



Enhed
Center for Jura og
Internationale
Opgaver

Sagsbehandler
Oscar Hermund
Olsen / Eva Ejdrup
Winther

Sagsnr.
2021 - 8130

Doknr.
743817

Dato
31-10-2023

Samlenotat til Folketingets Europaudvalg angående direktivforslag om etableringen af EU-handicapkortet og EU-parkeringskortet for personer med handicap

- *Nyt notat*
- *KOM (2023)512*
- *Dansk sprogversion af forslaget er modtaget den 18. september 2023*

1. Resume

Kommissionen har den 6. september 2023 fremsat forslag til direktiv om etableringen af et EU-handicapkort og et EU-parkeringskort for personer med handicap. Direktivet har til formål at etablere et særligt EU-handicapkort og et uniformt EU-parkeringskort for personer med handicap. Formålet med EU-handicapkortet er at give personer med handicap adgang til særlige betingelser eller positiv særbehandling med hensyn til tjenester, aktiviteter eller faciliteter, der tilbydes eller forbeholdes personer med handicap eller personer, der ledsager eller assisterer dem, herunder deres personlige assistenter. Formålet med etableringen af et EU-parkeringskort til personer med handicap er, at sikre et ensartet og gensidigt anerkendt handicapparkeringskort på tværs af medlemslandene, som sikrer indehaveren adgang til parkeringsbetingelser og faciliteter for personer med handicap.

Regeringen støtter generelt op om formålet med, at gøre det lettere for personer med handicap, at rejse i EU. Det er dog vigtigt for regeringen, at direktivet ikke omfatter ydelser, som bevilges på baggrund af individuelle behov, da det potentielt vil kunne medføre store udgifter, på bl. a. transport- og kulturområdet.

2. Baggrund

I mange medlemslande har borgere med handicap, og et nationalt bevis herpå, adgang til særlige fordele og handicapkompenserende ordninger. Dette er fx særlige ordninger i forbindelse med deltagelse i kulturelle aktiviteter, sportsbegivenheder, forlystelsesparker samt i offentlig transport og ved parkering.

Personer med handicap møder imidlertid udfordringer med at få deres handicapstatus anerkendt i andre EU-medlemsstater. Dette udgør sammen med fysiske barrierer og høje rejseomkostninger en barriere for personer med handicap i forhold til at rejse i EU.

Der eksisterer allerede et fælles europæisk parkeringskort for personer med handicap. Dog oplever flere brugere af kortet, ifølge forslaget, at kortet ikke altid anerkendes i andre medlemslande, grundet forskellige formater for kortet i forskellige lande.



3. Formål og indhold

Formålet med direktivforslaget er at fastsætte regler for udstedelse af henholdsvis EU-handicapkortet og EU-parkeringskortet for personer med handicap:

- Formålet med EU-handicapkortet er at give personer med handicap adgang til særlige betingelser eller positiv særbehandling med hensyn til tjenester, aktiviteter eller faciliteter, der tilbydes eller forbeholdes personer med handicap eller personer, der ledsager eller assisterer dem, herunder deres personlige assistenter.
- Formålet med EU-parkeringskortet for personer med handicap er at give personer med handicap adgang til parkeringsbetingelser og faciliteter, der tilbydes eller forbeholdes personer med handicap.

Direktivforslaget lægger op til, at der også skal udvikles digitale versioner af disse to kort, som personer med handicap kan bruge sammen med eller i stedet for de fysiske kort. Disse digitale kort skal fungere i samspil med de europæiske digitale identitetstegnebøger, der er blevet introduceret med revisionen af eIDAS-forordningen¹.

Etableringen af de to kort sigter mod at lette *kortvarige ophold* for personer med handicap i andre EU-medlemslande end det land, som de bor i.

Direktivet omfatter *ikke* sociale ydelser, og vurderes ikke at omfatte ordninger på beskæftigelsesområdet.

Det fremgår af seneste kompromisudkast, at ydelser, som bevilges på baggrund af individuel visitation, undtages fra direktivet. Direktivet vurderes således *ikke* at omfatte ydelser, der ydes til langsigtet integration, inklusion, habilitering eller rehabilitering af personer med handicap.

Medlemsstaternes kompetence angående tildeling af handicapstatus, særlige ydelser til personer med handicap eller disses ledsagere, adgang til særlige parkeringsfaciliteter eller udstedelse af dokumentation for handicapstatus, berøres heller ikke.

Endelig vedrører direktivet ikke medlemsstaters eller private aktørers ret til at definere, hvilke ydelser, fordele eller specifikke gunstige betingelser, som ydes til personer med handicap i det enkelte land.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen angiver, at den foreslåede lovgivning er nødvendig, da forslagets målsætninger ikke i tilstrækkelig grad kan nås af medlemsstaterne individuelt. De identificerede problemer har en grænseoverskridende dimension, hvorfor der vurderes at være behov for at sikre en koordineret tilgang blandt medlemsstaterne.

Det er med forslaget op til den enkelte medlemsstat at træffe afgørelse om, hvem handicapkortet og handicapparkeringskortet udstedes til. Derudover har en besøgende borger, fra et andet EU-land, kun ret til de samme fordele, som tilbydes til personer med handicapkort og handicapparkeringskort i den pågældende medlemsstat.

Kommissionen vurderer, at nærhedsprincippet er overholdt. Dette kan regeringen tilslutte sig.

¹ Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 910/2014 af 23. juli 2014 om elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner på det indre marked (eIDAS). KOM (281/2021)



6. Gældende dansk ret

Social-, Bolig- og Ældreministeriets område

På Social-, Bolig- og Ældreministeriets område bevilges hjælp og støtte til personer med handicap efter lov om social service og efter d. 1. januar 2024 også efter barnets lov, til alle personer som opholder sig lovligt i landet. Bevilling sker på baggrund af en konkret og individuel vurdering af den enkeltes behov, og der bevilges ikke ydelser, som følge af en generel handicapstatus. Personer der modtager handicapkompenserende ydelser får ikke en formel handicapstatus.

Danske Handicaporganisationer (DH) administrerer og udsteder to forskellige typer af kort til personer med handicap: Et ledsagerkort, som udstedes til personer med handicap, som har brug for en ledsager til at færdes i det offentlige rum, samt et handicapparkeringskort.

En formel status er ikke et krav for at få bevilget et ledsagekort eller et parkeringskort til personer med handicap. Dog opfylder man automatisk betingelserne for, at få et ledsagekort, hvis man er visiteret til et botilbud, et handicapparkeringskort, en ledsageordning, støtte til køb af bil, hvis man er godkendt til at deltage i den individuelle handicapkørsel, eller hvis man er medlem af Dansk Blindesamfund.

Hvis man ikke opfylder en af ovenstående betingelser, skal der kunne fremvises lægeerklæring, der dokumenterer ledsagebehovet for at få bevilget et af ovenstående kort. Betingelserne for bevilling af et ledsagerkort er ikke lovbestemt, men fastsat af DH.

Betingelserne for bevilling af et handicapparkeringskort er fastsat i § 5 i bekendtgørelse nr. 782 af 7. august 2019 om parkeringskort for personer med handicap og institutionskort.

Transportministeriets område

Individuel handicapkørsel

Individuel handicapkørsel er for personer med handicap, som i lov om trafikskaber er defineret som svært bevægelseshæmmede, blinde og stærkt svagsynede på 18 år og derover, jf. § 11, stk. 1. I lovens § 11, stk. 2, nr. 1, hjemles et retskrav på minimum 104 enkeltture om året og individuel handicapkørsel er dermed et alternativ for de borgere, som ikke har mulighed for at benytte den almindelige kollektive transport.

Kommunen skal visitere den enkelte til individuel handicapkørsel. Visitationen skal bero på en konkret og individuel vurdering. De regionale trafikskaber er, i henhold til lovgivningen, ansvarlige for at koordinere og udbyde individuel handicapkørsel for kommunerne.

Reglerne for den øvrige kollektive transport – assistance og ledsagerordning

Reglerne for tilgængelighed i den øvrige kollektive transport, reguleres af trafikvirksomhederne selv, og er beskrevet i de fælles landsdækkende rejseregler.

Kørestolsbrugere og personer med permanent eller midlertidigt handicap kan få assistance til at stige på og af toget og til medtagning af kørestol efter det enkelte selskabs nærmere vilkår.

Er man indehaver af enten Ledsagerkort Danmark, medlemskort til Dansk Blindesamfund eller medlemskort til Synscenter Refnæs, giver dette en person med handicap mulighed for at medtage en ledsager gratis eller til en reduceret pris i den kollektive transport.



Kulturministeriets område

I henhold til Folkeoplysningslovens § 44 stk. 2 yder kulturministeren "tilskud til handicappedes deltagelse i folkeoplysende virksomhed". Der er på Finansloven 2023 afsat 4 mio. kr. (FL §21.51.01.30) til dette formål.

I henhold til Bibliotekslovens § 15 skal Danmarks Blindebibliotek fremskaffe materiale til bibliotekerne med særligt henblik på informationsformidling til blinde, svagtseende, ordblinde og andre, der på grund af handicap er ude af stand til eller har vanskeligt ved at læse trykt tekst.

7. Konsekvenser

Fri bevægelighed

Forslaget vurderes at forbedre mulighederne for fri bevægelighed for mennesker med handicap. Danske borgere med handicap opnår ved kortere besøg i andre EU-lande, samme fordele som borgere fra disse lande. Dette vurderes at forbedre danske borgere med handicaps muligheder for kortere rejser og ophold i andre EU-lande, herunder vores nabolande.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det vurderes at kræve en lovændring, hvis en bestemt myndighed eller organisation vil skulle gives bemyndigelse til at udstede EU-handicapkortet.

Det er vurderingen, at store dele af de krav, der fastsættes i forslaget til direktivet vedr. EU-parkeringskortet, allerede er imødekommet i eksisterende bekendtgørelse om det danske parkeringskort, men der vil muligvis skulle foretages mindre tilpasninger.

Det undersøges, hvorvidt der er behov for at fastsætte i dansk ret, at et EU-parkeringskort fra et andet medlemsland skal anerkendes på lige fod med et kort udstedt i Danmark, ved parkering underlagt privatretlig regulering.

Det er vurderingen, at såfremt individuel handicapkørsel ikke undtages fra direktivets anvendelsesområde, hvilket det er i seneste kompromisforslag, da vil Lov om trafikselskaber vedrørende individuel handicapkørsel, formentlig skulle ændres.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Udstedelse af kort

DH opkræver gebyr for de nuværende danske parkerings- og ledsagerkort. Udstedelse af et parkeringskort koster 425 kr., fornyelse koster 250 kr., mens et ledsagerkort koster 200 kr. Dette dækker de løbende driftsomkostninger.

I det omfang det endelige direktiv rummer mulighed for opkrævning af gebyrer for hhv. et fremtidigt EU-handicapkort og EU-parkeringskort, lægges det til grund, at driftsomkostninger kan dækkes derigennem. Såfremt udstedelse af et EU-parkeringskort viser sig dyrere end det danske handicapparkeringskort i dag, og et EU-handicapkort viser sig dyrere end det danske ledsagerkort i dag, vil merudgifterne falde over på borgeren.

Transport

Antallet af borgere i EU med handicapstatus og fremtidige rejsemønstre kendes ikke. Derfor er det svært at give et estimat på de økonomiske konsekvenser for den kollektive transport, både for så vidt angår rejser til reduceret pris og udgifter til assistance.

Dog vurderer kommissionen at der på EU-plan vil være tale om udgifter til rabatter i offentlig transport eller i museer mv. på mellem 116 og 161 mio. EUR.



Turisme

Forslaget har potentiale til at have en positiv samfundsøkonomisk betydning, idet en styrkelse af mobiliteten for personer med handicap kan tiltrække flere turister med handicap samt deres medrejsende til Danmark, hvilket kan medføre øgede indtægter for erhvervslivet.

Det vurderes ikke muligt at foretage et konkret skøn over de potentielle positive erhvervsøkonomiske konsekvenser forbundet med EU-handicapkortet. Samlet set er det derfor ikke muligt at vurdere, hvorvidt de positive samfundsøkonomiske konsekvenser vil opveje udgifterne, der netop er tilknyttet formålet med forslaget som er, at personer med handicap opnår særlige fordele.

Statsfinansielle konsekvenser

Etableringsomkostninger

Indførelse af digitale formater til et EU-handicapkort og parkeringskort er ikke omfattet af it-projektet for en dansk version af en europæisk digital identitetstegnebog.

Forslaget vurderes derfor at have statsfinansielle konsekvenser i kraft af engangsudgifter til udvikling af nye systemintegrationer og logikkomponenter, såfremt der træffes beslutning om at udvikle et digitalt bevis for henholdsvis handicap-kortet og parkeringskortet. Det er endnu ikke muligt at give et estimat herfor.

Formkrav til kortenes udseende formodes at medføre en mindre engangsudgift til udvikling og en mindre forøgelse af omkostninger til print.

Løbende drift

DH opkræver gebyr for de nuværende danske parkerings- og ledsagerkort, hvilket dækker de løbende driftsomkostninger.

Såfremt det endelige direktiv rummer mulighed for opkrævning af gebyrer for hhv. et fremtidigt EU-handicapkort og EU-parkeringskort, lægges det til grund, at driftsomkostninger kan dækkes derigennem.

Såfremt et EU-handicap og EU-parkeringskort evt. fremadrettet skal være gratis at få udstedt som borger, vil det medføre statslige udgifter. Der vil skulle tages nærmere stilling til omfanget af borgere, som omfattes af de fremtidige EU-handicapkort og EU-parkeringskort for at kunne beregne de statslige udgifter hertil. Herunder også om der forventes en øget efterspørgsel på kortene som følge af, at de kan anvendes i EU, samt hvis de bliver gratis. Såfremt et EU-parkeringskort og EU-handicapkort (det nuværende ledsagerkort) fremadrettet skal være gratis for borgeren, forventes de statslige udgifter til løbende driftsomkostninger at være ca. 6,0-7,0 mio. kr. årligt, såfremt udgiften pr. kort er på niveau med de danske kort i dag og modtagerkredsen er af tilsvarende størrelse som i dag.

Øvrigt

Det fremgår af seneste kompromisudkast, at ydelser, som bevilges på baggrund af individuel visitation, undtages fra direktivet. Såfremt dette *ikke* undtages og personer med EU-handicapkort på kortere besøg dermed opnår adgang til disse, vil det fsva. kollektiv transport formentlig udgøre en uforholdsmæssig administrativ og økonomisk byrde for kommunerne samt de regionale trafiksselskaber. Det vil dermed forventeligt udløse DUT-krav fra lokale parter.

Det bemærkes, at det fremgår af budgetvejledningen, at udgifter som følge af EU-retsakter, der medfører statslige merudgifter, skal afholdes inden for eksisterende ramme.



Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes at have beskedne erhvervsøkonomiske konsekvenser i form af 'øvrige efterlevelseseffekter'. Direktivforslaget stiller ikke krav til, hvilke konkrete services og særlige forhold, den enkelte private operatør udbyder, blot at disse også tilbydes borgere fra andre EU-lande. Det betyder, at det står den enkelte operatør frit for eventuelt at tilpasse eller begrænse udbudte services.

Kommissionen vurderer, at den øgede rejseaktivitet for personer med handicap, som følge af implementeringen, vil føre til øget omsætning for tjenesteudbydere, fra betaling af de personer som ledsager personer med handicap, samt fra øgede turismeindtægter. Kommissionen vurderer, at indtægterne på europæisk plan, vil være på mellem 2,1 og 3,1 mia. EUR.

8. Høring

Forslaget er 8. september sendt i høring i Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold og Specialudvalget for Transport. Der er modtaget høringssvar fra Danske Handicaporganisationer (DH), Forbrugerrådet Tænk, samt DSB

Forslaget er desuden sendt i høring blandt relevante interessenter på Kulturministeriets område med frist 2. oktober. Disse høringssvar tilgår derfor først herefter.

Danske Handicaporganisationer (DH)

DH tager positivt imod forslaget, da det vil give personer som rejser med handicap i EU, adgang til de samme fordele, som statsborgere i landet, på en lang række punkter.

DH mener forslaget vil forbedre mulighederne for fri bevægelighed for mennesker med handicap og kvitterer ligeledes for, at der er tale om en retsakt, som forpligter medlemslandene juridisk, til at etablere de to nye kort.

For at mennesker med handicap, der rejser til en anden medlemsstat, kan finde frem til handicapparkeringspladser i det pågældende land, mener DH, at der skal oprettes en finansieret central EU-database over handicapparkeringspladser.

DH mener også, at der er behov for en finansieret centraliseret database på EU-niveau på alle EU-sprog, en udpeget EU-finansiering af udstedelse af kortene, som i pilotprojektet, og en oplysningskampagne på EU-niveau rettet mod borgere og tjenesteudbydere.

DH giver udtryk for, at det er problematisk, at direktivet ikke omfatter mennesker med handicap, der ønsker at flytte til et andet land for at studere eller arbejde. DH gør opmærksom på, at det vil være på linje med EU's strategi for rettigheder for personer med handicap, der nævner personer med handicap, der flytter til en anden medlemsstat for at arbejde, studere eller andre årsager i punkt 3.1 om det europæiske handicapkort.

Forbrugerrådet Tænk

Forbrugerrådet Tænk bemærker, at man støtter forslaget, som vil forbedre situationen for rejsende personer med handicap. Herudover henvises til DH's høringssvar, som Forbrugerrådet Tænk kan tilslutte sig.

DSB

DSB byder velkommen, at EU-Kommissionen ønsker at gøre det lettere for handicappede at rejse med kollektiv transport på tværs af landegrænser. Det er således positivt, at der introduceres et fælles europæisk handicapbevis.



DSB vil sikre, at rejsende som viser det nye handicapbevis, får de samme rabatmuligheder som de danske PRM-kunder (personer med reduceret mobilitet). På nuværende tidspunkt accepterer DSB andre europæiske landes handicapbeviser ved togrejser i Danmark. Det nye fælles europæiske handicapbevis vil således supplere de nationale handicapbeviser.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes at flertallet af lande tager positivt imod forslaget. Et antal medlemslande vurderes dog at have behov for yderligere afklaring af såvel direktivets anvendelsesområde, samt mere tekniske og administrative detaljer, før forslaget kan støttes.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen bakker op om formålet med direktivet, som sigter mod, at gøre det lettere for personer med handicap at rejse i EU.

Regeringen bakker op om, at direktivet *ikke* omfatter sociale ydelser eller ordninger på hverken social- eller beskæftigelsesområdet, samt ydelser som bevilges på baggrund af visitation, dvs. på baggrund af en konkret og individuel vurdering, men kun ordninger og særlige fordele, som følger af den mere generelle handicapstatus, som opnås gennem et eventuelt EU-handicapkort.

Regeringen vil på den baggrund arbejde for, at det fremgår klart muligt af direktivforslaget, at alle ydelser som gives efter en konkret og individuel vurdering (visitation) er undtaget fra direktivets anvendelsesområde. Det vil herunder være vigtigt for Danmark, at EU-borgere på kortere ophold ikke opnår ret til blandt andet individuel handicapkørsel eller dyre hjælpeordninger på biblioteksområdet.

Da bemyndigelsen til at udstede et EU-handicapkort og et EU-parkeringskort vurderes at kræve en dansk lovændring, vil regeringen arbejde for at direktivforslagets tidsfrister for myndighedsudnævnelse samt endelig implementering imødekommer danske behov.

Regeringen støtter generelt ambitionen om at indføre digitale formater til de to kort. Det er centralt, at disse dokumenter vil blive udstedt i overensstemmelse med de europæiske digitale identitetstegneböge, som er reguleret i den reviderede eIDAS-forordning.

Regeringen vil arbejde for, at medlemsstaterne har mulighed for opkrævning af gebyrer for hhv. EU-handicapkortet og EU-parkeringskortet, således at driftsomkostninger kan dækkes derigennem.

I forslaget fremgår det, at kommissionen vil have bemyndigelse til, at udstede delegerede retsakter mhp. at fastlægge digitale formater for kortet. Det er regeringens holdning, at væsentlige elementer vedr. forslaget generelt bør fastlægges i direktivet, og alene tekniske og mindre væsentlige elementer bør fastlægges i delegerede retsakter vedtaget af Kommissionen.

Endelig er det vigtigt, at alle borgere tilbydes mulighed for at vælge mellem digitalt eller fysisk kort eller begge dele.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering d. 6. oktober 2023.