

PL

2023

20

Sprawozdanie specjalne

Wspieranie osób z niepełnosprawnościami

Działania UE mają w praktyce
ograniczone oddziaływanie



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

Spis treści

	Punkty
Streszczenie	I-IX
Wstęp	01-17
Ramy polityki UE na rzecz osób z niepełnosprawnościami	08
Role i obowiązki	09-13
Finansowanie unijne i krajowe na rzecz osób z niepełnosprawnościami	14-17
Zakres kontroli i podejście kontrolne	18-24
Uwagi	25-85
Komisja nie dysponuje rzetelnym przeglądem sytuacji osób z niepełnosprawnościami w UE	25-34
Definicje i kryteria przyznawania statusu osoby z niepełnosprawnością w państwach członkowskich nie są porównywalne	26-29
Statystyki UE nie są porównywalne z danymi statystycznymi kompilowanymi w oparciu o definicje krajowe	30-34
Strategia na lata 2021–2030 obejmuje ważne inicjatywy w zakresie włączenia społecznego, ale szereg kluczowych kwestii pozostaje nierozwiązanych	35-69
Strategia na lata 2021–2030 przekłada zasady Konwencji na konkretne cele i działania operacyjne	37-39
Strategia na lata 2021–2030 odnosi się do większości niedociągnięć zidentyfikowanych w ocenie jej poprzedniczki, ale szereg kluczowych kwestii pozostaje nierozwiązanych	40-50
Skontrolowane inicjatywy przewodnie strategii na lata 2021–2030 są realizowane, ale ich oddziaływania nie można jeszcze ocenić	51-60
Wzór dla innych – instytucje UE jako pracodawcy wykazują ambicję we wspieraniu integracji osób z niepełnosprawnościami, ale wykazane rezultaty są ograniczone	61-69

Komisja dysponuje jedynie ograniczonymi danymi na temat tego, ile środków UE przeznacza się na działania wspierające osoby z niepełnosprawnościami 70-85

Ramy monitorowania dla obu okresów programowania nie pozwalają ocenić, czy finansowanie UE przyczynia się do poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami 71-77

Oddziaływanie horyzontalnego warunku podstawowego i zaleceń europejskiego semestru na finansowanie działań na rzecz osób z niepełnosprawnościami w latach 2021–2027 może być ograniczone 78-85

Wnioski i zalecenia 86-94

Załącznik

Inicjatywy przewodnie w strategii na lata 2021–2030 i ich status

Skróty

Glosariusz

Odpowiedzi Parlamentu Europejskiego, Rady Unii Europejskiej, Komisji Europejskiej i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Kalendarium

Zespół kontrolny

Streszczenie

I Około jedna czwarta obywateli UE w wieku 16 lat i starszych deklaruje niepełnosprawność, która ogranicza ich codzienne czynności. UE i jej państwa członkowskie są stronami Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami i zobowiązały się do wspierania równego uczestnictwa tych osób w życiu codziennym. W związku z tym UE przyjęła kilka strategii mających na celu poprawę jakości życia osób z niepełnosprawnościami poprzez wspieranie państw członkowskich, które ponoszą główną odpowiedzialność za politykę w dziedzinie włączenia społecznego, zatrudnienia i edukacji.

II W ramach kontroli Trybunał ocenił, czy działania Komisji skutecznie wspierały osoby z niepełnosprawnościami w państwach członkowskich. Kontrolerzy zbadali, czy kryteria przyznawania statusu osoby z niepełnosprawnością stosowane przez państwa członkowskie umożliwiały wzajemne uznawanie tego statusu w całej UE. Zweryfikowali również, czy Komisja dysponowała rzetelnym przeglądem sytuacji osób z niepełnosprawnościami w UE, opartym na porównywalnych danych statystycznych. Ocenili koncepcję strategii UE na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030 oraz sprawdzili, w jaki sposób pięć instytucji UE, jako pracodawcy, wspierało włączenie osób z niepełnosprawnościami do grona zatrudnionych pracowników. Ponadto zbadali, czy finansowanie UE w okresach programowania 2014–2020 i 2021–2027 było skutecznie ukierunkowane na potrzeby osób z niepełnosprawnościami i czy było monitorowane.

III Trybunał oczekuje, że kontrola będzie stanowiła wkład w śródkresowy przegląd zarówno strategii na lata 2021–2030, jak i finansowania na okres programowania 2021–2027. Parlament Europejski kilkakrotnie sugerował przeprowadzenie przez Trybunał kontroli w tym zakresie.

IV Trybunał stwierdził, że działania UE wspierające osoby z niepełnosprawnościami mają ograniczone oddziaływanie. Ogólnie rzecz biorąc, kluczowe wskaźniki równości osób z niepełnosprawnościami nie poprawiły się znacząco w ostatnich latach. Trybunał doszedł również do wniosku, że kryteria stosowane przy przyznawaniu statusu osoby z niepełnosprawnością różniły się w poszczególnych państwach członkowskich i zależały od tego, jak interpretowały je zdecentralizowane organy w państwach członkowskich. Dane statystyczne pochodzące z tego źródła nie we wszystkich przypadkach dało się potwierdzić za pomocą danych uzyskanych na poziomie UE w odpowiedzi na ankiety, w których uczestnicy samodzielnie deklarowali swój status osoby z niepełnosprawnością. Kontrolerzy zidentyfikowali również pewne niedociągnięcia w danych statystycznych UE dotyczące ich zakresu, częstotliwości i stopnia szczegółowości. Tego rodzaju różnice w danych mogą prowadzić do tego, że

status osoby z niepełnosprawnością nie zawsze będzie wzajemnie uznawany w całej UE.

V Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030 określa cele i priorytety działań UE w kilku obszarach, takich jak dostępność, prawa obywatelskie, jakość życia, równy dostęp i niedyskryminacja oraz propagowanie praw osób z niepełnosprawnościami. Wyeliminowano w niej większość niedociągnięć zidentyfikowanych w europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności na lata 2010–2020. Niemniej jednak szereg kluczowych kwestii, które przynajmniej częściowo wchodzą w zakres odpowiedzialności Komisji, pozostaje nierozwiązanych: związek między strategią na lata 2021–2030 a finansowaniem UE jest nadal słaby; nie przeprowadzono jeszcze przeglądu wszystkich istotnych przepisów UE w celu oceny zgodności z Konwencją, a przepisy dotyczące praw osób z niepełnosprawnościami utknęły w martwym punkcie.

VI W strategii na lata 2021–2030 uwzględniono nowe inicjatywy mające na celu poprawę wzajemnego uznawania statusu osoby z niepełnosprawnością (europejska karta osoby z niepełnosprawnością) i zwiększenie wskaźnika zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami (pakiet dotyczący zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami). Komisja zobowiązała się w niej do dawania przykładu w zakresie wspierania integracji osób z niepełnosprawnościami wśród pracowników i wezwano instytucje UE do pójścia w jej ślady. Jest jednak zbyt wcześnie, aby ocenić oddziaływanie tych inicjatyw.

VII Trybunał stwierdził, że ramy monitorowania Komisji nie zostały opracowane w taki sposób, aby dostarczać informacji na temat zakresu, w jakim finansowanie UE przyczyniło się do poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami w okresach programowania 2014–2020 i 2021–2027. Programy polityki spójności nie przewidują kategorii wydatków dotyczących wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami. W prawodawstwie UE odnoszącym się do funduszy na lata 2021–2027 wprowadzono nowe wymogi dotyczące horyzontalnego warunku podstawowego w zakresie wdrożenia Konwencji ONZ i procesu europejskiego semestru. Wymogi te mogą jednak mieć jedynie ograniczony wpływ na poprawę ukierunkowania finansowania UE na potrzeby osób z niepełnosprawnościami.

VIII Na podstawie powyższych ustaleń Trybunał zaleca, by Komisja:

- a) uzyskała więcej porównywalnych danych na temat sytuacji osób z niepełnosprawnościami (jeśli chodzi o ich zakres, częstotliwość i stopień szczegółowości), aby można je było wykorzystać do pomiaru oddziaływania i skuteczności polityki UE mającej na celu zapewnienie równych praw osobom z niepełnosprawnościami;

- b) dokonywała stopniowo przeglądu odnośnego prawodawstwa UE, aby ocenić jego zgodność z Konwencją ONZ, i podjęła odpowiednie działania, by wspomóc Radę w przyjęciu dyrektywy w sprawie równego traktowania;
- c) podjęła działania na rzecz wzajemnego uznawania statusu osób z niepełnosprawnościami w UE, z poszanowaniem zasad pomocniczości i proporcjonalności.

IX Ponadto Trybunał zaleca, aby instytucje UE mierzyły postępy we włączaniu osób z niepełnosprawnościami do grona zatrudnionych pracowników i regularnie składały sprawozdania na ten temat, aby pokazać, w jaki sposób dają przykład innym podmiotom w tym zakresie.

Wstęp

01 Konwencja ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami („Konwencja”), przyjęta w grudniu 2006 r., definiuje pojęcie niepełnosprawności dość szeroko: „Osoby z niepełnosprawnością to m.in. osoby z długotrwałym upośledzeniem fizycznym, umysłowym, intelektualnym lub sensorycznym, które to upośledzenie w połączeniu z różnorodnymi barierami może przeszkadzać im w pełnym i efektywnym uczestnictwie w życiu społecznym na równi z innymi”¹. W tekście niniejszego sprawozdania termin „osoba z niepełnosprawnością” jest stosowany w rozumieniu Konwencji.

02 Badanie Eurostatu z 2021 r. wykazało, że około 25% osób w wieku 16 lat i starszych w UE deklaruje poważną niepełnosprawność lub pewien stopień niepełnosprawności (zob. [rys. 1](#)). To około 87 milionów osób, a 24 miliony z nich uważa się za dotknięte co najmniej jedną poważną niepełnosprawnością². Dane z 2021 r. nie obejmują osób z niepełnosprawnościami mieszkających w różnego rodzaju placówkach opieki (szacowanych na ponad 1 milion dzieci i dorosłych poniżej 65. roku życia oraz ponad 2 miliony dorosłych powyżej 65. roku życia)³.

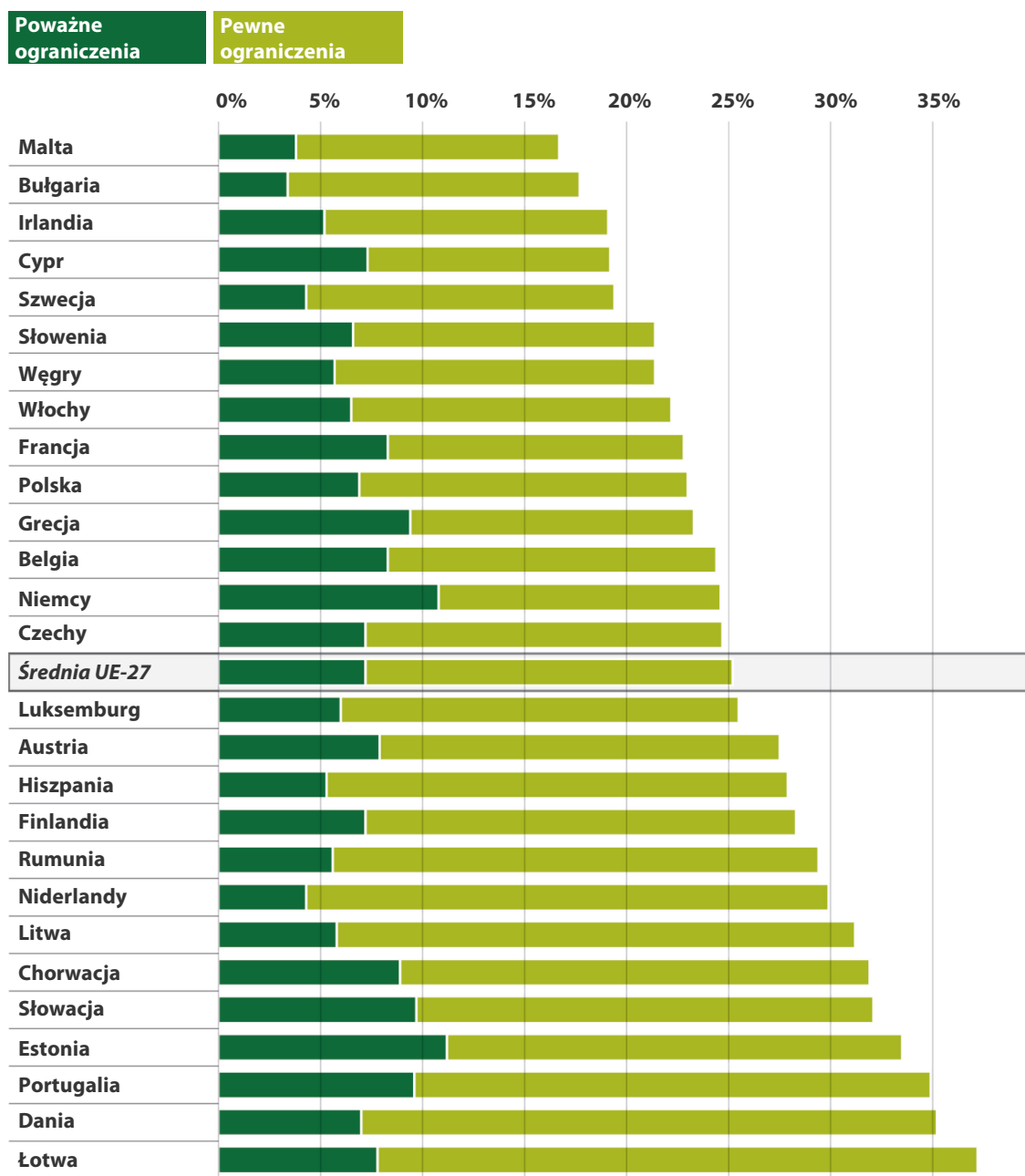
03 Badanie ujawniło również znaczne różnice między państwami członkowskimi. Na przykład częstość występowania postrzeganych samodzielnie długotrwałych ograniczeń wahała się od 16,7% na Malcie do 37,1% na Łotwie (zob. [rys. 1](#)).

¹ Art. 1 [Konwencji](#).

² Sprawozdanie „Dążenie do równouprawnienia osób z niepełnosprawnościami” ([2022/2026\(INI\)](#)).

³ Komunikat Komisji „Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030”, [COM\(2021\) 101](#).

Rys. 1 – Postrzegane samodzielnie długotrwałe ograniczenia w zwykłych czynnościach ze względu na problem zdrowotny (dane za 2021 r., w proc.)



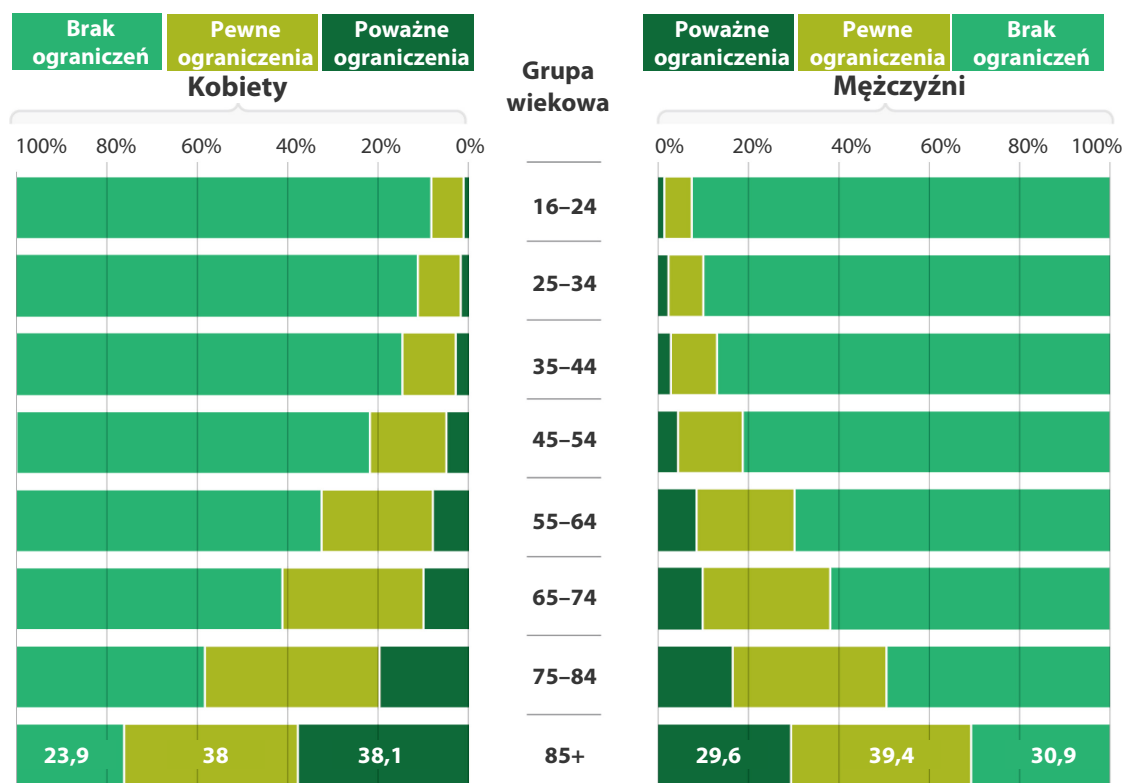
Uwaga: populacja w wieku 16 lat i starsza. Dane nie obejmują osób przebywających w placówkach opieki. Dane dla Słowacji dotyczą 2020 r.

Źródło: Komisja Europejska.

04 Ponieważ populacja UE starzeje się, odsetek i liczba osób z niepełnosprawnościami prawdopodobnie wzrosną. W swoim sprawozdaniu z 2020 r.

w sprawie zmian demograficznych⁴ Komisja stwierdziła, że przewiduje się, że udział osób w wieku 65 lat i starszych w tej grupie wzrośnie z około 20% w 2019 r. do 30% do 2070 r., a udział osób w wieku 80 lat i starszych wzrośnie ponad dwukrotnie do 13%. Według tego samego raportu, ponieważ w 2018 r. 49% osób w wieku 65 lat lub starszych zadeklarowało niepełnosprawność lub długotrwałe ograniczenie aktywności, ta zmiana demograficzna spowoduje wzrost częstości występowania niepełnosprawności. Te same prognozy wskazują na wzrost liczby osób, które mogą potrzebować opieki długoterminowej w UE z 30,8 mln w 2019 r. do 33,7 mln w 2030 r. i 38,1 mln w 2050 r.⁵, co zwiększy presję na systemy opieki w państwach członkowskich (rys. 2 i rys. 3).

Rys. 2 – Osoby z postrzeganymi samodzielnie długotrwałymi ograniczeniami w wykonywaniu zwykłych czynności z powodu problemów zdrowotnych, według płci i wieku (dane za 2021 r., w proc.)



Uwaga: różnice po zsumowaniu wynikają z zaokrąglenia.

Źródło: Komisja Europejska.

⁴ Komisja Europejska, „[Report on the Impact of Demographic Change](#)”.

⁵ Komitet Ochrony Socjalnej i Komisja Europejska, „[2021 Long-term care report: Trends, challenges and opportunities in an ageing society](#)”, tom 1, 2021.

Rys. 3 – Poziom trudności w wykonywaniu czynności związanych z opieką osobistą lub prowadzeniem gospodarstwa domowego, osoby w wieku 65 lat i starsze (dane za 2019 r., w proc.)



Źródło: Komisja Europejska.

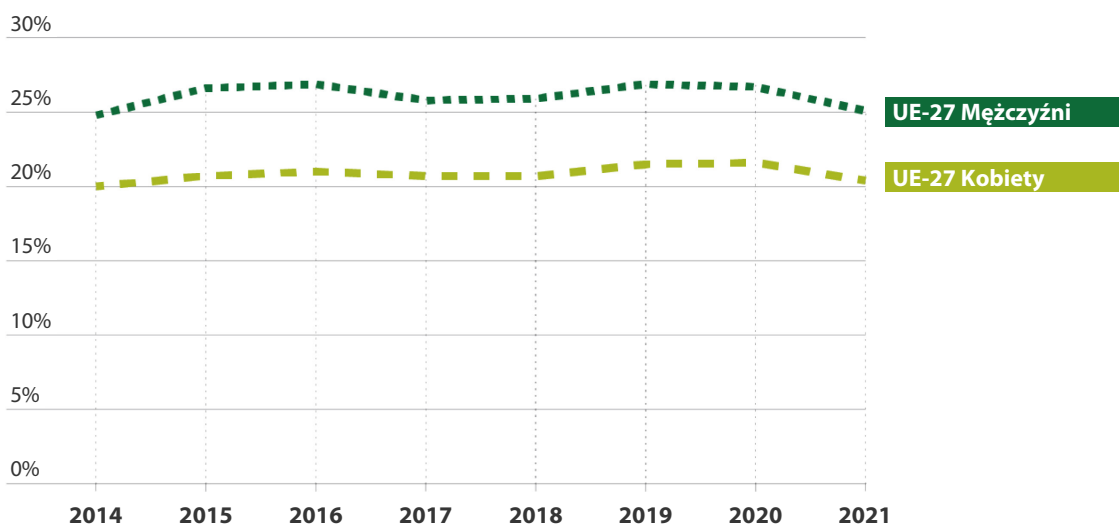
05 Osoby z niepełnosprawnościami napotykają znaczne bariery w dostępie do edukacji, zatrudnienia, opieki zdrowotnej, sportu i kultury. Trudniej im również uczestniczyć w życiu politycznym i są bardziej narażone na ubóstwo i wykluczenie społeczne⁶. W ostatnich latach nie poprawiły się znacząco kluczowe wskaźniki równości w UE, takie jak różnica w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami czy ryzyko ubóstwa, na jakie są narażone (zob. [rys. 4](#) i [rys. 5](#)).

06 Tylko 50,8% osób z niepełnosprawnościami jest zatrudnionych, w porównaniu z 75% osób bez niepełnosprawności⁷. Z badań Eurostatu wynika, że różnica w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami wyniosła w UE w 2021 r. 23,1 punktu procentowego, czyli prawie tyle samo, co w momencie rozpoczęcia pomiarów w 2014 r. (22,7 p.p.). Różnica ta jest większa w przypadku mężczyzn niż kobiet. Podobnie osoby z niepełnosprawnościami są w większym stopniu zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym niż osoby bez niepełnosprawności (29,7% w porównaniu z 18,8% w 2021 r.). Ryzyko to nie zmieniło się znacząco od 2015 r. (30,4% w porównaniu z 21,1%) i jest wyższe w przypadku kobiet niż mężczyzn.

⁶ COM(2021) 101.

⁷ COM(2021) 101.

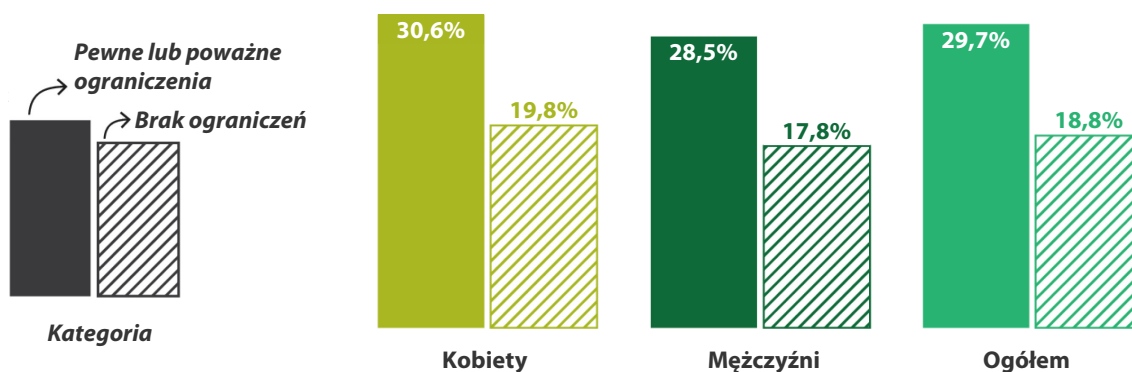
Rys. 4 – Różnica w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami według płci w UE (dane za lata 2014–2021, w punktach procentowych)



Uwaga: populacja w wieku 15–64 lata.

Źródło: Komisja Europejska.

Rys. 5 – Osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym według poziomu ograniczenia aktywności i płci w UE (dane za 2021 r., w proc.)



Uwaga: populacja w wieku 16 lat i starsza. Wartość ogółem odnosi się do ogółu mężczyzn i kobiet.

Źródło: Komisja Europejska.

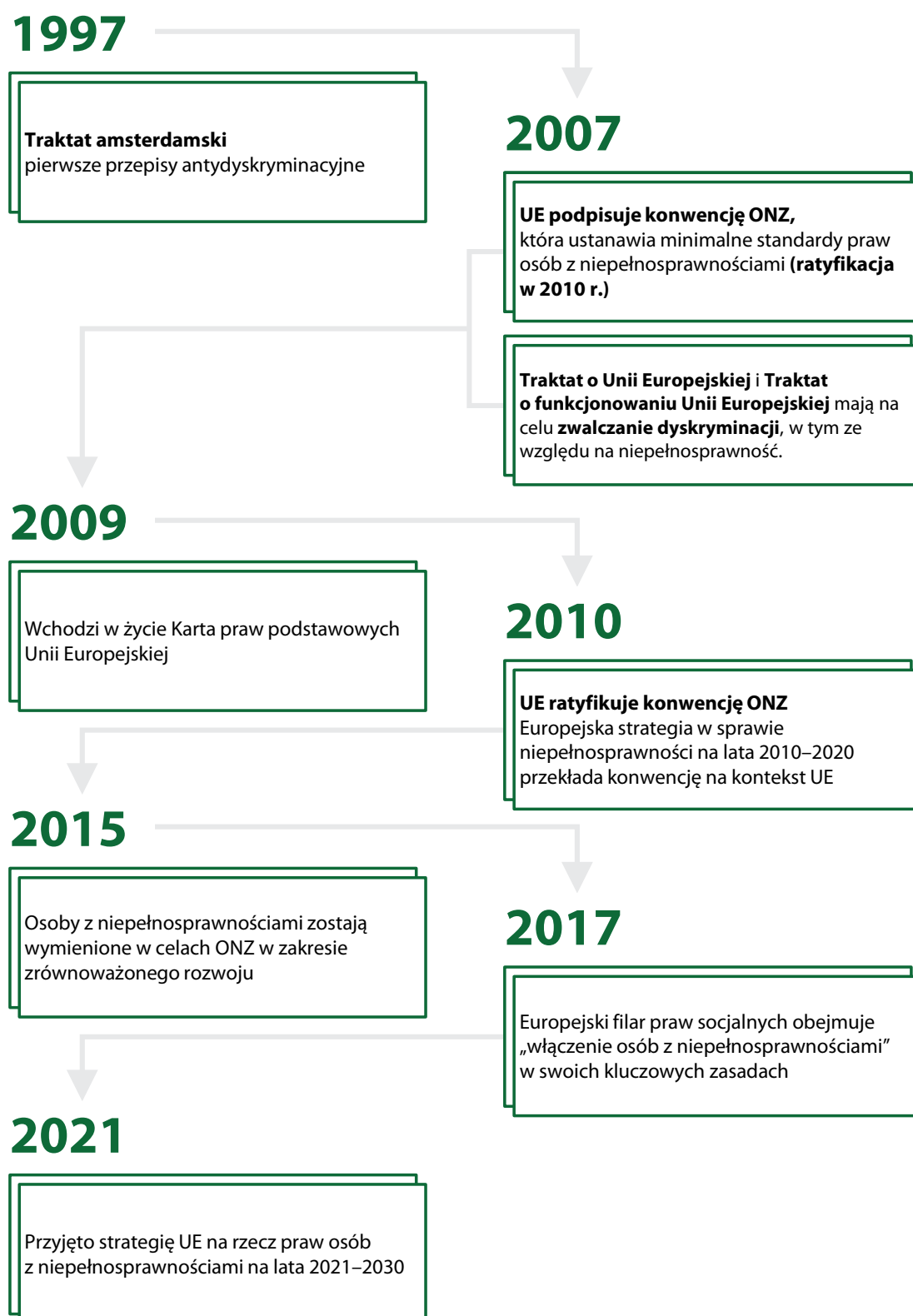
07 W wyniku kryzysu związanego z COVID-19 zwiększyły się bariery, z jakimi mierzą się osoby z niepełnosprawnościami. Według badania przeprowadzonego przez Europejską Fundację na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound)⁸ osoby z niepełnosprawnościami znajdowały się w znacznie gorszej sytuacji społecznej i finansowej podczas pandemii niż osoby bez niepełnosprawności. W badaniu wskazano również, że potrzeby osób z niepełnosprawnościami w zakresie opieki zdrowotnej pozostawały często niezaspokojone (z powodu niedostępności wizyt i wysokich kosztów), a osoby te często cierpiały z powodu izolacji społecznej lub zgłaszały zły stan zdrowia psychicznego i samopoczucia.

Ramy polityki UE na rzecz osób z niepełnosprawnościami

08 Ramy polityki UE dotyczące osób z niepełnosprawnościami ewoluowały w ciągu ostatnich 15 lat. Uwzględniono w nich zmiany w międzynarodowych standardach (zob. [rys. 6](#)).

⁸ Eurofound, „[People with disabilities and the COVID-19 pandemic: Findings from the Living, working and COVID-19 e-survey](#)”, 2022.

Rys. 6 – Ramy polityki UE na rzecz osób z niepełnosprawnościami



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie prac kontrolnych.

Role i obowiązki

09 Zgodnie z Traktatem⁹ obowiązki i kompetencje w zakresie polityki w dziedzinie integracji społecznej, zatrudnienia i edukacji spoczywają przede wszystkim na państwach członkowskich. Państwa członkowskie opracowują swoje krajowe polityki dotyczące niepełnosprawności zgodnie z własnymi ramami prawnymi dotyczącymi przeciwdziałania dyskryminacji i obowiązkami w zakresie wdrażania Konwencji.

10 W obszarze polityki społecznej rolą UE jest wspieranie, koordynowanie lub uzupełnianie działań państw członkowskich zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Oznacza to, że UE działa tylko wtedy, gdy państwa członkowskie nie są w stanie zrealizować tych celów samodzielnie, i nigdy nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów zapisanych w Traktatach UE.

11 Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego Komisji Europejskiej jest odpowiedzialna za politykę UE na rzecz osób z niepełnosprawnościami, w tym za opracowywanie, wdrażanie i monitorowanie strategii. Dyrekcja ta jest centralnym ośrodkiem odpowiedzialnym za wdrażanie Konwencji, podczas gdy dyrekcje sektorowe wdrażają strategię na lata 2021–2030 w swoich obszarach polityki. Komisja nadzoruje również odpowiednie wsparcie finansowe UE, zapewniane głównie za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS)¹⁰ w latach 2014–2020 i Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+)¹¹ w latach 2021–2027, poprzez negocjowanie i zatwierdzanie umów partnerstwa i programów państw członkowskich.

12 Różne podmioty w Komisji zajmują się kwestiami polityki UE związanymi z osobami z niepełnosprawnościami. Grupa zadaniowa ds. równości składa się z przedstawicieli wysokiego szczebla z każdej służby Komisji i podlega komisarzowi ds. równości. Jej celem jest uwzględnianie równości dla wszystkich, w tym osób z niepełnosprawnościami, w każdej polityce, od projektu po wdrożenie. Międzyresortowa grupa ds. niepełnosprawności przyczynia się do wdrażania Konwencji we wszystkich służbach Komisji, a europejska platforma ds. niepełnosprawności zapewnia koordynację między Komisją, państwami członkowskimi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

⁹ Art. 4–6 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

¹⁰ [Rozporządzenie \(UE\) nr 1304/2013](#).

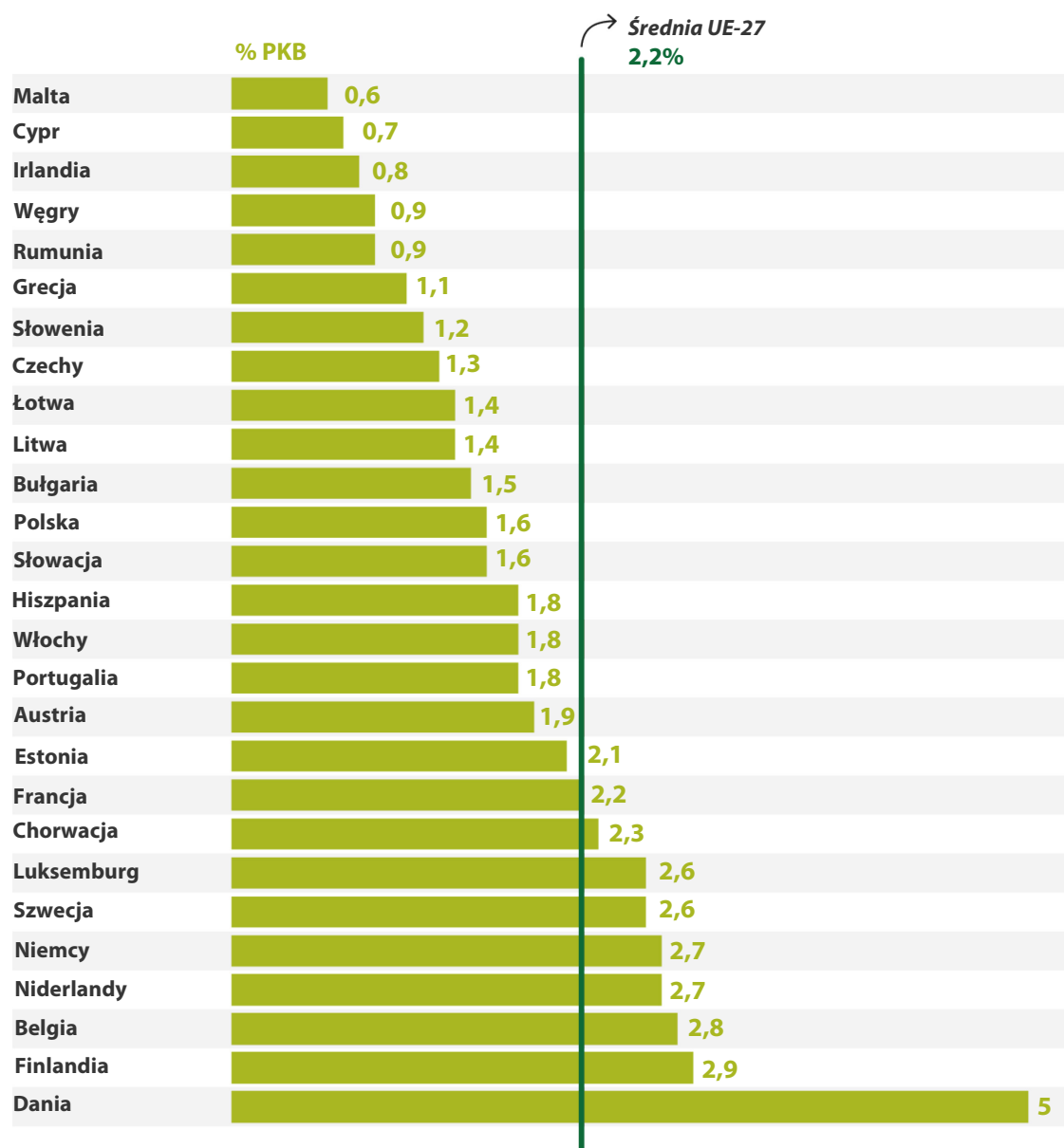
¹¹ [Rozporządzenie \(UE\) 2021/1057](#).

13 Również dwie spośród agencji UE mają określone obowiązki w odniesieniu do osób z niepełnosprawnościami. Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) zapewnia wiedzę specjalistyczną w zakresie praw podstawowych. Z kolei Eurofound przekazuje specjalistyczne informacje na temat dostępu do usług społecznych dla osób z niepełnosprawnościami i cierpiących na choroby przewlekłe, a także na temat jakości tych usług, w szczególności w odniesieniu do zatrudnienia.

Finansowanie unijne i krajowe na rzecz osób z niepełnosprawnościami

14 Wydatki na politykę społeczną stanowią istotną część budżetów państw członkowskich. Według Eurostatu średnie krajowe wydatki na politykę społeczną w UE wynoszą 22% PKB, z czego około jedna dziesiąta (2,2% PKB) jest przeznaczana na kategorię „niepełnosprawności”. Odsetek wydatków przynależących do tej kategorii wynosi od 0,6% na Malcie do 5% w Danii (zob. [rys. 7](#)).

Rys. 7 – Wydatki rządowe na świadczenia z tytułu ochrony socjalnej („niepełnosprawności”) (dane za 2020 r., wyrażone jako odsetek PKB)



Źródło: Komisja Europejska.

15 Finansowanie unijne może w różnym stopniu uzupełniać krajowe pule środków budżetowych. Jeden z komponentów EFS+¹², głównego unijnego instrumentu inwestowania w ludzi w okresie programowania 2021–2027, jest wdrażany w trybie zarządzania dzielonego wraz z państwami członkowskimi. EFS+ stanowi kontynuację programu EFS na lata 2014–2020¹³, który został uzupełniony o CRII¹⁴/CRII+¹⁵ i REACT-EU¹⁶ wprowadzone w odpowiedzi na COVID-19.

16 Finansowanie w ramach komponentu EFS+ objętego zarządzaniem dzielonym, z którego 25% musi być przeznaczone na działania na rzecz włączenia społecznego, może wspierać szeroką gamę działań na rzecz osób z niepełnosprawnościami w państwach członkowskich. W szczególności rozporządzenie w sprawie EFS+ obejmuje cele szczegółowe polegające na wspieraniu aktywnego włączenia z myślą o propagowaniu równych szans, niedyskryminacji i aktywnego uczestnictwa osób z niepełnosprawnościami we wszystkich sferach życia, a także zwiększaniu ich szans na zatrudnienie¹⁷.

17 Ponadto środki na rzecz osób z niepełnosprawnościami w okresie programowania 2021–2027 mogą być wspierane z szeregu innych źródeł finansowania UE, w tym z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Funduszu Spójności¹⁸, Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF)¹⁹ uruchomionego w odpowiedzi na COVID-19, programu Erasmus+²⁰, Europejskiego Korpusu Solidarności²¹ lub programu „Obywatele, równość, prawa i wartości” (CERV)²².

¹² [Rozporządzenie \(UE\) 2021/1057](#).

¹³ [Rozporządzenie \(UE\) nr 1304/2013](#).

¹⁴ [Rozporządzenie \(UE\) 2020/460](#).

¹⁵ [Rozporządzenie \(UE\) 2020/558](#).

¹⁶ [Rozporządzenie \(UE\) 2020/2221](#).

¹⁷ Art. 4 [rozporządzenia \(UE\) 2021/1057](#).

¹⁸ [Rozporządzenie \(UE\) 2021/1058](#).

¹⁹ [Rozporządzenie \(UE\) 2021/241](#).

²⁰ [Rozporządzenie \(UE\) 2021/817](#).

²¹ [Rozporządzenie \(UE\) 2021/888](#).

²² [Rozporządzenie \(UE\) 2021/692](#).

Zakres kontroli i podejście kontrolne

18 W ramach kontroli Trybunał ocenił, czy Komisja podjęła skuteczne działania na rzecz wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami w państwach członkowskich. Kontrolerzy Trybunału zbadali, czy:

- o kryteria przyznawania statusu osoby z niepełnosprawnością stosowane przez poszczególne państwa członkowskie umożliwiały wzajemne uznawanie tego statusu. Ponieważ dane statystyczne państw członkowskich mogą opierać się na definicji statusu osoby z niepełnosprawnością, zbadali również, czy takie dane, w połączeniu z danymi statystycznymi na poziomie UE, pozwoliły Komisji na uzyskanie rzetelnego oglądu sytuacji osób z niepełnosprawnościami w UE w oparciu o porównywalne informacje;
- o Komisja właściwie opracowała strategię UE na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030, biorąc pod uwagę niedociągnięcia zidentyfikowane w europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności na lata 2010–2020, oraz czy w strategii na lata 2021–2030 określono jasne cele i wskazano działania służące ich osiągnięciu;
- o dostępne finansowanie unijne, w tym tymczasowe środki wsparcia na okres programowania 2014–2020 (CRII²³/CRII+²⁴ i REACT-EU²⁵), oraz nowe wymogi prawne na lata 2021–2027 były skutecznie ukierunkowane na potrzeby osób z niepełnosprawnościami, oraz czy finansowanie tego rodzaju wyodrębniono i monitorowano, tak aby ocenić jego wkład w poprawę jakości życia osób z niepełnosprawnościami.

19 Główną jednostką kontrolowaną była Komisja, w szczególności Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego. Kontrolerzy przeprowadzili analizę w oparciu o informacje, dane, dokumenty i badania dostępne w Komisji. Przeprowadzili również konsultacje z innymi zainteresowanymi stronami (Eurofound, FRA i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu UE).

20 Trybunał uzyskał dodatkowe informacje dzięki wizytom kontrolnym przeprowadzonym w czterech państwach członkowskich: Hiszpanii, Niderlandach, Rumunii i Szwecji. Kraje te zostały wybrane na podstawie liczby zgłoszonych uczestników z niepełnosprawnościami objętych wsparciem EFS oraz łącznej kwoty

²³ [Rozporządzenie \(UE\) 2020/460.](#)

²⁴ [Rozporządzenie \(UE\) 2020/558.](#)

²⁵ [Rozporządzenie \(UE\) 2020/2221.](#)

przyznanych środków z EFS. W każdym z tych państw kontrolerzy przeprowadzili rozmowy z odpowiednimi organami, organizacjami reprezentującymi interesy osób z niepełnosprawnościami oraz innymi właściwymi organami, takimi jak rzecznicy praw obywatelskich lub agencje rządowe zajmujące się kwestiami związanymi z osobami z niepełnosprawnościami. Podczas rozmów omówiono wszystkie kwestie wchodzące w zakres trzech wyznaczonych obszarów kontroli.

21 Biorąc pod uwagę wezwanie Komisji skierowane do instytucji UE, aby dały przykład w dziedzinie zatrudniania osób z niepełnosprawnościami, Trybunał objął zakresem kontroli Parlament Europejski, Radę Unii Europejskiej i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz dokonał przeglądu ich praktyk w tym zakresie.

22 Aby zebrać informacje na temat zatrudniania osób z niepełnosprawnościami we wspomnianych instytucjach UE, kontrolerzy wysłali do każdej z nich ankietę. Ankieta zawierała pytania o statystyki dotyczące zatrudnienia pracowników i źródła danych, struktury organizacyjne, podjęte kroki i plany działania na rzecz włączenia społecznego, a także dostępność ich środowiska fizycznego i cyfrowego. Podano też te informacje w odniesieniu do Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, tak aby umożliwić porównanie wszystkich instytucji UE podlegających tym samym przepisom dotyczącym pracowników²⁶.

23 Trybunał zdecydował o przeprowadzeniu tej kontroli, ponieważ jej przedmiot ma duże znaczenie dla wielu obywateli UE. Parlament Europejski wielokrotnie wyrażał zainteresowanie tym tematem. Sprawozdanie zostanie sporządzone w terminie umożliwiającym uwzględnienie wyników niniejszej kontroli w przeglądach śródkresowych zarówno strategii na lata 2021–2030, jak i finansowania z EFS+, zaplanowanych odpowiednio na 2024 i 2026 r.

24 Kontrola dotyczyła zarówno okresu programowania 2014–2020, jak i 2021–2027 (do końca 2022 r.).

²⁶ Rozporządzenie nr 31 (EWG), 11 (EWEA).

Uwagi

Komisja nie dysponuje rzetelnym przeglądem sytuacji osób z niepełnosprawnościami w UE

25 Trybunał ocenił, czy Komisja dysponuje rzetelnym przeglądem sytuacji osób z niepełnosprawnościami w całej UE. W tym celu Trybunał zbadał, czy dane statystyczne na poziomie państw członkowskich i UE są porównywalne oraz czy kryteria stosowane przez poszczególne państwa członkowskie do przyznawania statusu osoby z niepełnosprawnością umożliwiają jego wzajemne uznawanie.

Definicje i kryteria przyznawania statusu osoby z niepełnosprawnością w państwach członkowskich nie są porównywalne

26 Wszystkie 27 państw członkowskich jest stronami Konwencji, która nakreśla ogólnie koncepcję niepełnosprawności. Niemniej jednak definicje niepełnosprawności i metody oceny statusu osoby z niepełnosprawnością różnią się w poszczególnych państwach członkowskich²⁷. Występują również znaczne różnice co do tego, jakie świadczenia socjalne są oferowane osobom z niepełnosprawnościami i w jakim zakresie.

27 W *tabeli 1* przedstawiono przegląd dotyczący czterech państw członkowskich, w których kontrolerzy Trybunału odbyli wizyty kontrolne. Rumunia i Hiszpania stosują podejście do oceny i określania statusu osoby z niepełnosprawnością, które opiera się głównie na ocenie medycznej, podczas gdy w Niderlandach i Szwecji ocena potrzeb w zakresie przyznawania wsparcia opiera się na wniosku złożonym przez daną osobę.

²⁷ Parlament Europejski, „[Disability assessment, mutual recognition and the EU Disability Card](#)”, listopad 2022 r. Komisja Europejska, „[Study assessing the implementation of the pilot action on the EU Disability Card and associated benefits](#)”, sprawozdanie końcowe, 2021.

Tabela 1 – Definicja i określenie niepełnosprawności w czterech odwiedzonych państwach członkowskich

Państwo członkowskie	Definicja	Proces oceny statusu osoby z niepełnosprawnością
Hiszpania	Upośledzenie fizyczne, umysłowe, intelektualne lub sensoryczne, które może utrudniać pełne i efektywne uczestnictwo w życiu społecznym na równych zasadach z innymi osobami.	Ocena opiera się na multidyscyplinarnym podejściu, które obejmuje ocenę medyczną, psychologiczną i zawodową niepełnosprawności, a próg, powyżej którego orzeka się status osoby z niepełnosprawnością, wynosi 33%.
Niderlandy	Wszelkie upośledzenia, które uniemożliwiają lub ograniczają pełny dostęp do udziału w społeczeństwie przy zapewnieniu równych szans.	Status jest oceniany zgodnie z indywidualnymi potrzebami w zakresie wsparcia w różnych obszarach życia.
Rumunia	Niezdolność do wykonywania codziennych czynności w normalnych warunkach.	Cztery stopnie niepełnosprawności*, od których uzależnione są przyznawane świadczenia, w dużej mierze w oparciu o ocenę medyczną.
Szwecja	Funkcjonalne upośledzenie zdolności fizycznych, umysłowych lub intelektualnych.	Status jest oceniany zgodnie z indywidualnymi potrzebami w zakresie wsparcia i zależy od stanu fizycznego lub psychicznego danej osoby.

* Rumunia jest w trakcie reformy i unowocześniania tego systemu.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie prac kontrolnych.

28 Trybunał stwierdził ponadto, że w trzech z czterech państw członkowskich objętych wizytami kontrolnymi różnice w sposobie określania statusu osoby z niepełnosprawnością występują nawet w obrębie jednego państwa, w związku z czym przyznawane świadczenia mogą różnić się między regionami i gminami w tym samym państwie członkowskim. Natomiast w Rumunii polityka w tym zakresie jest wdrażana na szczeblu centralnym (zob. [ramka 1](#)).

Ramka 1

Wsparcie dla osób z niepełnosprawnościami różni się w zależności od miejsca zamieszkania w danym kraju

W **Niderlandach** i **Szwecji** główna odpowiedzialność za wdrażanie i finansowanie wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami spoczywa na gminach i regionach/prowincjach. Do gmin należy ocena poziomu i stopnia niepełnosprawności danej osoby w odniesieniu do otoczenia. Jeśli osoba mieszkająca w jednej gminie zdecyduje się przenieść do innej, musi ponownie ubiegać się o orzeczenie o niepełnosprawności i zwrócić sprzęt otrzymany przed przeprowadzką. Nowe orzeczenie niekoniecznie musi uwzględniać poprzednią sytuację. Może to spowodować, że dana osoba otrzyma inne usługi wsparcia i sprzęt w oparciu o ocenę dokonaną przez nową gminę, nawet jeśli jej niepełnosprawność pozostanie niezmieniona. Trybunał zwraca jednak uwagę, że ostatnio podjęto pewne działania koordynacyjne między gminami, zwłaszcza w Niderlandach, w celu ułatwienia osobom z niepełnosprawnościami procesu przeprowadzki do innej gminy.

W **Hiszpanii** krajowa ustawa ogólna o prawach osób z niepełnosprawnościami i ich włączeniu społecznym gwarantuje prawo do równych szans i równego traktowania, a także rzeczywiste i skuteczne korzystanie z praw przez osoby z niepełnosprawnościami na równi z innymi obywatelami. Z drugiej strony, pomoc społeczna i usługi społeczne są wyłączną kompetencją wspólnot autonomicznych (administracji regionalnej). Ponieważ te ostatnie wydały szczegółowe przepisy regionalne w uzupełnieniu do ustawy ogólnej, poziom wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami różni się w różnych częściach kraju. Oznacza to, że świadczenia z tytułu niepełnosprawności i usługi wsparcia różnią się w zależności od wspólnoty autonomicznej, w której mieszka dana osoba.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie prac kontrolnych.

29 Co więcej, państwa członkowskie nie uznają automatycznie statusu osoby z niepełnosprawnością przyznanego w innym państwie członkowskim²⁸. W rezultacie osoby z niepełnosprawnościami odwiedzające inne państwo członkowskie lub przemieszczające się w celu podjęcia pracy, nauki lub z innych powodów mogą nie być traktowane na równi z obywatelami tego państwa członkowskiego w podobnej lub nawet identycznej sytuacji. Na przykład, ponieważ status osoby z niepełnosprawnością może nie być automatycznie uznawany przez władze innego państwa członkowskiego, taka osoba może nie mieć możliwości skorzystania z równego dostępu do usług (takich jak obniżone opłaty za muzea lub transport). Oznacza to również, że osoby

²⁸ Parlament Europejski, „**Disability assessment, mutual recognition and the EU Disability Card**”, listopad 2022 r. Komisja Europejska, „**Study assessing the implementation of the pilot action on the EU Disability Card and associated benefits**”, sprawozdanie końcowe, 2021.

z niepełnosprawnościami mogą napotykać określone bariery w korzystaniu z prawa do swobodnego przemieszczania się.

Statystyki UE nie są porównywalne z danymi statystycznymi kompilowanymi w oparciu o definicje krajowe

30 Eurostat dostarcza dane dotyczące kilku kluczowych obszarów, np. liczby osób z niepełnosprawnościami, luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami oraz zagrożenia ubóstwem osób z niepełnosprawnościami. Trybunał stwierdził, że te kluczowe wskaźniki równości nie poprawiły się znacząco w UE w ostatnich latach (zob. pkt [02](#), [05](#) i [06](#)).

31 Dane Eurostatu są opracowywane na podstawie kilku regularnych badań opartych na oświadczeniach osób z niepełnosprawnościami. Trybunał zidentyfikował pewne niedociągnięcia w gromadzeniu tych danych:

- o zakres: metodologia badań Eurostatu obejmuje jedynie osoby w wieku 15 lat i starsze lub w wieku 16 lat i starsze (w zależności od badania) mieszkające w prywatnych gospodarstwach domowych, a zatem nie uwzględnia osób mieszkających w placówkach opieki i dzieci w wieku poniżej 15/16 lat. Gromadzenie danych dotyczących dzieci z niepełnosprawnościami rozpoczęło dopiero w 2021 r., a dane są obecnie przetwarzane (w 2017 r. przeprowadzono badanie pilotażowe);
- o stopień szczegółowości: w gromadzonych danych rozróżnia się tylko pewien stopień niepełnosprawności i poważną niepełnosprawność, brak jest dalszego podziału na rodzaj niepełnosprawności (intelektualna, fizyczna, sensoryczna i psychiczna);
- o częstotliwość: częstotliwość badań obejmujących osoby z niepełnosprawnościami jest różna – na przykład badanie dochodów i warunków życia (SILC) jest przeprowadzane corocznie, podczas gdy europejskie badanie ankietowe dotyczące zdrowia (EHIS) było przeprowadzane do 2019 r. w rytmie raz na pięć lat, a od tego roku przeprowadzane jest raz na sześć lat. Ponadto poszczególne moduły badania SILC są przeprowadzane z różną częstotliwością (co trzy lub sześć lat, w zależności od tematu).

32 Nie zawsze da się potwierdzić dane zgromadzone przez Eurostat w ramach różnych badań za pomocą konkretnych danych (przede wszystkim danych dotyczących świadczeń socjalnych) skompilowanych przez państwa członkowskie lub ich regiony, pochodzących z różnych źródeł lub procedur administracyjnych. Brak porównywalnych

kryteriów ma wpływ na dostępność i porównywalność danych dotyczących osób z niepełnosprawnościami w państwach członkowskich.

33 Europejskie organizacje reprezentujące osoby z niepełnosprawnościami również wskazywały na brak rzetelnych i porównywalnych danych. Europejskie Forum Osób z Niepełnosprawnościami (EDF) stwierdziło²⁹, że liczbę osób z niepełnosprawnościami w UE można jedynie oszacować, ponieważ brakuje zdezagregowanych i porównywalnych danych spisowych. Zarówno EDF, jak i Europejska Unia Głuchych (EUD) podkreśliły potrzebę wysokiej jakości danych na temat osób z niepełnosprawnościami³⁰. Podobnie w raporcie ONZ na temat niepełnosprawności³¹ zalecono gromadzenie danych w kilku obszarach, np. ubóstwa, edukacji lub dostępu do urządzeń higieniczno-sanitarnych, z podziałem tych danych według rodzaju niepełnosprawności, wieku i płci.

34 Komisja zobowiązała się do opracowania zestawu wskaźników służących do pomiaru postępów w zakresie sytuacji osób z niepełnosprawnościami w całej UE, z wykorzystaniem istniejących danych statystycznych. Wskaźniki te, które mają zostać opracowane do końca 2023 r., mają służyć do oceny sytuacji osób z niepełnosprawnościami w różnych obszarach życia: zatrudnienie, edukacja, ochrona socjalna, warunki życia, zdrowie i inne obszary³². W międzyczasie Komisja korzysta z badań *ad hoc* i ocen przeprowadzanych przez inne organy, takie jak FRA lub Eurofound.

Strategia na lata 2021–2030 obejmuje ważne inicjatywy w zakresie włączenia społecznego, ale szereg kluczowych kwestii pozostaje nierozwiązanych

35 Trybunał ocenił, czy w strategii Komisji na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030 (strategia na lata 2021–2030) określono konkretne priorytety i cele, uwzględniono wyniki przeprowadzonej przez Komisję oceny europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności 2010–2020 (strategia na lata 2010–2020) oraz określono wspierające działania UE i harmonogram. Kontrolerzy

²⁹ <https://www.edf-feph.org/newsroom-news-how-many-persons-disabilities-live-eu/>.

³⁰ Komentarz EUD do wyników konsultacji publicznych na temat **gromadzenia danych – europejskich statystyk dotyczących ludności**.

³¹ Organizacja Narodów Zjednoczonych, Departament Spraw Gospodarczych i Społecznych, **„Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities, 2018”**, 2019.

³² **COM(2021) 101**.

przeanalizowali również próbę inicjatyw przewodnich ze strategii na lata 2021–2030, które były zgodne z zakresem kontroli i zostały ukończone lub miały zostać ukończone do końca 2023 r.

36 Trybunał ocenił w szczególności, czy Komisja zachęcała do wzajemnego uznawania statusu osoby z niepełnosprawnością we wszystkich państwach członkowskich, aby zapewnić zharmonizowaną realizację działań przewidzianych w strategii na lata 2021–2030 i ułatwić swobodny przepływ osób z niepełnosprawnościami w UE. Przeanalizował również, w jaki sposób instytucje UE starają się dawać przykład w zakresie interakcji z osobami z niepełnosprawnościami.

Strategia na lata 2021–2030 przekłada zasady Konwencji na konkretne cele i działania operacyjne

37 Strategia na lata 2021–2030³³ określa cele i priorytety działań UE w odniesieniu do osób z niepełnosprawnościami w zakresie dostępności, praw obywateli UE, jakości życia, równego dostępu i niedyskryminacji oraz propagowania praw osób z niepełnosprawnościami na całym świecie. Uwzględnia ona różnorodność niepełnosprawności mogącej obejmować długotrwałe upośledzenia fizyczne, umysłowe, intelektualne lub sensoryczne. Strategia na lata 2021–2030 sama w sobie nie jest jednak prawnie wiążącym instrumentem, ale miękkim narzędziem politycznym, którego wdrożenie uzależnione jest od skoordynowanych działań zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym.

38 Strategia na lata 2021–2030 przekłada zasady Konwencji na konkretne cele i działania operacyjne, a mianowicie: siedem inicjatyw przewodnich (zob. [załącznik](#)) i 57 innych działań, z których niektóre są objęte wymogami regulacyjnymi UE. Działania te obejmują: przygotowanie wytycznych i zestawów narzędzi dotyczących konkretnych kwestii, przegląd innych istniejących strategii mających wpływ na osoby z niepełnosprawnościami, ocenę wdrażania prawodawstwa, opracowanie badań dotyczących szeregu kwestii, współpracę i wspieranie państw członkowskich i odpowiednich zainteresowanych stron w różnych kwestiach, w tym w zakresie wykorzystania funduszy UE, oraz działania mające na celu monitorowanie skutecznego wdrażania strategii na lata 2021–2030 za pomocą specjalnych ram i wskaźników niepełnosprawności. Dla połowy wskazanych działań w ramach monitorowania strategii ustanowionych przez Komisję zaproponowano harmonogram realizacji. Pozostałe działania są oznaczone jako „ciągłe” lub ich termin jest „do ustalenia”³⁴.

³³ [COM\(2021\) 101](#).

³⁴ [Ramy monitorowania strategii na lata 2021–2030](#).

39 W strategii na lata 2021–2030 wzywa się państwa członkowskie do podjęcia działań w obszarach podlegających ich kompetencjom w celu zaspokojenia potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Biorąc jednak pod uwagę uzupełniający charakter kompetencji UE (zob. pkt **09**), jeśli państwa członkowskie nie podejmą działań, Komisja nie może pociągnąć ich do odpowiedzialności.

Strategia na lata 2021–2030 odnosi się do większości niedociągnięć zidentyfikowanych w ocenie jej poprzedniczki, ale szereg kluczowych kwestii pozostaje nierozwiązanych

40 W strategii na lata 2010–2020 przełożono niektóre postanowienia Konwencji na kontekst UE i zaproponowano działania wspierające osoby z niepełnosprawnościami w ośmiu obszarach priorytetowych: dostępność, uczestnictwo, równość, zatrudnienie, edukacja, ochrona socjalna, zdrowie i działania zewnętrzne³⁵. W przeprowadzonej przez Komisję ocenie³⁶ strategii na lata 2010–2020 stwierdzono, że przyczyniła się ona w znacznym stopniu do podniesienia świadomości na temat kwestii związanych z niepełnosprawnością, głównie na poziomie UE. Zgodnie z oceną, strategia na lata 2010–2020:

- przyczyniła się do zmiany w kierunku podejścia opartego na prawach człowieka zgodnie z zasadami Konwencji;
- wpłynęła na włączenie kwestii związanych z niepełnosprawnością do europejskiego prawodawstwa i polityki, zwłaszcza w obszarach dostępności i praw pasażerów (przykładami tego są **Europejski akt w sprawie dostępności**³⁷, **dyrektywa w sprawie dostępności stron internetowych**³⁸ i prawodawstwo dotyczące praw pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej³⁹);

³⁵ „Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier”, **COM(2010) 636**.

³⁶ „Evaluation of the European Disability Strategy 2010–2020”, **SWD(2020) 289**.

³⁷ **Dyrektywa (UE) 2019/882**.

³⁸ **Dyrektywa (UE) 2016/2102**.

³⁹ **Rozporządzenie (UE) nr 181/2011 i rozporządzenie (UE) nr 1177/2010**.

- przyczyniła się do uwzględnienia kwestii niepełnosprawności na poziomie instytucjonalnym UE poprzez wdrożenie zasady 17 Europejskiego filaru praw socjalnych⁴⁰ i procesu europejskiego semestru;
- poprawiła zaangażowanie osób z niepełnosprawnościami i reprezentujących je organizacji w proces decyzyjny UE.

41 Ocena wykazała również kilka niedociągnięć, które kontrolerzy przeanalizowali i porównali z koncepcją nowej strategii na lata 2021–2030. Analiza ta wykazała, że większość tych niedociągnięć udało się Komisji wyeliminować podczas opracowywania nowej strategii. Mimo to w strategii na lata 2021–2030 nadal występuje szereg kluczowych niedociągnięć (zob. [tabela 2](#)).

Tabela 2 – Niedociągnięcia strategii na lata 2010–2020 zidentyfikowane w ramach oceny oraz sposób, w jaki im zaradzono w strategii na lata 2021–2030

Strategia na lata 2010–2020: Zidentyfikowane niedociągnięcia	Koncepcja strategii na lata 2021–2030
Brak pełnej zgodności z Konwencją	Zgodność z Konwencją
Ograniczona znajomość strategii na lata 2010–2020 (obywatele, krajowi decydenci) i ograniczona wymiana wiedzy	Zaproponowano działania uświadamiające i wymianę doświadczeń, w tym inicjatywę przewodnią nr 6 dotyczącą utworzenia platformy ds. niepełnosprawności.
Ograniczone postępy w zakresie dostępności	Proponowana inicjatywa przewodnia nr 1 (centrum zasobów AccessibleEU) i obszerny wykaz innych działań
Ograniczone postępy w zakresie deinstytucjonalizacji	Specjalna sekcja poświęcona deinstytucjonalizacji z dwiema inicjatywami przewodnimi (nr 3 i 4) dotyczącymi opracowania wytycznych w zakresie niezależnego życia i „najwyższej jakości usług społecznych”.
Ograniczone uwzględnienie kwestii niepełnosprawności w procesie kształtowania polityki	Wykorzystanie grupy zadaniowej ds. równości w celu uwzględnienia kwestii niepełnosprawności we wszystkich obszarach polityki

⁴⁰ Europejski filar praw socjalnych, zasada 17 – Włączenie osób z niepełnosprawnościami, [SWD\(2017\) 201](#).

Strategia na lata 2010–2020: Zidentyfikowane niedociągnięcia	Koncepcja strategii na lata 2021–2030
Brak konkretnych odniesień do niewidocznej niepełnosprawności i niepełnosprawności intelektualnej	Pewne odniesienia zawarto w strategii, ale sekcja dotycząca dostępności nie odnosi się do niewidocznych niepełnosprawności
Prawnie niewiążąca	Kwestia nie została rozwiązana
Luka prawna w zakresie ochrony przed dyskryminacją ze względu na niepełnosprawność	Kwestia w toku, ponieważ postęp zależy od przyjęcia odpowiedniego prawodawstwa
Brak konkretnych wskaźników do oceny wdrażania	Wskaźniki są obecnie opracowywane
Brak powiązania między finansowaniem UE a strategią oraz brak specjalnego budżetu na realizację strategii	Kwestia nie została rozwiązana (zob. pkt 43–45)
Brak przeglądu obowiązującego prawodawstwa	Kwestia nie została rozwiązana (zob. pkt 46–47)
Działania w zakresie zatrudnienia niewystarczające do zniwelowania różnic w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami	Prowadzone są dodatkowe działania, w tym inicjatywa przewodnia nr 5 dotycząca pakietu w sprawie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami
Nierówny poziom wiedzy na temat kwestii związanych z niepełnosprawnością na szczeblu instytucjonalnym UE	Regularne posiedzenia i wymiana poglądów; Komisja przyjęła strategię w zakresie zasobów ludzkich w celu propagowania różnorodności i włączenia społecznego
Brak ram monitorowania	Ramy monitorowania opublikowane w maju 2022 r.

Źródło: Analiza Trybunału dotycząca strategii na lata 2010–2020 i 2021–2030 na podstawie oceny europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności 2010–2020, SWD(2020) 289.

42 Ogólnie rzecz biorąc, Komisja opracowała strategię na lata 2021–2030 w sposób, który eliminuje większość niedociągnięć zidentyfikowanych w strategii na lata 2010–2020, choć szereg kluczowych kwestii pozostaje nierozwiązanych. Analiza Trybunału wykazała również, że strategia na lata 2021–2030 jest zgodna z Konwencją i obejmuje nowe działania, w tym siedem inicjatyw przewodnich. Niemniej tylko w przypadku połowy działań wyznaczono datę ich zakończenia, co może mieć wpływ na monitorowanie ich faktycznej realizacji.

Związek między celami strategii na lata 2021–2030 a programami finansowania UE pozostaje słaby

43 W strategii na lata 2021–2030 wymieniono różne programy finansowania UE, z których państwa członkowskie mogą korzystać, aby wesprzeć jej wdrażanie w okresie programowania 2021–2027 (zob. pkt 17). Niektóre z tych programów obejmują wymogi związane z wdrażaniem Konwencji, dotyczące dostępności lub braku dyskryminacji osób z niepełnosprawnościami.

44 Dotyczy to w szczególności EFS+ i EFRR, ale także Erasmus+ i programu CERV. W REACT-EU (inicjatywie, w ramach której udostępniono dodatkowe finansowanie na rzecz programów polityki spójności na lata 2014–2020 do końca 2022 r.) wspomina się o osobach z niepełnosprawnościami jedynie w związku z usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym. Z kolei w Instrumencie na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, który zapewnia finansowanie na lata 2021–2026, nie wspomina się o takich wymogach, ale zakresem wspieranych działań objęte są grupy znajdujące się w niekorzystnej sytuacji lub grupy szczególnie wrażliwe.

45 Nie we wszystkich programach finansowania UE na lata 2021–2027 wymienionych w strategii na lata 2021–2030 przewidziano odrębną pulę środków na osiągnięcie celów strategii. Niedociągnięcie to zostało również wskazane w odniesieniu do strategii na lata 2010–2020.

Jak dotąd Komisja nie dokonała przeglądu wszystkich stosownych przepisów UE w celu oceny ich zgodności z Konwencją

46 W uwagach końcowych ONZ z 2015 r.⁴¹ zalecono, aby UE przeprowadziła przekrojowy, kompleksowy przegląd swojego prawodawstwa w celu pełnego zharmonizowania go z Konwencją. Potrzeba takiego przeglądu została również wspomniana w opiniach Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych oraz Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego dotyczących niedawnego projektu rezolucji Parlamentu Europejskiego⁴². Europejskie Forum Osób z Niepełnosprawnościami w swoim raporcie pomocniczym dla ONZ⁴³ wymieniło dwa przykłady aktów prawnych wymagających przeglądu, oba związane z transportem⁴⁴. Jak dotąd nie przeprowadzono jednak

⁴¹ Organizacja Narodów Zjednoczonych, „[Concluding observations on the initial report of the European Union: Committee on the Rights of Persons with Disabilities](#)”.

⁴² [2022/2026\(INI\)](#).

⁴³ Europejskie Forum Osób z Niepełnosprawnościami, „[Alternative report for the second review of the EU by the CRPD Committee](#)”, luty 2022 r.

⁴⁴ [Rozporządzenie \(WE\) nr 1107/2006](#) i [rozporządzenie \(UE\) nr 1300/2014](#).

dokładnego przeglądu prawodawstwa UE w celu zapewnienia zgodności unijnych przepisów z Konwencją.

47 We wcześniejszej publikacji Trybunał wskazał zapewnienie dobrej jakości konsultacji jako wyzwanie, z jakim boryka się Komisja⁴⁵. W listopadzie 2021 r. Komisja zaktualizowała swoje wytyczne dotyczące lepszego stanowienia prawa⁴⁶ i towarzyszący im zestaw narzędzi⁴⁷, aby uwzględnić konsultacje dotyczące aspektów niepełnosprawności, w szczególności narzędzie nr 29 (prawa podstawowe) i narzędzie nr 30 (zatrudnienie, warunki pracy, podział dochodów, ochrona socjalna i włączenie społeczne). Oba te narzędzia wiążą się z potrzebą przeprowadzania oceny skutków w celu uniknięcia negatywnego wpływu na określone grupy, takie jak osoby z niepełnosprawnościami.

Wstrzymanie prac nad dwiema kwestiami legislacyjnymi utrudnia postępy w realizacji kluczowych elementów strategii na lata 2021–2030

48 W strategii na lata 2021–2030 przyznano, że w prawie UE istnieje luka, jeśli chodzi o zapewnienie równego traktowania osób z niepełnosprawnościami w obszarach ochrony socjalnej, opieki zdrowotnej, edukacji oraz dostępu do towarów i usług, w tym mieszkań. Jedynym wyjątkiem jest dziedzina zatrudnienia, w której unijną podstawę prawną do zwalczania dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność stanowi dyrektywa w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy⁴⁸. W strategii na lata 2021–2030 wezwano państwa członkowskie do wyrażenia zgody na przyjęcie wniosku Komisji dotyczącego dyrektywy w sprawie wdrożenia zasady równego traktowania w wyżej wymienionych obszarach (tzw. dyrektywa w sprawie równego traktowania). Przyjęcie proponowanego tekstu prawnego przez Radę pozostaje niepewne i nie określono jego ram czasowych.

49 Jeśli chodzi o dostępność, przyjęcie europejskiego aktu w sprawie dostępności⁴⁹ w 2019 r. było ważnym krokiem w kierunku ułatwienia osobom z niepełnosprawnościami dostępu do produktów i usług dzięki usunięciu barier wynikających z różniących się przepisów obowiązujących w państwach członkowskich. Akt wymagał od państw członkowskich transpozycji go do prawa krajowego do dnia 28 czerwca 2022 r. Niemniej 24 z 27 państw członkowskich otrzymało wezwanie do usunięcia uchybienia w związku z niedopełnieniem obowiązku zawiadomienia

⁴⁵ **Przegląd 02/2020** pt. „Kształtowanie prawa w Unii Europejskiej po niemal 20 latach realizowania strategii lepszego stanowienia prawa”.

⁴⁶ Wytyczne dotyczące lepszego stanowienia prawa, **SWD(2021) 305**.

⁴⁷ Komisja Europejska, „**Better Regulation Toolbox**”, 2023.

⁴⁸ **Dyrektywa Rady 2000/78/WE**.

⁴⁹ **Dyrektywa (UE) 2019/882**.

o zastosowanych środkach transpozycji. Trzy pozostałe państwa członkowskie, które zgłosiły takie środki, w 2023 r. (Dania, Włochy i Estonia) również otrzymały wezwanie do usunięcia uchybienia w związku z niepełną transpozycją⁵⁰.

50 Ponieważ dostępność produktów i usług jest warunkiem wstępnym uczestnictwa w życiu społecznym na równych zasadach z innymi osobami, wszelkie opóźnienia we wdrażaniu tych przepisów mogą mieć negatywny wpływ na równość osób z niepełnosprawnościami. Co więcej, europejski akt prawny w sprawie dostępności stanowi, że państwa członkowskie mogą same decydować, czy środowisko zbudowane spełnia wymogi dostępności⁵¹. Według Europejskiego Forum Osób z Niepełnosprawnościami⁵² nie jest to wystarczające, aby zapewnić zharmonizowane podejście do dostępności środowiska zbudowanego dla osób z niepełnosprawnościami w całej UE.

Skontrolowane inicjatywy przewodnie strategii na lata 2021–2030 są realizowane, ale ich oddziaływania nie można jeszcze ocenić

51 Kontrolerzy Trybunału przeanalizowali trzy inicjatywy przewodnie, które zostały już ukończone lub mają zostać ukończone do końca 2023 r.:

- o inicjatywa przewodnia nr 2: zaproponowanie wprowadzenia europejskiej karty osoby z niepełnosprawnością, która byłaby uznawana we wszystkich państwach członkowskich (pkt [52–56](#));
- o inicjatywa przewodnia nr 5: przedstawienie pakietu mającego na celu poprawę sytuacji osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy, który to pakiet będzie stanowił wsparcie dla państw członkowskich we wdrażaniu wytycznych dotyczących zatrudnienia w ramach europejskiego semestru (pkt [57–60](#));
- o inicjatywa przewodnia nr 7: przyjęcie zaktualizowanej strategii Komisji w zakresie zasobów ludzkich, obejmującej działania promujące różnorodność i włączenie osób z niepełnosprawnościami, tak aby dawać dobry przykład (pkt [61–69](#)).

⁵⁰ Komisja Europejska, „[Decyzje w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Brak transpozycji prawodawstwa UE: Komisja podejmuje działania w celu zapewnienia pełnej i terminowej transpozycji dyrektyw UE](#)”, 20 lipca 2022 r.

⁵¹ Art. 4 ust. 4 [dyrektywy \(UE\) 2019/882](#).

⁵² Europejskie Forum Osób z Niepełnosprawnościami, „[Alternative report for the second review of the EU by the CRPD Committee](#)”, luty 2022 r.

Wdrożenie europejskiej karty osoby z niepełnosprawnością: jej skuteczność zależy od zakresu jej stosowania i wzajemnego uznawania statusu niepełnosprawności

52 W strategii na lata 2021–2030 zaproponowano – jako jedną z inicjatyw przewodnich – wprowadzenie do końca 2023 r. europejskiej karty osoby z niepełnosprawnością (zob. [załącznik](#)). Ponadto działanie to zostało uwzględnione w programie prac Komisji na 2023 r. jako wniosek ustawodawczy. Inicjatywa ta opiera się na wynikach projektu pilotażowego przeprowadzonego w latach 2016–2018 mającego na celu wsparcie dobrowolnego wzajemnego uznawania statusu osoby z niepełnosprawnością w sektorach rekreacji, kultury, sportu i transportu w ośmiu uczestniczących państwach członkowskich. Podobna inicjatywa dotycząca europejskiej karty parkingowej z powodzeniem funkcjonuje od 1998 r.⁵³

53 W maju 2021 r. Komisja opublikowała badanie⁵⁴, w którym ogólnie pozytywnie oceniono wdrożenie projektu pilotażowego. W badaniu wskazano jednak również na szereg niedociągnięć, na przykład:

- udział państw członkowskich i usługodawców był dobrowolny;
- państwa członkowskie mogły swobodnie decydować, które z czterech sektorów zostaną objęte korzyściami, przy czym tylko kultura i rekreacja zostały uwzględnione we wszystkich ośmiu państwach członkowskich;
- nie ustanowiono scentralizowanego systemu monitorowania rzeczywistego wykorzystania kart, więc analiza w dużej mierze opierała się na informacjach zebranych z ankiet;
- uprawnienia do korzystania z karty różniły się w poszczególnych państwach członkowskich, ponieważ mogły one swobodnie ustalać własne kryteria.

⁵³ **Zalecenie Rady** z dnia 3 marca 2008 r. dostosowujące zalecenie [98/376/WE](#) w sprawie karty parkingowej dla osób z niepełnosprawnościami.

⁵⁴ Komisja Europejska, „**Study assessing the implementation of the pilot action on the EU Disability Card and associated benefits**”, sprawozdanie końcowe, 2021.

54 W listopadzie 2022 r. Parlament Europejski opublikował badanie⁵⁵, w którym omówiono obecną sytuację w zakresie wzajemnego uznawania statusu osoby z niepełnosprawnością. W badaniu tym zawarto także część powiązanych petycji skierowanych do Parlamentu Europejskiego. Przeanalizowano również potencjalne sposoby osiągnięcia postępów w zakresie wzajemnego uznawania tego statusu, a jako jeden z nich wskazano opracowanie wspólnego podstawowego standardu oceny niepełnosprawności (zob. pkt [26–29](#)).

55 Do lata 2023 r. Komisja ma przygotować ocenę skutków, w której omówione zostaną różne warianty wdrożenia karty osoby z niepełnosprawnością, w tym akt prawny. Na podstawie tej oceny Komisja planuje przedstawić formalny wniosek ustawodawczy.

56 Trybunał jest zdania, że wdrożenie takiej karty byłoby krokiem w kierunku wzajemnego uznawania statusu osób z niepełnosprawnościami i ułatwiłoby tym osobom swobodne przemieszczanie się w UE. Skuteczność karty będzie jednak zależeć od tego, jak zostanie zdefiniowany jej zakres, i może okazać się niższa, jeśli państwa członkowskie – mające w tym obszarze kompetencje – będą oceniać niepełnosprawność w różny sposób, na podstawie wybranych przez siebie kryteriów.

Pakiet w sprawie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami – krok we właściwym kierunku, ale za wcześnie, by zobaczyć efekty

57 Różnica w poziomie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami w UE utrzymuje się na mniej więcej tym samym poziomie od 2014 r., czyli od roku, w którym rozpoczęto pomiary (zob. pkt [05](#)). Aby zaradzić tej sytuacji, we wrześniu 2022 r. Komisja wdrożyła pakiet w sprawie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami⁵⁶, jedną z inicjatyw przewodnich określonych w strategii na lata 2021–2030. W ogłoszeniu stwierdzono, że aby osiągnąć główne cele UE wynikające z Europejskiego filaru praw socjalnych, należy zwiększyć wskaźnik zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami i zmniejszyć różnicę w poziomie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami. Główne cele UE na 2030 r., o których mowa, to zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 15 milionów, osiągnięcie poziomu co najmniej 78% osób w wieku 20–64 lat

⁵⁵ Parlament Europejski, „[Disability assessment, mutual recognition and the EU Disability Card](#)”, listopad 2022 r.

⁵⁶ Wspólne Służby Komisji – dokument platformy ds. niepełnosprawności, [Pakiet na rzecz poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy \(pakiet na rzecz zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, pakiet dotyczący zatrudnienia\)](#).

zatrudnionych oraz co najmniej 60% wszystkich dorosłych uczestniczących w szkoleniach każdego roku.

58 Proponowany pakiet obejmuje sześć obszarów działania (w każdym z nich przewidziano osiągnięcie konkretnych rezultatów):

- wzmocnienie zdolności publicznych służb zajmujących się zatrudnieniem i integracją;
- wspieranie perspektyw zatrudniania poprzez działania pozytywne i zwalczanie stereotypów;
- zapewnienie racjonalnych usprawnień w celu zaspokojenia potrzeb osób z niepełnosprawnościami w miejscu pracy;
- utrzymanie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami;
- zapewnienie programów rehabilitacji zawodowej w przypadku choroby lub wypadku;
- przeanalizowanie możliwości zapewnienia wysokiej jakości miejsc pracy w zakładach pracy chronionej i ścieżek dostępu do otwartego rynku pracy.

59 Niemniej do końca lutego 2023 r. Komisja przyjęła jedynie zestaw narzędzi dotyczących wzmocnienia publicznych służb zatrudnienia w celu poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy. Komisja oczekuje, że inne rezultaty zostaną osiągnięte w 2023 roku. Ponadto w strategii na lata 2021–2030 Komisja zwróciła się do państw członkowskich, by wyznaczyły cele dotyczące zmniejszenia luki w zatrudnieniu między osobami z niepełnosprawnościami i osobami bez niepełnosprawności.

60 W ocenie Trybunału pakiet dotyczący zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami jest krokiem we właściwym kierunku, który może pomóc w wyeliminowaniu utrzymującej się różnicy w poziomie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami. Dopóki jednak nie zostaną zrealizowane inne rezultaty i nie rozpocznie się ich późniejsze zastosowanie w praktyce, nie można ocenić jego potencjalnego wpływu na tę różnicę.

Wzór dla innych – instytucje UE jako pracodawcy wykazują ambicję we wspieraniu integracji osób z niepełnosprawnościami, ale wykazane rezultaty są ograniczone

61 W strategii na lata 2021–2030 Komisja wyraziła zobowiązanie do dawania przykładu w dziedzinie równości osób z niepełnosprawnościami i wezwała inne instytucje UE do uczynienia tego samego. W tym celu uwzględniła inicjatywę przewodnią w postaci zaktualizowanej strategii dotyczącej zasobów ludzkich, która została przyjęta w kwietniu 2022 r.⁵⁷

62 Pracownicy instytucji UE pochodzą ze wszystkich 27 państw członkowskich, a zasady ich zatrudnienia reguluje regulamin pracowniczy urzędników i innych pracowników UE⁵⁸. Ponadto instytucje UE mogą ustanowić własny system uznawania niepełnosprawności.

63 Aby uzyskać dodatkowe informacje na temat działań podejmowanych przez Komisję i niektóre inne instytucje UE na rzecz wspierania równości osób z niepełnosprawnościami, Trybunał poprosił te instytucje o wypełnienie kwestionariusza obejmującego różne obszary potencjalnych działań (zob. pkt 22).

64 Na podstawie udzielonych odpowiedzi można stwierdzić, że wszystkie ankietowane instytucje UE wdrożyły rozwiązania zapewniające, by ich budynki były dostępne dla obywateli i pracowników z niepełnosprawnościami. W przypadku nowych budynków instytucje uwzględniły dostępność na etapie planowania. Problemy związane z dostępnością są bardziej powszechne w przypadku starszych budynków, np. budynków w Brukseli, które były zgodne z odpowiednimi przepisami belgijskimi w momencie ich nabycia, ale obecnie zapewnienie dostępności zgodnie ze standardami UE wymaga więcej pracy. Jeśli chodzi o dostępność cyfrową, wszystkie pięć ankietowanych instytucji UE podejmuje kroki w celu zwiększenia dostępności swojego środowiska cyfrowego, przyjmując stosowne plany działania lub wdrażając różne inne inicjatywy.

⁵⁷ Komunikat do Komisji – Nowa strategia Komisji w zakresie zasobów ludzkich, **C(2022) 2229**.

⁵⁸ **Rozporządzenie nr 31 (EWG), 11 (EWEA)**.

65 Trzy z pięciu ankietowanych instytucji (Rada, Komisja i Trybunał Obrachunkowy) stwierdziły, że brak danych na temat pracowników z niepełnosprawnościami jest jedną z najważniejszych przeszkód w zapewnieniu dobrych warunków pracy dla personelu. Dokładniej rzecz ujmując, zgodnie z zasadami mającymi zastosowanie do zatrudnienia w instytucjach UE, działy zasobów ludzkich nie są informowane o niepełnosprawności pracowników, chyba że dany pracownik dobrowolnie przekaze im te informacje. Ponadto wszelkie przekazane dane podlegają przepisom o ochronie danych.

66 Trybunał ustalił, że instytucje UE były w stanie gromadzić dane na temat liczby wniosków o racjonalne usprawnienia służące zaspokojeniu potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Wnioski te nie dają jednak pełnego obrazu liczby osób z niepełnosprawnościami pracujących dla instytucji, ponieważ nie wszystkie osoby z niepełnosprawnościami wymagają racjonalnych usprawnień. Takie usprawnienia mogą bowiem być również wymagane w związku z tymczasowymi problemami zdrowotnymi. Aby przezwyciężyć tę trudność, dwie z pięciu badanych instytucji (Rada i Komisja) przeprowadziły już dobrowolne ankiety wśród pracowników, a dwie kolejne (Parlament i Trybunał Obrachunkowy) planowały to zrobić w najbliższej przyszłości. Komisja przeprowadziła ankietę wśród swoich pracowników oraz pracowników agencji wykonawczych i Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych i otrzymała około 10 000 odpowiedzi (wskaźnik odpowiedzi wyniósł więc 22%). 4,4% respondentów uważa się za osobę z niepełnosprawnością, a 6,4% z nich stwierdziło, że opiekuje się osobą z niepełnosprawnością pozostającą na ich utrzymaniu⁵⁹.

67 Instytucje UE objęte ankietą zatrudniały w 2022 r. łącznie około 4 000 stażystów, ale liczba stażystów z niepełnosprawnościami nie jest znana. Analiza Trybunału wykazała również, że trzy z pięciu badanych instytucji wdrożyły program działań pozytywnych (działania ukierunkowane na określone grupy w celu zminimalizowania niekorzystnych warunków, na jakie napotykają, gdy konkurują z innymi kandydatami), a inna instytucja rozważyła wprowadzenie takiego programu (zob. *tabela 3*). Okazało się jednak, że te programy działań pozytywnych koncentrowały się głównie na stażystach. Stażyści z niepełnosprawnościami mogą również uczestniczyć w otwartych programach stażowych. Tylko jedna instytucja (Parlament) wdraża obecnie program działań pozytywnych dla pracowników kontraktowych.

⁵⁹ Komisja Europejska, „Badanie na temat różnorodności, włączenia i szacunku w miejscu pracy, sprawozdanie z wyników” (badanie ankietowe przeprowadzone w marcu 2021 r.).

Tabela 3 – Programy działań pozytywnych i związane z nimi cele w pięciu instytucjach UE

Instytucja	Stażyści z niepełnosprawnościami (rocznie)	Niepełnosprawni pracownicy kontraktowi
Parlament Europejski	Okolo 30 osób (okolo 15 osób dwa razy w roku)	W 2022 r. finansowanie było dostępne dla siedmiu osób z niepełnosprawnościami (sześć zostało zatrudnionych)
Rada Unii Europejskiej	6 osób (3 osoby dwa razy w roku)	Rozważany plan działania
Komisja Europejska	Brak planu działania	Brak planu działania
Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej	Rozważany plan działania	Brak planu działania
Europejski Trybunał Obrachunkowy	Co najmniej jedna osoba w roku	Brak planu działania

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie prac kontrolnych.

68 Instytucje UE rekrutują stałych pracowników na podstawie wyników konkursów organizowanych przez Europejski Urząd Doboru Kadr. Europejski Urząd Doboru Kadr oferuje racjonalne usprawnienia kandydatom z niepełnosprawnościami na ich wnioski i na podstawie zaświadczenia lekarskiego lub opinii specjalisty. Wyłonieni kandydaci są umieszczani na listach rezerwowych na stanowiska stałe. Europejski Urząd Doboru Kadr nie monitoruje jednak, czy wybrani kandydaci z niepełnosprawnościami są faktycznie zatrudniani przez instytucje UE, ponieważ faza rekrutacji nie wchodzi w zakres jego mandatu.

69 Komisja Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego zwróciła się do instytucji i organów UE z pytaniami dotyczącymi zatrudniania osób z niepełnosprawnościami, co wskazuje na potrzebę sprawozdawczości⁶⁰. W odpowiedzi na ankietę Trybunału nie udało się uzyskać od instytucji UE porównywalnych danych na temat zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, ponieważ instytucje, do których ją skierowano, nie porównują swoich wewnętrznych danych z porównywalnymi informacjami na poziomie UE.

Komisja dysponuje jedynie ograniczonymi danymi na temat tego, ile środków UE przeznaczają się na działania wspierające osoby z niepełnosprawnościami

70 W odniesieniu do dostępnego finansowania UE, w tym tymczasowych środków wsparcia (CRII/CRII+ i REACT-EU), Trybunał ocenił, czy:

- monitorowanie umożliwiło określenie, w jaki sposób finansowanie UE przyczynia się do poprawy jakości życia osób z niepełnosprawnościami;
- można było zidentyfikować fundusze UE przeznaczone dla osób z niepełnosprawnościami;
- horyzontalny warunek podstawowy odnoszący się do wdrożenia Konwencji i zalecenia europejskiego semestru przyczyniły się do lepszego ukierunkowania finansowania na potrzeby osób z niepełnosprawnościami.

Ramy monitorowania dla obu okresów programowania nie pozwalają ocenić, czy finansowanie UE przyczynia się do poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami

71 Komisja nie dysponuje informacjami na temat finansowania faktycznie przeznaczonego na konkretne działania na rzecz osób z niepełnosprawnościami, ponieważ nie istnieje odpowiednia kategoria wydatków. Trybunał stwierdził, że dotyczy to zarówno EFS, jak i działań nadzwyczajnych UE (CRII/CRII+ i REACT-EU) i nie ulegnie zmianie w okresie programowania 2021–2027.

72 Prawodawstwo UE przewiduje wspólny wskaźnik produktu odnoszący się do „uczestników z niepełnosprawnością”⁶¹, a państwa członkowskie muszą co roku

⁶⁰ Na przykład [kwestionariusz dotyczący absolutorium za 2021 r. dla Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej](#), pytanie 22.

⁶¹ [Rozporządzenie \(UE\) nr 1304/2013](#) i [rozporządzenie \(UE\) 2021/1057](#).

składać sprawozdania na temat tego wskaźnika. W okresie programowania 2014–2020 państwa członkowskie nie były zobowiązane do wyznaczania celów dotyczących liczby uczestników z niepełnosprawnościami, które zamierzały osiągnąć. Nie będą też do tego zobowiązane w okresie programowania 2021–2027.

73 Wskaźnik ten umożliwia oszacowanie liczby osób z niepełnosprawnościami, które skorzystały ze wsparcia UE. Nie pozwala on jednak Komisji określić, ile środków UE przeznaczono dla tych osób. W odniesieniu do tej grupy docelowej nie opracowano wspólnego wskaźnika rezultatu, w związku z czym system monitorowania nie dostarczy potrzebnych informacji na temat tego, czy państwa członkowskie podjęły wystarczające wysiłki, aby dotrzeć do osób z niepełnosprawnościami.

74 W okresie programowania 2014–2020 państwom członkowskim przydzielono łącznie 100 mld euro w ramach EFS, które mogły być wykorzystane w ramach celu tematycznego 8 („Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników”), celu 9 („Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją”) i celu 10 („Inwestowanie w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie”). Działania wspierające osoby z niepełnosprawnościami mogły być finansowane w ramach wszystkich trzech celów tematycznych, ale nie ma konkretnych danych na temat finansowania takich działań.

75 Więcej informacji jest dostępnych na temat tego, ile osób z niepełnosprawnościami skorzystało ze wsparcia EFS w okresie programowania 2014–2020. Zgodnie ze wspólnym wskaźnikiem produktu „uczestnicy z niepełnosprawnością” do końca 2021 r. działania EFS objęły łącznie 3,6 mln uczestników w całej UE⁶². W **ramce 2** przedstawiono bardziej szczegółowe informacje dotyczące czterech państw członkowskich, w których kontrolerzy odbyli wizyty kontrolne.

⁶² Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne. Sprawozdanie za 2022 r. podsumowujące roczne sprawozdania z wdrażania programów, obejmujące ich realizację w latach 2014–2020, [COM\(2023\) 39](#).

Ramka 2

Przykłady programów EFS dotyczące osób z niepełnosprawnościami w skontrolowanych państwach członkowskich (po jednym na państwo członkowskie)

Niderlandy: aktywna integracja w celu zwiększenia możliwości zatrudnienia, mająca na celu przeciwdziałanie bezrobociu wśród młodzieży i zwiększenie szans na zatrudnienie dla osób mających trudności z dostępem do rynku pracy, w tym osób z niepełnosprawnościami. Uczestnicy z niepełnosprawnościami: 225 126.

Hiszpania: ścieżki integracji ułatwiające osobom z niepełnosprawnościami dostęp do rynku pracy oraz dopłaty do składek na ubezpieczenie społeczne, przy czym wsparcie to udzielane jest za pośrednictwem specjalnych ośrodków zatrudnienia. Uczestnicy z niepełnosprawnościami (program operacyjny „Włączenie społeczne”): 421 063.

Szwecja: włączenie w edukację i rynek pracy, nabywanie umiejętności i kwalifikacji przez osoby, które mają trudności z dostępem do rynku pracy, w tym osoby z niepełnosprawnościami. Uczestnicy z niepełnosprawnościami: 50 287.

Rumunia: działania dotyczące osób z niepełnosprawnościami obejmowały deinstytucjonalizację, zapewnienie urzędzeń wspomagających, szkolenia i zatrudnienie. Uczestnicy z niepełnosprawnościami (program operacyjny „Kapitał ludzki”): 13 670.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie prac kontrolnych i platformy otwartych danych <https://cohesiondata.ec.europa.eu/> (stan na luty 2023 r.).

76 W odpowiedzi na pandemię COVID-19, która rozpoczęła się w marcu 2020 r., Komisja wprowadziła środki mające na celu zwiększenie elastyczności finansowania (CRII, a następnie CRII+) ⁶³ i zapewniła dodatkowe finansowanie uzupełniające dla programów na lata 2014–2020 (REACT-EU) ⁶⁴ za pośrednictwem Next Generation EU ⁶⁵. W wewnętrznych wytycznych Komisji dla państw członkowskich dotyczących wykorzystania tych nadzwyczajnych środków finansowych wymieniono wsparcie dla osób z niepełnosprawnościami wśród przykładów interwencji, jakie mogą zostać sfinansowane za ich pomocą. Jednocześnie choć skutki pandemii dotknęły osób z niepełnosprawnościami w dużo większym stopniu niż innych (zob. przykłady w ramce 3), to osoby te zostały jedynie wymienione jako jedna z grup szczególnie wrażliwych/znajdujących się w niekorzystnej sytuacji.

⁶³ Rozporządzenie (UE) 2020/460.

⁶⁴ Rozporządzenie (UE) 2020/2221.

⁶⁵ Rozporządzenie (UE) 2020/2094.

Ramka 3

Przykłady problemów, z jakimi borykały się osoby z niepełnosprawnościami w trakcie pandemii COVID-19 w skontrolowanych państwach członkowskich

W **Niderlandach** najbardziej dotkliwy wpływ na osoby z niepełnosprawnościami miała decyzja o zakazie odwiedzin osób mieszkających w domach opieki i innych placówkach, a także o zamknięciu ośrodków opieki dziennej dla dorosłych i dzieci z niepełnosprawnościami.

W **Hiszpanii** pandemia ograniczyła lub uniemożliwiła kontynuację wielu usług z zakresu pomocy społecznej, edukacji i wsparcia w zakresie zatrudnienia dla osób z niepełnosprawnościami, a osoby te nie zawsze były brane pod uwagę przy planowaniu działań służących walce z pandemią.

Szwecja nie wprowadziła ogólnokrajowej izolacji podczas pandemii, ale lokalne izolacje zostały wprowadzone w niektórych regionach lub gminach. Czasami ograniczało to osobom z niepełnosprawnościami dostęp do usług opieki zdrowotnej i możliwość wykonywania codziennych czynności.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie prac kontrolnych.

77 Komisja oceniła wpływ COVID-19 na osoby z niepełnosprawnościami w późniejszym okresie pandemii (2021 r.) w kontekście europejskiego semestru. W sprawozdaniu podsumowującym⁶⁶ Komisja zwróciła uwagę na szereg kwestii:

- o nieproporcjonalnie duża liczba zgonów w porównaniu z osobami bez niepełnosprawności, chociaż dostępnych było bardzo niewiele zdezagregowanych danych dotyczących zgonów z powodu COVID-19 wśród osób z niepełnosprawnościami;
- o izolacja i segregacja osób z niepełnosprawnościami w instytucjach spowodowana ograniczeniami związanymi z COVID-19, w związku z zakazami odwiedzin i odwoływaniem zaplanowanych działań, przy czym dotyczyło to również osób z niepełnosprawnościami mieszkających poza placówkami opieki;
- o ograniczony dostęp do usług zdrowotnych, habilitacji i rehabilitacji z powodu zaprzestania świadczenia wielu usług „niebędących usługami niezbędnymi”;

⁶⁶ Komisja Europejska, „COVID-19 i osoby z niepełnosprawnościami w Europie – Ocena skutków kryzysu i informowanie o kolejnych krokach uwzględniających niepełnosprawność”, 2021.

- o zawieszenie lub ograniczenie usług społecznych i wsparcia w wielu przypadkach;
- o nauka zdalna, która prawdopodobnie stanowiła szczególne wyzwanie dla dzieci z niepełnosprawnościami.

Oddziaływanie horyzontalnego warunku podstawowego i zaleceń europejskiego semestru na finansowanie działań na rzecz osób z niepełnosprawnościami w latach 2021–2027 może być ograniczone

Istnieje ryzyko, że oddziaływanie horyzontalnego warunku podstawowego będzie ograniczone

78 Podobnie jak w przypadku okresu programowania 2014–2020, rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów na lata 2021–2027⁶⁷ zawiera warunki wstępne, które muszą zostać spełnione w przypadku programów współfinansowanych przez UE. Są one znane jako warunki podstawowe i mogą mieć charakter horyzontalny (mieć zastosowanie do wszystkich celów szczegółowych) lub tematyczny. Jeden z horyzontalnych warunków podstawowych odnosi się do wdrażania i stosowania Konwencji i przewiduje powiązanie między odpowiednim finansowaniem UE a Konwencją.

79 Odnośny horyzontalny warunek podstawowy wymaga, aby państwa członkowskie dysponowały krajowymi ramami zapewniającymi wdrożenie Konwencji, obejmującymi:

- o cele z wymiernymi wartościami docelowymi oraz mechanizmy gromadzenia danych i monitorowania;
- o rozwiązania mające zapewnić, by w ramach przygotowywania i wdrażania programów odpowiednio zostały odzwierciedlone polityka, prawodawstwo i normy w zakresie dostępności;
- o rozwiązania dotyczące sprawozdawania komitetowi monitorującemu przypadków niezgodności operacji wspieranych z funduszy UE z Konwencją oraz skarg dotyczących nieprzestrzegania Konwencji złożonych zgodnie z rozwiązaniami przyjętymi na podstawie art. 69 ust. 7 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów.

⁶⁷ [Rozporządzenie \(UE\) 2021/1060](#).

80 Ten horyzontalny warunek podstawowy musi być konsekwentnie wypełniany przez cały okres programowania 2021–2027, w przeciwnym razie Komisja nie zwróci wydatków związanych z danym celem szczegółowym. Jest to postęp w porównaniu z okresem programowania 2014–2020⁶⁸, kiedy odpowiedni warunek wstępny (warunek *ex ante*) wymagał jedynie wystarczającej zdolności administracyjnej do wdrożenia i stosowania Konwencji, a Komisja sprawdzała jedynie, czy warunki wstępne zostały spełnione na początku okresu programowania.

81 Trybunał zauważył jednak, że dokonywana przez Komisję ocena zgodności z horyzontalnym warunkiem podstawowym ograniczała się do sprawdzenia, czy w krajowych strategiach lub planach działania wyznaczono wymierne cele. Komisja nie jest prawnie zobowiązana do sprawdzania, czy cele te są faktycznie osiągnięte. Oznacza to, że horyzontalny warunek podstawowy jest raczej administracyjnym wymogiem do uzyskania finansowania UE niż narzędziem zapewniającym lepsze ukierunkowanie finansowania.

W zaleceniach europejskiego semestru kładzie się niewielki nacisk na kwestię osób z niepełnosprawnościami

82 Zasady dotyczące okresu programowania 2021–2027⁶⁹ wymagają od państw członkowskich nadania priorytetu wyzwaniom zidentyfikowanym w ramach europejskiego semestru i przydzielenia odpowiednich zasobów, by im sprostać. Wymóg ten ma jednak ograniczone znaczenie w odniesieniu do finansowania działań wspierających osoby z niepełnosprawnościami w UE.

83 Analiza Trybunału wykazała, że w komunikacie dotyczącym europejskiego semestru – pakietu wiosennego z 2022 r. tylko dwukrotnie wspomniano o osobach z niepełnosprawnościami, raz w kontekście grup nieproporcjonalnie dotkniętych skutkami pandemii COVID-19 i raz w kontekście zwiększenia ich udziału w rynku pracy. Ponadto żadne z zaleceń dla poszczególnych krajów na 2020 r. lub 2022 r. sformułowanych w ramach europejskiego semestru nie odnosiło się wyraźnie do osób z niepełnosprawnościami, pomimo nieproporcjonalnego wpływu pandemii COVID-19 na tę grupę. Wśród zaleceń dla poszczególnych krajów na 2020 r. nie znalazło się ani jedno dotyczące grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji (do których mogą należeć osoby z niepełnosprawnościami). Z kolei jeśli chodzi o zalecenia na 2022 r., tylko cztery państwa członkowskie otrzymały zalecenie dotyczące takich grup. Jednocześnie 26 z 27 państw członkowskich otrzymało identyczne zalecenie dotyczące grup szczególnie wrażliwych w związku z podwyżkami cen energii.

⁶⁸ [Rozporządzenie \(UE\) nr 1303/2013.](#)

⁶⁹ [Rozporządzenie \(UE\) 2021/1057.](#)

84 Analiza Trybunału wykazała również, że odniesienia do osób z niepełnosprawnościami w sprawozdaniach krajowych były zazwyczaj bardzo szerokie i ogólne. Odnosiły się na przykład do różnicy w poziomie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami lub ryzyka ubóstwa i potrzeby podjęcia działań. W krajowych programach reform w czterech skontrolowanych państwach członkowskich odniesiono się wprawdzie do planowanych działań mających na celu poprawę sytuacji osób z niepełnosprawnościami, lecz w różnym stopniu. Charakter odniesień do osób z niepełnosprawnościami w umowach partnerstwa i projektach programów w czterech skontrolowanych państwach członkowskich był zasadniczo zbieżny z kwestiami poruszonymi w ramach europejskiego semestru. W związku z tym uwagi Komisji dotyczące umów partnerstwa i programów na lata 2021–2027 odnosiły się głównie do włączenia horyzontalnych zasad niedyskryminacji i dostępności.

85 W odniesieniu do okresu programowania 2021–2027 spośród czterech państw członkowskich objętych kontrolą tylko Rumunia uwzględniła specjalny priorytet dla osób z niepełnosprawnościami. Działania określone w projekcie programu „Włączenie społeczne” na lata 2021–2027 w dużej mierze koncentrują się na poprawie usług dla osób z niepełnosprawnościami, a także na technologiach wspomagających, usługach decyzyjnych i działaniach na rzecz zatrudnienia. W Szwecji krajowy program EFS+ jest skierowany do osób poszukujących pracy, które mają trudności z jej znalezieniem, w tym do osób z niepełnosprawnościami. Zarówno Niderlandy, jak i Hiszpania będą nadal wdrażać działania na rzecz wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami podobne do tych z okresu programowania 2014–2020.

Wnioski i zalecenia

86 Ogólnie rzecz biorąc, Trybunał stwierdza, że w praktyce oddziaływanie działań UE na sytuację osób z niepełnosprawnościami w państwach członkowskich było ograniczone. Ani różnica w poziomie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, ani ryzyko ubóstwa, na jakie są narażone (dwa z kluczowych wskaźników równości dostępnych na poziomie UE), nie poprawiły się znacząco w UE w ostatnich latach.

87 Jeśli chodzi o dostępne dane dotyczące osób z niepełnosprawnościami, Trybunał wskazał różnice w kryteriach oceny statusu osoby z niepełnosprawnością między poszczególnymi państwami członkowskimi (i regionami) jako kluczową kwestię, uniemożliwiającą Komisji uzyskanie rzetelnego oglądu sytuacji (zob. pkt 26).

88 Ocena niepełnosprawności zależy od interpretacji i stosowania kryteriów przez centralne lub zdecentralizowane organy w państwach członkowskich. Na poziomie UE jedyne porównywalne dane na temat sytuacji osób z niepełnosprawnościami opierają się na badaniach, w których uczestnicy sami deklarują swój status niepełnosprawności. Trybunał zidentyfikował pewne niedociągnięcia dotyczące szczegółowości, zakresu i częstotliwości tych badań. W związku z tym nie we wszystkich przypadkach da się potwierdzić te dane za pomocą danych o charakterze administracyjnym kompilowanych przez państwa członkowskie, co utrudnia porównania między krajami w UE. Tego rodzaju różnice w danych mogą prowadzić do tego, że status osoby z niepełnosprawnością nie zawsze będzie wzajemnie uznawany w całej UE. W rezultacie osoby z niepełnosprawnościami podróżujące do innego państwa członkowskiego lub przenoszące się w celu podjęcia pracy, nauki lub z innych powodów mogą być narażone na większe obciążenia administracyjne niż obywatele tego państwa członkowskiego. Aby chronić prawa osób z niepełnosprawnościami, Komisja ustanowiła politykę UE w tym obszarze. Wysokiej jakości, porównywalne informacje z państw członkowskich są niezbędne do monitorowania polityki UE, która służy zapewnieniu równych praw osobom z niepełnosprawnościami (zob. pkt 26–34). W związku z tym Trybunał zaleca, co następuje:

Zalecenie 1 – Uzyskanie większej ilości porównywalnych danych w całej UE

Komisja powinna uzyskać więcej porównywalnych danych na temat sytuacji osób z niepełnosprawnościami, jeśli chodzi o zakres, częstotliwość i stopień szczegółowości tych danych, tak by mogły być wykorzystywane jako jeden z elementów do pomiaru oddziaływania i skuteczności polityki UE mającej na celu zapewnienie równych praw osobom z niepełnosprawnościami.

Termin realizacji: do końca 2025 r.

89 W 2010 r. Komisja zainicjowała europejską strategię w sprawie niepełnosprawności na lata 2010–2020, która miała na celu poprawę integracji społecznej i dobrobytu osób z niepełnosprawnościami oraz umożliwienie im pełnego korzystania z przysługujących im praw. W strategii tej przełożono niektóre postanowienia Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami na kontekst UE i zaproponowano działania wspierające osoby z niepełnosprawnościami w ośmiu obszarach priorytetowych: dostępność, uczestnictwo, równość, zatrudnienie, edukacja, ochrona socjalna, zdrowie i działania zewnętrzne (zob. pkt 40).

90 W strategii UE w sprawie niepełnosprawności na lata 2021–2030 wyeliminowano większość niedociągnięć występujących w poprzedniej strategii. Trybunał stwierdził, że jest ona zgodna z Konwencją i obejmuje nowe działania, w tym siedem inicjatyw przewodnich. Niemniej tylko w przypadku połowy działań wyznaczono datę ich zakończenia, co może mieć wpływ na monitorowanie faktycznej realizacji. Ponadto niektóre kluczowe kwestie, które przynajmniej częściowo leżą w gestii Komisji, pozostają nierozwiązane. Powiązanie między strategią na lata 2021–2030 a finansowaniem UE jest nadal słabe, a Komisja nie dokonała jeszcze przeglądu wszystkich odpowiednich przepisów UE w celu oceny ich zgodności z Konwencją. Wstrzymanie prac nad dyrektywą w sprawie równego traktowania i powolna transpozycja europejskiego aktu w sprawie dostępności w państwach członkowskich utrudniają postępy w realizacji kluczowych elementów strategii na lata 2021–2030 (zob. pkt 41–50). W związku z tym Trybunał zaleca, co następuje:

Zalecenie 2 – Poczynienie postępów w przeglądzie i przyjęciu odpowiednich przepisów UE w celu zapewnienia zgodności z Konwencją

Komisja powinna:

- a) dokonywać stopniowo przeglądu przepisów UE, które są istotne z punktu widzenia strategii na lata 2021–2030, aby ocenić ich zgodność z Konwencją;
- b) podjąć odpowiednie działania, aby wspomóc Radę w przyjęciu zmienionej dyrektywy w sprawie równego traktowania.

Termin realizacji: w odniesieniu do dokonania przeglądu odpowiednich przepisów UE związanych z Konwencją – do końca 2030 r. (koniec obowiązywania obecnej strategii); w odniesieniu do działań związanych z przyjęciem dyrektywy w sprawie równego traktowania – do końca 2024 r.

91 Aby pomóc w zniwelowaniu różnicy w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami, w strategii na lata 2021–2030 zapowiedziano szereg działań w ramach pakietu dotyczącego zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, ale oddziaływanie tych działań nie da się jeszcze ocenić. Ponadto w strategii tej zaproponowano wprowadzenie europejskiej karty osoby z niepełnosprawnością, co było krokiem w kierunku wzajemnego uznawania statusu osoby z niepełnosprawnością w całej UE. Skuteczność karty będzie jednak zależeć od tego, jak zostanie zdefiniowany jej zakres. Wzajemne uznawanie statusu osób z niepełnosprawnością pozwoliłoby im swobodnie przemieszczać się w całej UE (zob. pkt [52–60](#)). W związku z tym Trybunał zaleca, co następuje:

Zalecenie 3 – Działania na rzecz wzajemnego uznawania statusu osoby z niepełnosprawnością

Komisja powinna współpracować z państwami członkowskimi, aby umożliwić wzajemne uznawanie statusu osoby z niepełnosprawnością w UE (w przypadku pobytów krótkoterminowych w państwach członkowskich UE), z poszanowaniem zasad pomocniczości i proporcjonalności.

Termin realizacji: do końca 2025 r.

92 Komisja podjęła ambitne zobowiązanie do dawania przykładu w zakresie dostępności i zatrudniania osób z niepełnosprawnościami. Wezwała także inne instytucje UE do podjęcia podobnych wysiłków. Jak dotąd dostępne dane nie pozwalają jednak ocenić, czy instytucje UE osiągnęły swoje ambicje w zakresie włączenia osób z niepełnosprawnościami do grona zatrudnionych pracowników (zob. pkt [61–69](#)). W związku z tym Trybunał zaleca, co następuje:

Zalecenie 4 – Mierzenie i raportowanie postępów w zatrudnianiu osób z niepełnosprawnościami w instytucjach UE

Instytucje UE powinny dawać przykład i:

- a) mierzyć postępy we włączaniu osób z niepełnosprawnościami do grona zatrudnionych pracowników;
- b) regularnie (najlepiej co dwa lata) informować o postępach z pełnym poszanowaniem zasad ochrony danych, porównując własne dane z porównywalnymi informacjami na poziomie UE, a w miarę możliwości również na poziomie państw członkowskich.

Termin realizacji: do końca 2025 r.

93 Ramy finansowania UE (ani te na lata 2014–2020, ani te na lata 2021–2027) nie przewidują specjalnej kategorii wydatków na wsparcie dla osób z niepełnosprawnościami. Oznacza to również, że ramy monitorowania Komisji nie mają na celu dostarczenia informacji na temat zakresu, w jakim finansowanie UE przyczynia się do poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami. Tymczasem dla obu okresów objętych niniejszą kontrolą prawodawstwo UE przewiduje wspólny wskaźnik produktu odnoszący się do „uczestników z niepełnosprawnością”. Nie ma jednak wspólnego wskaźnika rezultatu, który ilustrowałby, w jaki sposób finansowanie UE poprawiło sytuację osób z niepełnosprawnościami (zob. pkt [71–77](#)).

94 Podczas programowania funduszy polityki spójności na lata 2021–2027 państwa członkowskie muszą spełnić wymogi, takie jak horyzontalny warunek podstawowy dotyczący wdrożenia Konwencji i zaleceń sformułowanych w ramach europejskiego semestru. Trybunał stwierdził, że oddziaływanie obu narzędzi na lepsze ukierunkowanie finansowania unijnego na potrzeby osób z niepełnosprawnościami w skontrolowanych państwach członkowskich może być ograniczone ze względu na to, że nie są one wystarczająco uwzględniane (zob. pkt [78–85](#)).

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę II, której przewodniczy Annemie Turtelboom, członkini Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 28 czerwca 2023 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Tony Murphy
Prezes

Załącznik

Inicjatywy przewodnie w strategii na lata 2021–2030 i ich status

	Inicjatywa przewodnia	Termin	Status
1	Uruchomienie europejskiego centrum zasobów AccessibleEU w celu zwiększenia spójności polityki dostępności i ułatwienia dostępu do odpowiedniej wiedzy.	2022	Komisja podpisała umowę z centrum AccessibleEU, które rozpoczęło prace przygotowawcze i zorganizowało kilka prezentacji i wydarzeń. Komisja prowadzi również konsultacje w sprawie projektu zlecenia normalizacyjnego dotyczącego opracowania norm dla produktów i usług w celu wdrożenia europejskiego aktu w sprawie dostępności.
2	Zaproponowanie utworzenia europejskiej karty osoby z niepełnosprawnością, która ma być uznawana we wszystkich państwach członkowskich.	2023	Komisja zainicjowała rozmowy na ten temat z państwami członkowskimi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Działanie to zostało uwzględnione w programie prac Komisji na 2023 r. jako wniosek ustawodawczy.
3	Wydanie wytycznych zalecających państwom członkowskim ulepszenia w zakresie niezależnego życia i integracji osób z niepełnosprawnościami w społeczności.	2023	Komisja prowadzi prace przygotowawcze, w tym konsultacje z państwami członkowskimi i odpowiednimi organizacjami reprezentującymi osoby z niepełnosprawnościami.
4	Wydanie europejskich ram jakości na potrzeby świadczenia usług społecznych najwyższej jakości dla osób z niepełnosprawnościami.	2024	Zaplanowano rozpoczęcie.

	Inicjatywa przewodnia	Termin	Status
5	Przedstawienie pakietu mającego na celu poprawę sytuacji osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy, który to pakiet będzie stanowił wsparcie dla państw członkowskich we wdrażaniu wytycznych dotyczących zatrudnienia w ramach europejskiego semestru.	2022	Zrealizowano. Pakiet dotyczący zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami został opublikowany.
6	Ustanowienie platformy ds. niepełnosprawności, z udziałem krajowych punktów kontaktowych, organizacji reprezentujących osoby z niepełnosprawnościami i Komisji, w celu wsparcia wdrażania strategii na lata 2021–2030, a także krajowych strategii dotyczących niepełnosprawności.	2021	Zrealizowano. Platforma ds. niepełnosprawności została utworzona w październiku 2021 r., a jej pierwsze posiedzenie odbyło się 15 grudnia 2021 r.
7	Przyjęcie zaktualizowanej strategii Komisji w zakresie zasobów ludzkich, obejmującej działania promujące różnorodność i włączenie osób z niepełnosprawnościami.	2022	Zrealizowano. Strategia została opublikowana w kwietniu 2022 r.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie ram monitorowania Komisji.

Skróty

CRII/CRII+ – inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa

EDF – Europejskie Forum Osób z Niepełnosprawnościami

EFS – Europejski Fundusz Społeczny

EFS+ – Europejski Fundusz Społeczny Plus

EPSO – Europejski Urząd Doboru Kadr

Eurofound – Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy

FRA – Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej

REACT-EU – Wsparcie na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy

Glosariusz

Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej – agencja UE, która chroni prawa, wartości i wolności zapisane w Karcie praw podstawowych UE.

Cele zrównoważonego rozwoju – w 2015 r. ONZ przyjęła Agendę na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030, która została następnie ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie UE. Cele zrównoważonego rozwoju wyraźnie wymieniają osoby z niepełnosprawnościami (cel 4 dotyczący edukacji, cel 8 dotyczący wzrostu i zatrudnienia, cel 10 dotyczący równości, cel 11 dotyczący dostępności osiedli ludzkich i cel 17 dotyczący gromadzenia danych). Inne cele odnoszą się do osób szczególnie wrażliwych, które to pojęcie obejmuje osoby z niepełnosprawnościami.

Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy – agencja UE zapewniająca informacje, porady i wiedzę specjalistyczną w kwestiach społecznych, zatrudnienia i związanych z pracą.

Europejski filar praw socjalnych – ramy regulacyjne mające zapewnić nowe i skuteczniejsze prawa socjalne dla obywateli UE.

Europejski semestr – roczny cykl zapewniający ramowe zasady koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich i monitorowania postępów.

Habilitacja – proces pomagania osobom z niepełnosprawnościami w zdobyciu lub poprawie umiejętności i funkcjonowania w codziennym życiu.

Konwencja ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami – w 2007 r. UE podpisała Konwencję, która weszła w życie w styczniu 2011 r. Konwencja jest międzynarodowym prawnie wiążącym instrumentem ustanawiającym minimalne standardy w zakresie praw osób z niepełnosprawnościami. 22 z 27 państw członkowskich ratyfikowało również Protokół fakultatywny do Konwencji, który ustanawia indywidualny mechanizm składania skarg. UE jako taka go nie ratyfikowała.

Program operacyjny – ramy, w oparciu o które realizowane są projekty finansowane przez UE w obszarze polityki spójności w danym okresie. Odzwierciedlają one priorytety i cele określone w umowach partnerstwa zawieranych między Komisją a poszczególnymi państwami członkowskimi.

Wskaźnik produktu – mierzalna zmienna dostarczająca informacji do oceny tego, co wypracowano lub osiągnięto w ramach projektu.

Wskaźnik rezultatu – wartości służące do pomiaru rezultatów osiągniętych w ramach projektów objętych wsparciem lub rezultatów uzyskanych na poziomie programu operacyjnego.

Zalecenia dla poszczególnych krajów – wytyczne wydawane co roku przez Komisję w ramach europejskiego semestru pod adresem poszczególnych państw członkowskich, dotyczące ich polityki makroekonomicznej, budżetowej i strukturalnej.

Odpowiedzi Parlamentu Europejskiego, Rady Unii Europejskiej, Komisji Europejskiej i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

<https://www.eca.europa.eu/pl/publications/sr-2023-20>

Kalendarium

<https://www.eca.europa.eu/pl/publications/sr-2023-20>

Zespół kontrolny

W sprawozdaniach specjalnych Trybunału przedstawiane są wyniki kontroli dotyczących obszarów polityki i programów UE bądź kwestii związanych z zarządzaniem w wybranych obszarach budżetowych. Trybunał wybiera i opracowuje zadania kontrolne tak, aby osiągnąć jak największe oddziaływanie, biorąc przy tym pod uwagę takie kryteria jak zagrożenia dla wykonania zadań lub zgodności, poziom dochodów lub wydatków w danym obszarze, nadchodzące zmiany oraz interes polityczny i społeczny.

Niniejsza kontrola wykonania zadań została przeprowadzona przez Izbę II zajmującą się takimi obszarami wydatków jak inwestycje na rzecz spójności, wzrostu i włączenia społecznego. Izbie tej przewodniczy członkini Trybunału Annemie Turtelboom. Kontrolą kierował członek Trybunału Stef Blok, a w działania kontrolne zaangażowani byli: Johan Adriaan Lok, szef gabinetu; Laurence Szwajkajzer, attaché; Pietro Puricella i Maria Eulàlia Reverté I Casas, kierownicy; Aleksandra Klis-Lemieszonek, koordynatorka zadania; Luis de la Fuente Layos, zastępca koordynatorki zadania, oraz kontrolerzy: Marjeta Leskovar i Nils Odins. Wsparcie językowe zapewniła Iulia-Mihaela Vlădoianu, a wsparcie w kwestiach równości i włączenia społecznego zapewniła Olga Ioannidou, urzędniczka Trybunału ds. różnorodności i włączenia społecznego.



Od lewej: Iulia-Mihaela Vlădoianu, Luis de la Fuente Layos, Laurence Szwajkajzer, Johan Adriaan Lok, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Stef Blok, Maria Eulàlia Reverté I Casas, Pietro Puricella, Marjeta Leskovar.

PRAWA AUTORSKIE

© Unia Europejska, 2023.

Polityka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania dokumentów została określona w [decyzji Trybunału nr 6-2019](#) w sprawie polityki otwartych danych oraz ponownego wykorzystywania dokumentów.

O ile nie wskazano inaczej (np. nie zamieszczono szczegółowych adnotacji o prawach autorskich), treści Europejskiego Trybunału Obrachunkowego będące własnością UE objęte są licencją [Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe \(CC BY 4.0\)](#). Oznacza to, że co do zasady ponowne wykorzystanie jest dozwolone, pod warunkiem że treści zostaną odpowiednio oznaczone i zostaną wskazane dokonane w nich zmiany. W przypadku ponownego wykorzystania treści Trybunału niedozwolone jest zmienianie ich oryginalnego znaczenia albo przestania. Trybunał nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek konsekwencje ponownego wykorzystywania.

Jeżeli konkretna treść wskazuje na możliwą do zidentyfikowania osobę fizyczną – tak jak w przypadku zdjęć, na których widoczni są pracownicy Trybunału – lub zawiera prace stron trzecich, wymagane jest uzyskanie dodatkowego zezwolenia.

W takim przypadku uzyskane dodatkowe zezwolenie na ponowne wykorzystanie określonej treści unieważnia i zastępuje wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne. Powinny być w nim wyraźnie wskazane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.

W celu wykorzystania lub powielenia treści niebędącej własnością UE konieczne może być wystąpienie o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.

Oprogramowanie lub dokumenty objęte prawem własności przemysłowej, takie jak patenty, znaki towarowe, wzory użytkowe, znaki graficzne i nazwy, nie są objęte polityką Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania.

Na stronach internetowych instytucji Unii Europejskiej dostępnych w domenie europa.eu zamieszczane są linki do stron zewnętrznych. Trybunał nie ma kontroli nad ich zawartością i w związku z tym zachęca użytkowników, aby we własnym zakresie zapoznali się z polityką ochrony prywatności i polityką w zakresie praw autorskich obowiązującymi na tych stronach.

Wykorzystywanie znaku graficznego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie może być wykorzystywany bez uprzedniej zgody Trybunału.

HTML	ISBN 978-92-849-0686-4	ISSN 1977-5768	doi: 10.2865/679523	QJ-AB-23-020-PL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-0260-6	ISSN 1977-5768	doi: 10.2865/76556	QJ-AB-23-020-PL-N

Okolo jedna czwarta obywateli UE deklaruje niepełnosprawność. Chcąc wspomóc państwa członkowskie w udzielaniu im wsparcia, UE przyjęła strategię dotyczące niepełnosprawności. Trybunał ocenił, czy Komisja podjęła skuteczne działania, jeśli chodzi o pomoc osobom z niepełnosprawnościami.

Oddziaływanie działań UE w tym obszarze jest ograniczone, a kluczowe wskaźniki nie uległy znaczącej poprawie. Kryteria dotyczące statusu osoby z niepełnosprawnością różnią się w poszczególnych państwach członkowskich, a dane statystyczne nie pozwalają na przeprowadzanie porównań, co może utrudniać wzajemne uznawanie takiego statusu. W strategii na lata 2021–2030 ustanowiono stosowne cele, ale niektóre kwestie pozostają nierozwiązane, a wdrożony system monitorowania nie dostarcza informacji, w jaki sposób finansowanie UE przyczynia się do poprawy jakości życia osób z niepełnosprawnościami. Trybunał zaleca, aby Komisja uzyskała więcej porównywalnych danych, dążyła do wzajemnego uznawania statusu osoby z niepełnosprawnością oraz dokonała przeglądu prawodawstwa UE w celu oceny zgodności z Konwencją ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami. Zaleca ponadto, aby instytucje UE mierzyły postępy we włączaniu osób z niepełnosprawnościami do grona zatrudnionych pracowników.

Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego przedstawiono na podstawie art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE.



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luksemburg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Formularz kontaktowy: eca.europa.eu/pl/contact

Strona internetowa: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors