiées:

- les personnes handicapées et leurs organisations,
- les autorités publiques (nationales, régionales et locales) chargées:
 - de l'accès aux services, de la libre circulation, des politiques en faveur des personnes handicapées et, dans le cas des pays participant au projet pilote de carte européenne du handicap, de la gestion dudit projet dans les États membres et de la production de la carte,
 - de la carte européenne de stationnement,
 - de l'octroi de subventions aux services, etc., et
- les prestataires de services dans le marché unique, y compris les prestataires de services de transport publics et privés.

Les membres du grand public ayant un intérêt dans ce domaine et les personnes ayant un lien avec des personnes handicapées (par exemple, des membres de leur famille, leurs amis, leur employeur, etc.) peuvent également constituer un public cible important.