

SL

2023

20

Posebno poročilo

Podpiranje invalidov

Praktični učinek ukrepov EU je majhen



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

	Odstavek
Povzetek	I–IX
Uvod	01–17
Okvir politike EU za invalide	08
Vloge in odgovornosti	09–13
Financiranje EU in držav članic v podporo invalidom	14–17
Obseg revizije in revizijski pristop	18–24
Opažanja	25–85
Komisija nima dobrega pregleda nad položajem invalidov v EU	25–34
Opredelitve in merila za dodelitev statusa invalida v državah članicah niso primerljivi	26–29
Statistični podatki EU niso primerljivi s tistimi, ki temeljijo na nacionalnih opredelitvah	30–34
Strategija za obdobje 2021–2030 vsebuje pomembne pobude za vključevanje, vendar pa številna ključna vprašanja ostajajo nerešena	35–69
V strategiji za obdobje 2021–2030 so načela konvencije prenesena v posebne cilje in operativne ukrepe	37–39
Strategija za obdobje 2021–2030 odpravlja večino pomanjkljivosti, ugotovljenih z oceno predhodne strategije, vendar pa ostajajo številna ključna vprašanja nerešena	40–50
Revidirane vodilne pobude strategije za obdobje 2021–2030 napredujejo, vendar njihovega učinka še ni mogoče oceniti	51–60
Dober zgled: institucije EU kot delodajalci so ambiciozne pri spodbujanju vključevanja invalidov, vendar so rezultati omejeni	61–69

Komisija ima le malo podatkov o tem, koliko sredstev EU je namenjenih ukrepom v podporo invalidom 70–85

Okvir spremljanja za obe programske obdobji ne omogoča ocene, ali sredstva EU prispevajo k izboljšanju položaja invalidov 71–77

Učinek horizontalnega omogočitelvenega pogoja in priporočil iz evropskega semestra na financiranje ukrepov za invalide v obdobju 2021–2027 bo morda majhen 78–85

Zaključki in priporočila 86–94

Priloga

Vodilne pobude v strategiji za obdobje 2021–2030 in njihovo stanje

Kratice in okrajšave

Glosar

Odgovori Evropskega parlamenta, Sveta Evropske unije, Evropske komisije in Sodišča Evropske unije

Časovnica

Revizijska ekipa

Povzetek

I Približno četrtnina državljanov EU, starih 16 let in več, navaja invalidnost, ki omejuje njihove vsakodnevne dejavnosti. EU in njene države članice so pogodbenice Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov in so se zavezale, da bodo spodbujale enakopravno udeležbo invalidov v vsakdanjem življenju. Zato je EU sprejela več strategij za izboljšanje življenja invalidov z zagotavljanjem podpore državam članicam, ki so v prvi vrsti odgovorne za politike na področju socialne vključenosti, zaposlovanja in izobraževanja.

II Z revizijo je Sodišče ugotavljalo, ali je Komisija z ukrepi uspešno pomagala invalidom v državah članicah. Sodišče je preverilo, ali merila za dodelitev statusa invalida, ki jih uporabljajo države članice, omogočajo vzajemno priznavanje v EU. Preverilo je tudi, ali ima Komisija dober pregled nad položajem invalidov v EU na podlagi primerljivih statističnih podatkov. Sodišče je presojalo zasnovo strategije EU o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030. Preverilo je tudi, kako je pet institucij EU kot delodajalcev podpiralo vključevanje invalidov v svojo delovno silo. Nadalje je preverilo, ali je bilo financiranje EU v programskih obdobjih 2014–2020 in 2021–2027 uspešno usmerjeno na potrebe invalidov in ali se je to spremljalo.

III Sodišče pričakuje, da bo revizija prispevala k vmesnemu pregledu tako strategije za obdobje 2021–2030 kot financiranja za programsko obdobje 2021–2027. Evropski parlament je že večkrat predlagal, da Sodišče opravi takšno revizijo.

IV Sodišče je zaključilo, da je bil učinek ukrepov EU za pomoč invalidom majhen. Na splošno se ključni kazalniki enakosti invalidov v zadnjih letih niso bistveno izboljšali. Sodišče je prav tako ugotovilo, da so se merila za dodelitev statusa invalida med državami članicami razlikovala in da so bila odvisna od razlage decentraliziranih organov v državah članicah. Statističnih podatkov, pridobljenih na tej podlagi, ni bilo vedno mogoče uskladiti s podatki iz raziskav na ravni EU, v katerih so udeleženci sami navedli status invalidnosti. Po ugotovitvah Sodišča je statistika EU pomanjkljiva tudi glede zajetosti, pogostosti in ravni podrobnosti (granularnosti). Zaradi teh razlik v podatkih je lahko oteženo vzajemno priznavanje statusa invalida v EU.

V Strategija EU o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030 določa cilje in prednostne naloge ukrepanja EU na več področjih, kot so dostopnost, pravice državljanov, kakovost življenja, enak dostop in nediskriminacija ter zavzemanje za pravice invalidov. Odpravlja večino pomanjkljivosti, ugotovljenih v evropski strategiji o invalidnosti za obdobje 2010–2020. Kljub temu pa ostaja nerešenih več ključnih vprašanj, ki so vsaj delno v pristojnosti Komisije: povezava med strategijo za obdobje 2021–2030 in financiranjem EU je še vedno šibka, pregled vse pomembne zakonodaje EU za oceno

skladnosti s konvencijo še ni bil opravljen, ustrezná zakonodaja o pravicah invalidov pa je zastala.

VI Strategija za obdobje 2021–2030 vključuje nove pobude za izboljšanje vzajemnega priznavanja statusa invalida (evropska kartica ugodnosti za invalide) ali povečanje stopnje zaposlenosti invalidov (sveženj ukrepov za zaposlovanje invalidov). V strategiji za obdobje 2021–2030 se je Komisija zavezala tudi, da bo s svojim zgledom spodbujala vključevanje invalidov na trg delovne sile, institucije EU pa poziva, naj ji sledijo. Vendar učinka pobud še ni mogoče oceniti.

VII Sodišče je ugotovilo, da okvir spremljanja, ki ga je vzpostavila Komisija, ni bil zasnovan tako, da bi zagotavljal informacije o tem, v kolikšni meri je financiranje EU pripomoglo k izboljšanju položaja invalidov v programskih obdobjih 2014–2020 in 2021–2027. V programih kohezijske politike ni kategorije odhodkov za podporo invalidom. Z zakonodajo EU za obdobje 2021–2027 so bile uvedene nove zahteve v zvezi s horizontalnim omogočitelnim pogojem za izvajanje konvencije in procesa evropskega semestra. Te pa imajo lahko le majhen učinek na izboljšanje usmerjanja sredstev EU k potrebam invalidov.

VIII Na podlagi teh ugotovitev Sodišče priporoča Komisiji, naj:

- (a) pridobi bolj primerljive podatke o položaju invalidov, kar zadeva zаетost, pogostost in granularnost, ki bi služili kot ena od osnov za merjenje učinka in uspešnosti politike EU, katere cilj je zagotoviti enake pravice invalidov;
- (b) postopoma pregleda ustrezná zakonodajo EU, da bi ocenila, ali je skladna s konvencijo, in sprejme ustrezne ukrepe za podporo Svetu pri sprejemanju Direktive o enakem obravnavanju ter
- (c) si prizadeva za vzajemno priznavanje statusa invalida v EU ob upoštevanju načel subsidiarnosti in sorazmernosti.

IX Poleg tega priporoča, naj institucije EU merijo svoj napredek pri vključevanju invalidov na trg delovne sile in o tem redno poročajo, da bi dokazale, da dajejo zgled.

Uvod

01 Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov (v nadaljnjem besedilu: Konvencija), ki je bila sprejeta decembra 2006, pojem invalidnosti opredeljuje precej široko: „Invalidi so ljudje z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jih v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in uspešno sodelovali v družbi.“¹. V skladu s Konvencijo se v celotnem poročilu uporablja izraz „invalidi“.

02 V anketi Eurostata iz leta 2021 je približno 25 % oseb v EU, starih 16 let in več, navedlo, da imajo določeno stopnjo invalidnosti, bodisi težjo bodisi zmerno (glej [sliko 1](#)). To je približno 87 milijonov ljudi, od tega več kot 24 milijonov ljudi, ki zase menijo, da imajo eno ali več težjih invalidnosti². Podatki za leto 2021 ne vključujejo invalidov, ki živijo v ustanovah (po ocenah več kot 1 milijon otrok in odraslih, mlajših od 65 let, ter več kot 2 milijona odraslih, starejših od 65 let)³.

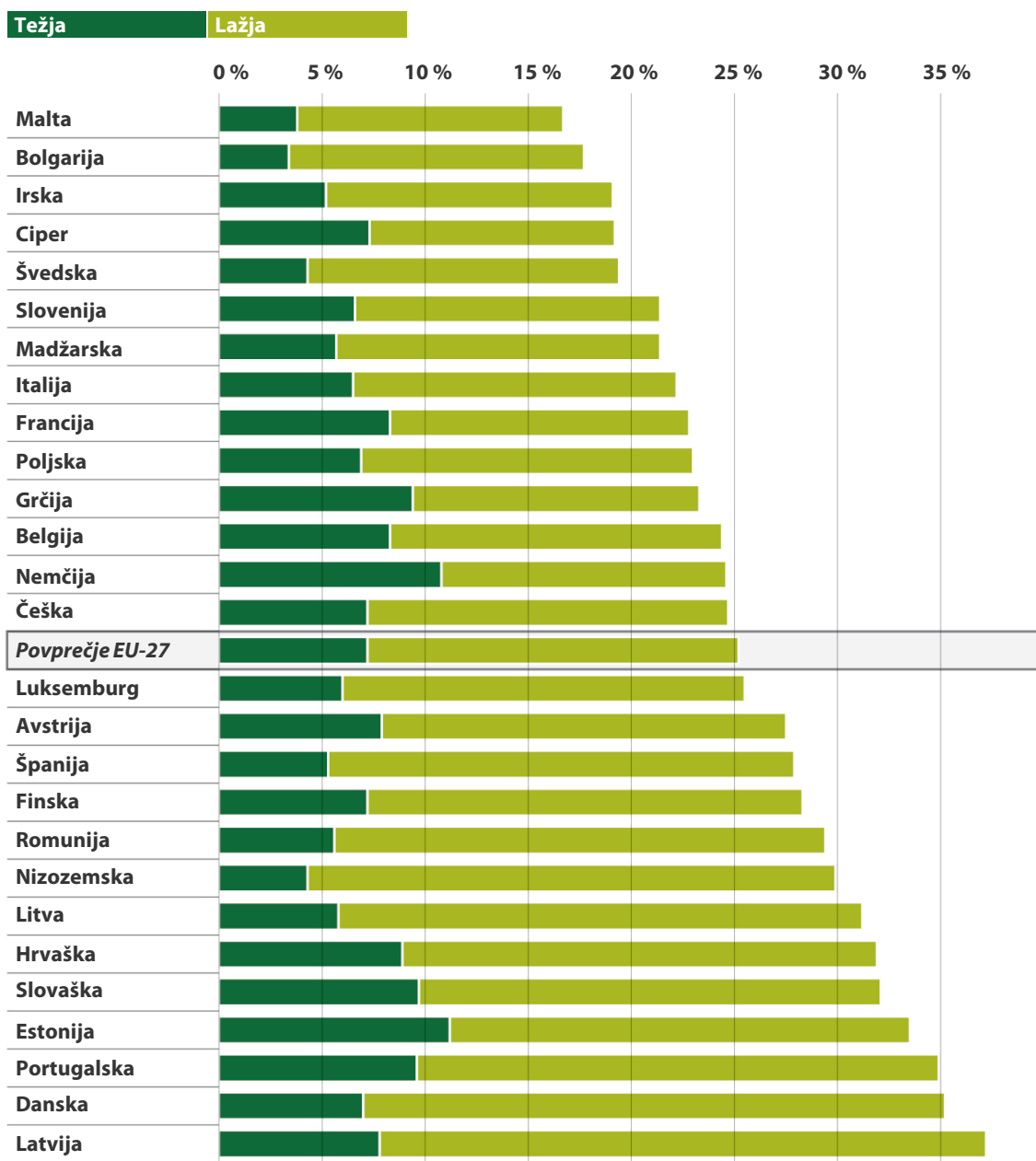
03 Raziskava je pokazala tudi velike razlike med državami članicami. Razširjenost dolgotrajnih omejitev, ki jih osebe prepoznava same, se je na primer gibala od 16,7 % na Malti do 37,1 % v Latviji (glej [sliko 1](#)).

¹ Člen 1 [Konvencije](#).

² Poročilo „Enakim pravicam za invalide naproti“ ([2022/2026\(INI\)](#)).

³ *Unija enakosti: Strategija EU o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030*, [COM\(2021\) 101](#).

Slika 1 – Dolgotrajne omejitve, ki jih osebe prepoznajajo same in jih občutijo pri običajnih dejavnostih zaradi zdravstvenih težav, 2021 (v odstotkih)

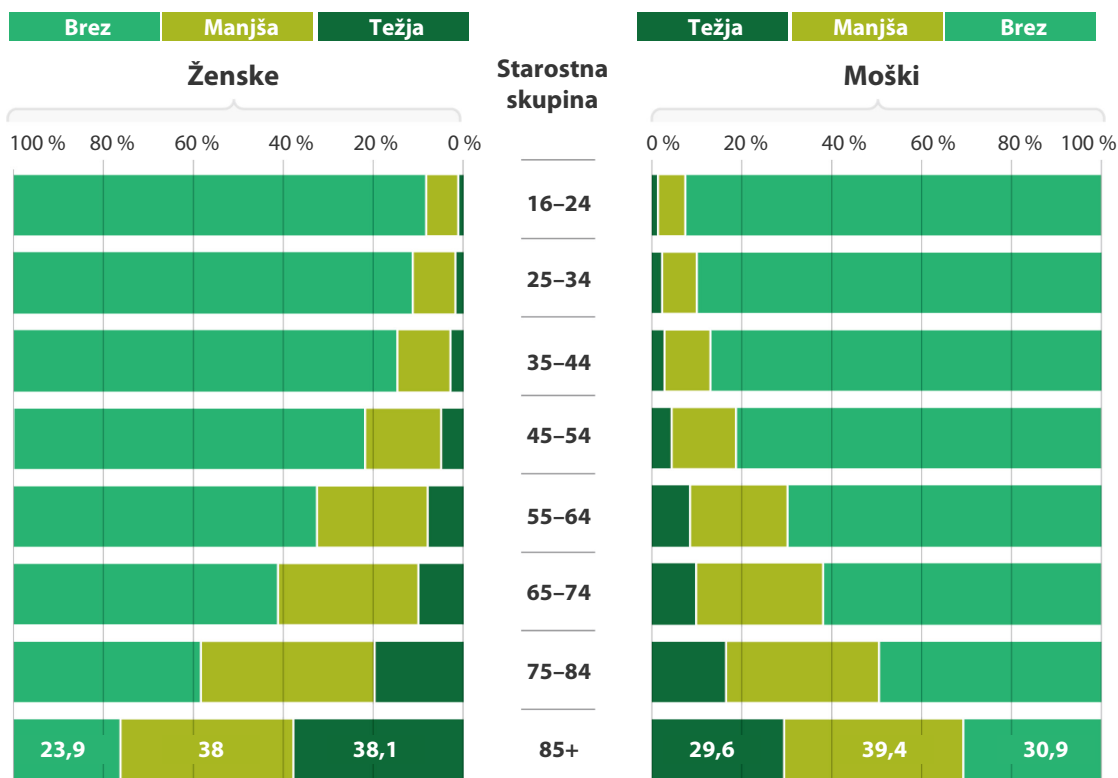


Opomba: Prebivalstvo, staro 16 let in več. Stanovalci institucij niso zajeti. Podatki za Slovaško so nanašajo na leto 2020.

Vir: Evropska komisija

04 Ker se prebivalstvo EU stara, se bosta delež in število invalidov verjetno povečala. Komisija je v svojem poročilu o demografskih spremembah⁴ iz leta 2020 navedla, da se bo delež ljudi, starih 65 let in več, predvidoma povečal s približno 20 % v letu 2019 na 30 % do leta 2070, delež ljudi, starih 80 let in več, pa se bo več kot podvojil na 13 %. Glede na to, da je leta 2018 invalidnost ali dolgotrajno omejitev aktivnosti navedlo 49 % oseb, starih 65 let ali več, se bo zaradi teh demografskih sprememb razširjenost invalidnosti še povečala. Iste projekcije kažejo, da se bo število ljudi, ki bodo morda potrebovali dolgotrajno oskrbo v EU, povečalo s 30,8 milijona leta 2019 na 33,7 milijona leta 2030 in 38,1 milijona leta 2050⁵, kar bo še povečalo pritisk na sisteme oskrbe v državah članicah (*slika 2* in *slika 3*).

Slika 2 – Osebe, ki imajo po lastnem mnenju zaradi zdravstvenih težav dolgotrajne omejitve pri običajnih dejavnostih, glede na spol in starost, 2021 (v odstotkih)



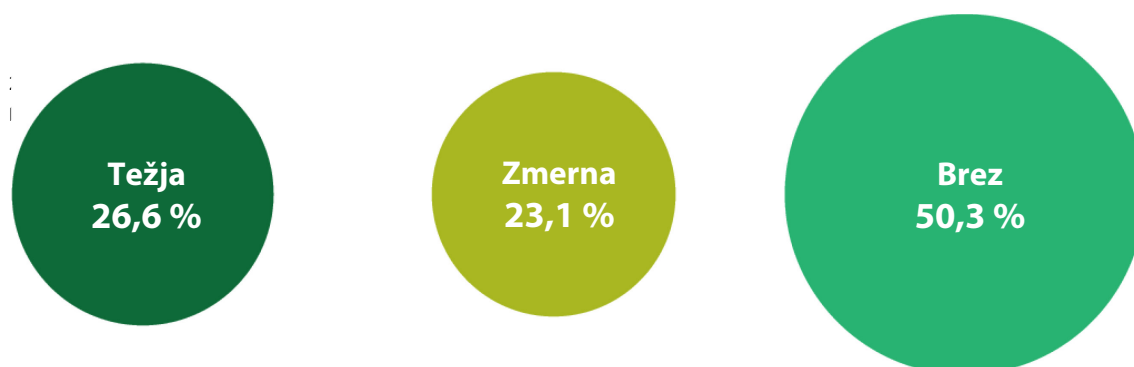
Opomba: Morebitne razlike so posledica zaokroževanja.

Vir: Evropska komisija

⁴ Evropska komisija, *Report on the Impact of Demographic Change*.

⁵ Odbor za socialno zaščito in Evropska komisija, *Poročilo o dolgotrajni oskrbi za leto 2021: Trendi, izzivi in priložnosti v starajoči se družbi*, zvezek 1, 2021.

Slika 3 – Stopnja težavnosti izvajanja osebne nege ali gospodinjskih dejavnosti oseb, starih 65 let ali več, 2019 (v odstotkih)



Vir: Evropska komisija

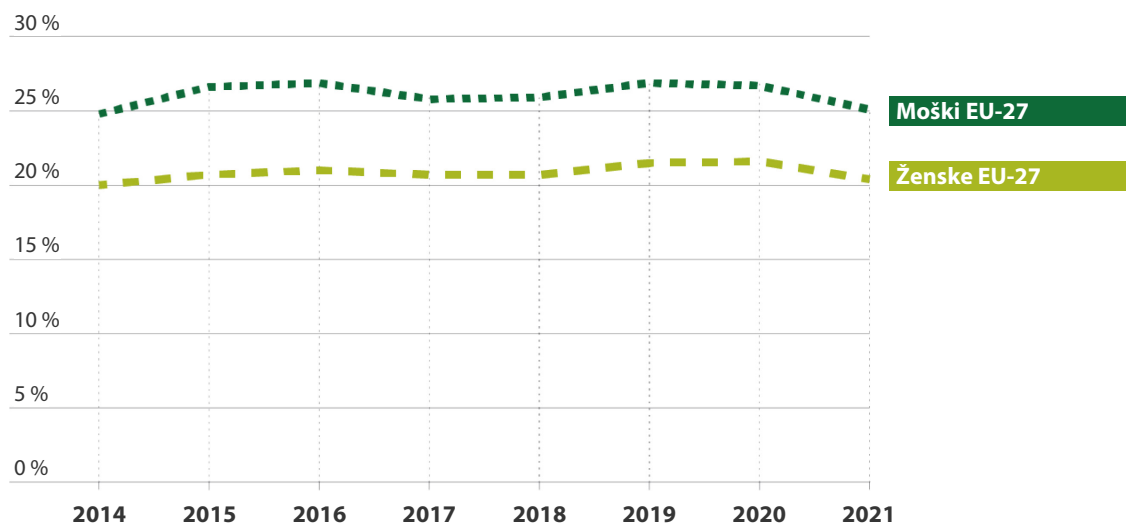
05 Invalidi se pri dostopu do izobraževanja, zaposlovanja, zdravstvenega varstva, športa in kulture soočajo z velikimi ovirami. Prav tako težje sodelujejo v političnem življenju ter so izpostavljeni večjemu tveganju revščine in socialne izključenosti⁶. V zadnjih letih ni bilo bistvenega izboljšanja ključnih kazalnikov enakosti v EU, kot sta razlika v zaposlenosti invalidov ali tveganje revščine (glej [slika 4](#) in [slika 5](#)).

06 Le 50,8 % invalidov je zaposlenih, medtem ko je delež pri neinvalidih 75 %⁷. Na podlagi raziskav Eurostata je leta 2021 razlika v zaposlenosti invalidov v EU znašala 23,1 odstotne točke, kar je skoraj enako kot ob začetku merjenja leta 2014 (22,7). Razlika je večja pri moških kot pri ženskah. Podobno je bilo tudi tveganje revščine ali socialne izključenosti večje pri invalidih kot pri neinvalidih (29,7 % v primerjavi z 18,8 % v letu 2021). To tveganje se od leta 2015 ni bistveno spremenilo (30,4 % v primerjavi z 21,1 %) in je večje za ženske kot za moške.

⁶ COM(2021) 101.

⁷ COM(2021) 101.

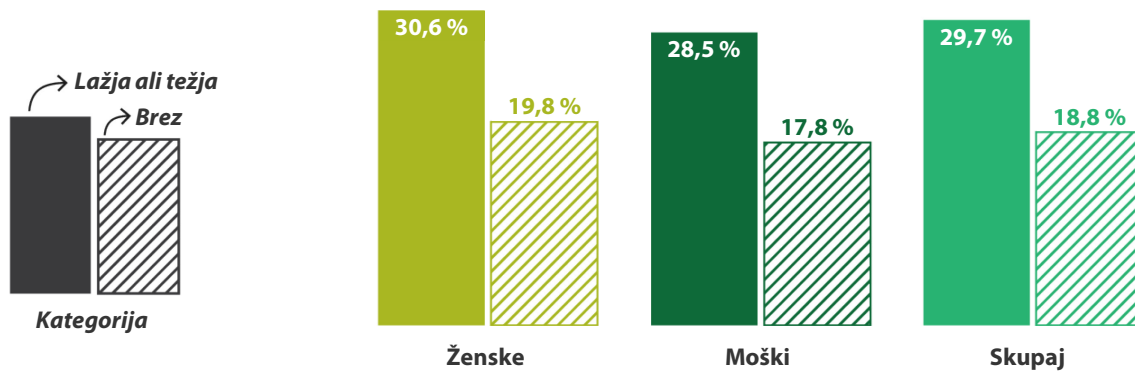
Slika 4 – Razlika v zaposlenosti invalidov v EU glede na spol, 2014–2021 (v odstotnih točkah)



Opomba: Prebivalstvo, staro od 15 do 64 let.

Vir: Evropska komisija

Slika 5 – Osebe, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, glede na stopnjo omejitve dejavnosti in spol v EU leta 2021 (v odstotkih)



Opomba: Prebivalstvo, staro 16 let in več. „Skupaj“ se nanaša na vse moške in ženske.

Vir: Evropska komisija

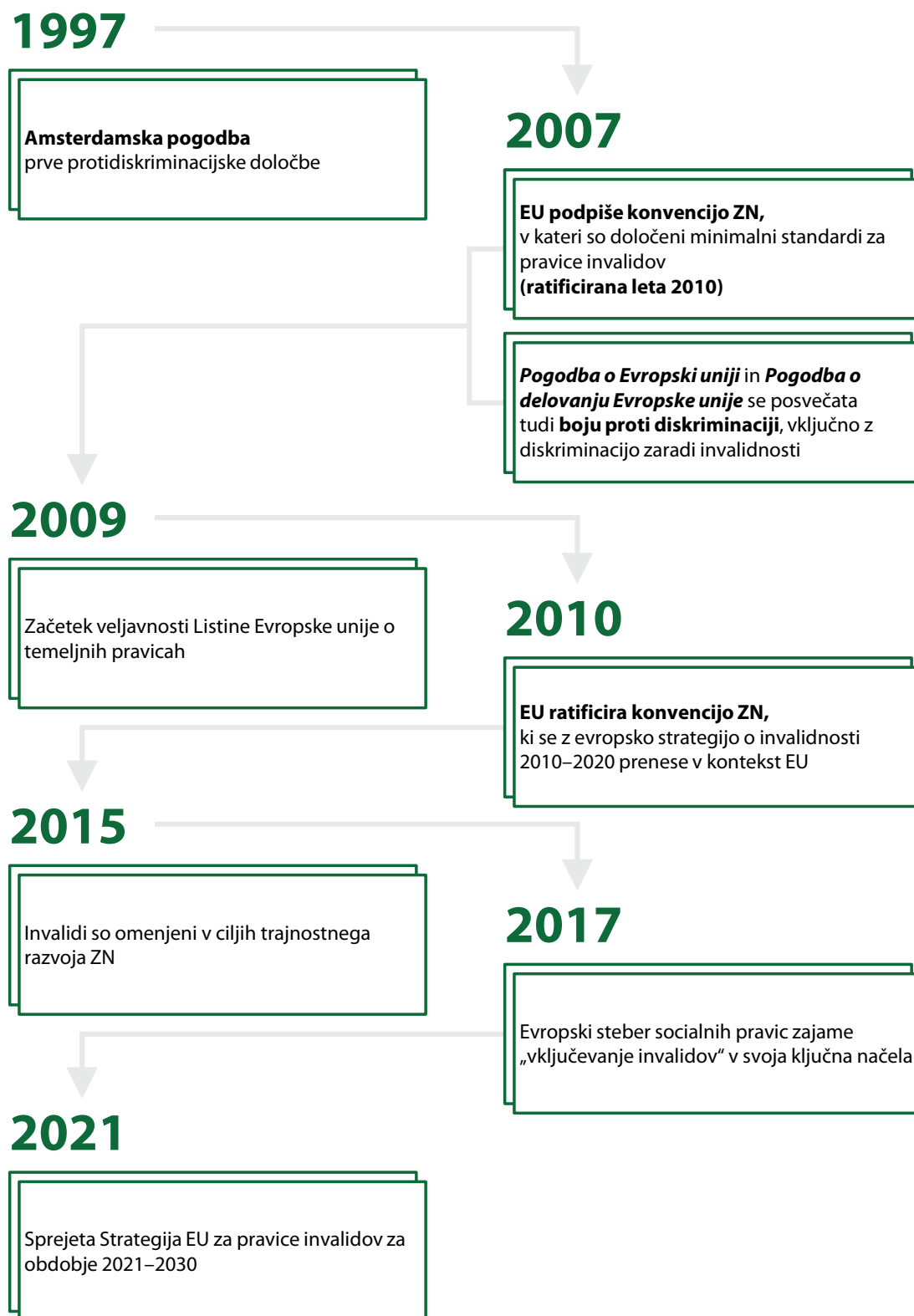
07 Zaradi pandemije COVID-19 so se ovire, s katerimi se srečujejo invalidi, še povečale. Po podatkih študije Evropske fundacije za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer (Eurofound)⁸ so bili invalidi med pandemijo v bistveno slabšem socialnem in finančnem položaju kot neinvalidi. Študija je pokazala tudi, da so bile zdravstvene potrebe invalidov pogosto neizpolnjene (zaradi nedostopnosti terminov in stroškov) in da so invalidi pogosto socialno izolirani ter poročajo o slabem duševnem zdravju in počutju.

Okvir politike EU za invalide

08 Okvir politike EU, ki se nanaša na invalide, se je v zadnjih 15 letih spreminjal in pri tem so bile upoštevane spremembe mednarodnih standardov (glej [slika 6](#)).

⁸ Eurofound, *People with disabilities and the COVID-19 pandemic: Findings from the Living, working and COVID-19 e-survey*, 2022.

Slika 6 – Okvir politike EU za invalide



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi revizijskega dela

Vloge in odgovornosti

09 V skladu s Pogodbo⁹ so za politike na področjih socialnega vključevanja, zaposlovanja in izobraževanja prvenstveno odgovorne in pristojne države članice. Slednje svoje nacionalne politike glede invalidnosti oblikujejo v skladu s svojim protidiskriminacijskim pravnim okvirom in obveznostmi za izvajanje Konvencije.

10 Vloga EU na področju socialne politike je podpirati, usklajevati ali dopolnjevati ukrepe držav članic v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti. To pomeni, da EU ukrepa le, kadar države članice ciljev ne morejo doseči same, in ne v večji meri, kot je potrebno za doseganje ciljev iz Pogodb EU.

11 Generalni direktorat Komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje je pristojen za politiko EU za invalide, vključno z oblikovanjem, izvajanjem in spremljanjem strategij. Ta generalni direktorat je kontaktna točka za izvajanje Konvencije, medtem ko sektorski generalni direktorati izvajajo strategijo za obdobje 2021–2030 na svojih področjih. Komisija s pogajanji o partnerskih sporazumih in programih držav članic ter njihovo odobritvijo nadzoruje tudi ustrezno finančno podporo EU, ki je bila zagotovljena predvsem prek Evropskega socialnega sklada (ESS)¹⁰ v obdobju 2014–2020 in Evropskega socialnega sklada plus (ESS+)¹¹ v obdobju 2021–2027.

12 Z vprašanji politike EU, povezanimi z invalidi, se v okviru Komisije ukvarjajo različni subjekti. Delovno skupino za enakost sestavljajo visoki predstavniki vseh oddelkov Komisije, poročajo pa komisarki za enakost. Cilj delovne skupine je integrirati enakost za vse, vključno z invalidi, v vse politike, od oblikovanja do izvajanja. Medresorska skupina za invalide prispeva k izvajanju Konvencije v vseh oddelkih Komisije, z evropsko platformo za invalidnost pa se zagotavlja usklajevanje med Komisijo, državami članicami in organizacijami civilne družbe.

13 Dve agenciji EU imata tudi posebne odgovornosti v zvezi z invalidi. Agencija Evropske unije za temeljne pravice (FRA) zagotavlja strokovno znanje o temeljnih pravicah. Eurofound zagotavlja strokovno znanje o dostopu do socialnih storitev in njihovi kakovosti za invalide in kronične bolnike v zvezi z zaposlovanjem.

⁹ Členi 4–6 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

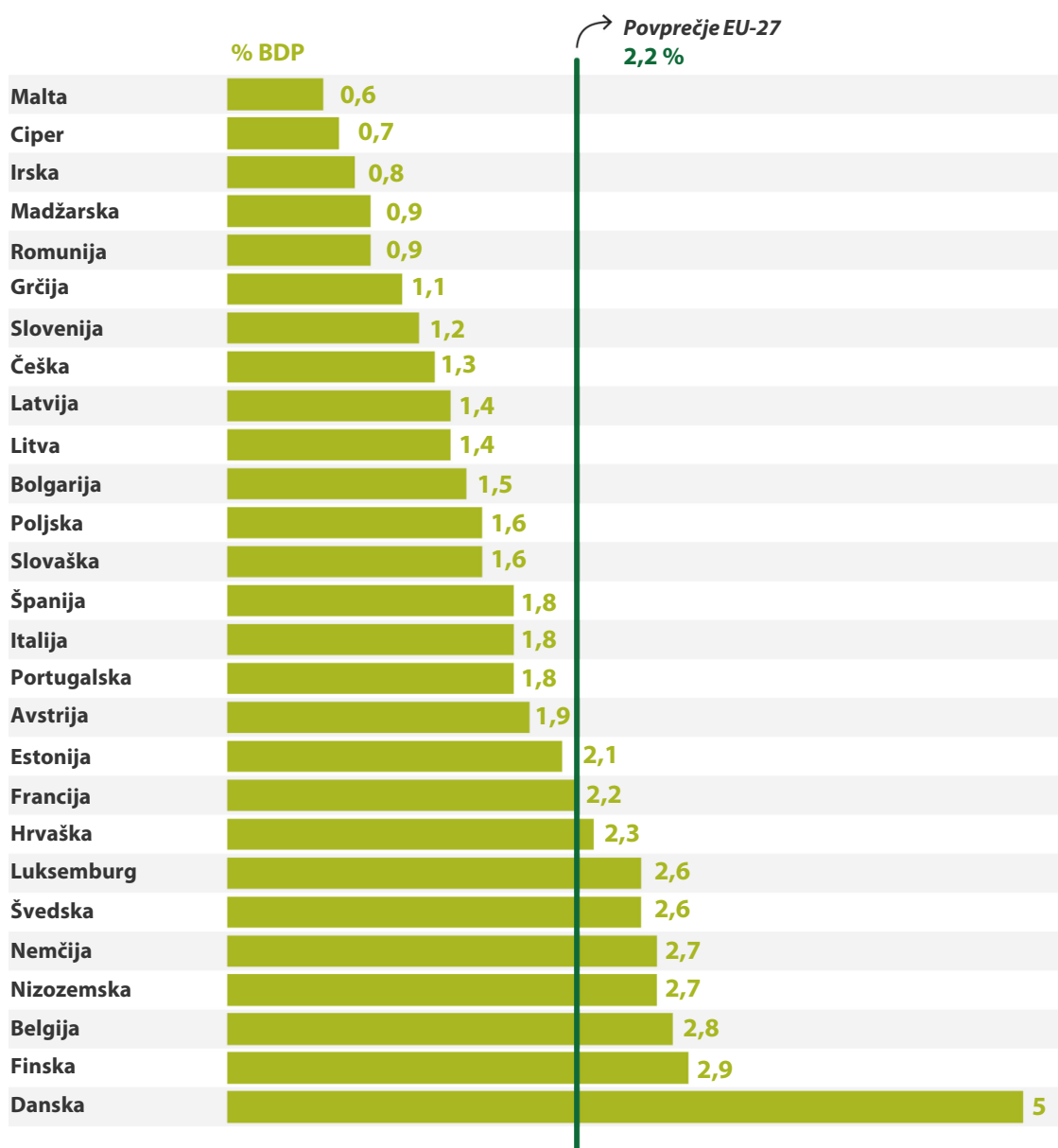
¹⁰ Uredba (EU) št. 1304/2013.

¹¹ Uredba (EU) 2021/1057.

Financiranje EU in držav članic v podporo invalidom

14 Odhodki za socialno politiko pomenijo pomemben delež proračunov držav članic. Po podatkih Eurostata znaša v EU povprečna nacionalna poraba za socialno politiko 22 % BDP, od tega je približno desetina (2,2 % BDP) namenjena za „invalidnost“. V tej kategoriji se odstotni delež giblje od 0,6 % na Malti do 5 % na Danskem (glej [slika 7](#)).

Slika 7 – Javnofinančni odhodki za socialno zaščito („invalidnost“), 2020 (odstotek BDP)



Vir: Evropska komisija

15 Financiranje EU lahko v različnem obsegu dopolnjuje nacionalna proračunska sredstva. Eden od sklopov ESS+¹², ki je v programskem obdobju 2021–2027 glavni instrument EU za naložbe v ljudi, se izvaja z deljenim upravljanjem skupaj z državami članicami. ESS+ je nadaljevanje programa ESS iz obdobja 2014–2020¹³, ki ga dopolnjujejo CRII¹⁴/CRII+¹⁵ in REACT-EU¹⁶ kot odziv na COVID-19.

16 V okviru deljenega upravljanja je s sredstvi za sklop ESS+, od katerih je treba 25 % nameniti ukrepom za socialno vključevanje, mogoče v državah članicah podpreti različne ukrepe za podporo invalidom. Uredba o ESS+ vključuje zlasti specifične cilje spodbujanja aktivnega vključevanja za spodbujanje enakih možnosti, nediskriminacije in aktivne udeležbe invalidov na vseh področjih življenja ter izboljšanje njihove zaposljivosti¹⁷.

17 Poleg tega se lahko ukrepi, povezani z invalidi, v obdobju 2021–2027 podprejo iz številnih drugih virov financiranja EU, vključno z Evropskim skladom za regionalni razvoj (ESRR), Kohezijskim skladom¹⁸, Mehanizmom za okrevanje in odpornost (RRF)¹⁹ (ki se je začel izvajati kot odziv na COVID-19), programom Erasmus+²⁰, Evropsko solidarnostno enoto²¹ in programom Državljeni, enakost, pravice in vrednote (CERV)²².

¹² Uredba (EU) 2021/1057.

¹³ Uredba (EU) št. 1304/2013.

¹⁴ Uredba (EU) 2020/460.

¹⁵ Uredba (EU) 2020/558.

¹⁶ Uredba (EU) 2020/2221.

¹⁷ Člen 4 Uredbe (EU) 2021/1057.

¹⁸ Uredba (EU) 2021/1058.

¹⁹ Uredba (EU) 2021/241.

²⁰ Uredba (EU) 2021/817.

²¹ Uredba (EU) 2021/888.

²² Uredba (EU) 2021/692.

Obseg revizije in revizijski pristop

18 Z revizijo je Sodišče preverilo, ali je Komisija sprejela uspešne ukrepe za podporo invalidom v državah članicah. Preučilo je, ali:

- o merila za dodelitev statusa invalidnosti, ki jih uporabljajo države članice, omogočajo vzajemno priznavanje, in ali statistični podatki držav članic (ki lahko temeljijo na statusu invalidnosti) skupaj s statističnimi podatki na ravni EU Komisiji omogočajo dober pregled nad položajem invalidov v EU, in sicer na podlagi primerljivih informacij,
- o je Komisija ustrezno oblikovala strategijo EU za pravice invalidov za obdobje 2021–2030 in pri tem upoštevala pomanjkljivosti, ugotovljene v evropski strategiji o invalidnosti za obdobje 2010–2020, ter ali so v strategiji za obdobje 2021–2030 določeni jasni cilji in opredeljeni ukrepi za njihovo doseganje,
- o so bili razpoložljiva sredstva EU, vključno z začasnimi podpornimi ukrepi za programsko obdobje 2014–2020 (CRII²³/CRII+²⁴ in REACT-EU²⁵), ter nove pravne zahteve za programsko obdobje 2021–2027 uspešno usmerjeni na potrebe invalidov ter ali so bila ta finančna sredstva opredeljena in spremljana tako, da je bilo mogoče oceniti, koliko prispevajo k izboljšanju življenja invalidov.

19 Glavna revidiranka je bila Komisija, zlasti Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Analiza je bila opravljena na podlagi informacij, podatkov, dokumentov in študij, ki so na voljo pri Komisiji. Sodišče se je posvetovalo tudi z drugimi ustreznimi deležniki (Eurofound, FRA in organizacije civilne družbe na ravni EU).

20 Dodaten vpogled je Sodišče pridobilo z revizijskimi obiski, ki so bili opravljeni v štirih državah članicah: Španija, Nizozemska, Romunija in Švedska. Izbor teh držav je bil opravljen na podlagi sporočenega števila udeležencev invalidov, ki so prejeli podporo iz ESS, in skupnih dodeljenih sredstev ESS. V vseh teh državah je Sodišče opravilo razgovore z ustreznimi organi, krovnimi organizacijami, ki zastopajo interese invalidov, in drugimi zadevnimi organi, kot so varuhi človekovih pravic ali vladne agencije, ki se ukvarjajo z vprašanji, povezanimi z invalidi. Obravnavana so bila vsa vprašanja, ki spadajo v omenjena tri področja obsega revizije.

²³ Uredba (EU) 2020/460.

²⁴ Uredba (EU) 2020/558.

²⁵ Uredba (EU) 2020/2221.

21 V skladu s pozivom Komisije institucijam EU, naj bodo na področju zaposlovanja invalidov zgled, je Sodišče v revizijo vključilo tudi Evropski parlament, Svet Evropske unije in Sodišče Evropske unije ter pregledalo njihove tozadevne prakse.

22 Vsaki od teh institucij EU je poslalo anketo, da bi zbralo informacije o tem, kako zaposlujejo invalide. V anketo so bila vključena vprašanja o statističnih podatkih o zaposlovanju osebja in virih podatkov, organizacijskih strukturah, sprejetih ukrepih in akcijskih načrtih za vključevanje ter informacijah o dostopnosti grajenega in digitalnega okolja. Enake podatke je zase vključilo tudi Evropsko računsko sodišče, da bi bilo mogoče primerjati vse institucije EU, za katere veljajo isti kadrovske predpisi²⁶.

23 Sodišče se je za revizijo odločilo, ker je zelo relevantna za številne državljane EU. Evropski parlament je že večkrat izrazil zanimanje za to temo. Poročilo Sodišča bo pripravljeno ob takem času, da ga bo mogoče upoštevati pri vmesnem pregledu strategije za obdobje 2021–2030 in financiranja ESS+ v letu 2024 in 2026.

24 Ta revizija je osredotočena na programski obdobji 2014–2020 in 2021–2027 (do konca leta 2022).

²⁶ Uredba št. 31 (EGS), 11 (EAEC).

Opažanja

Komisija nima dobrega pregleda nad položajem invalidov v EU

25 Sodišče je presojalo, ali ima Komisija dober pregled nad položajem invalidov v EU. V ta namen je preverilo, ali so statistični podatki na ravni držav članic in EU primerljivi in ali merila, ki jih države članice uporabljajo za dodelitev statusa invalida, omogočajo vzajemno priznavanje.

Opredelitve in merila za dodelitev statusa invalida v državah članicah niso primerljivi

26 Vseh 27 držav članic je pogodbenic konvencije, v kateri je opisan splošen koncept invalidnosti. Kljub temu se opredelitve invalidnosti in metode za ocenjevanje invalidnosti med državami članicami razlikujejo²⁷. Obstajajo tudi velike razlike glede tega, katere socialne ugodnosti so na voljo invalidom in v kakšnem obsegu.

27 V *tabeli 1* je pregled za štiri države članice, v katerih so potekali obiski. V Romuniji in Španiji pristop k ocenjevanju in določanju statusa invalida večinoma temelji na zdravniški oceni, medtem ko na Nizozemskem in Švedskem ocena potreb za dodelitev podpore temelji na zahtevku, ki ga predloži posameznik.

²⁷ Evropski parlament, *Disability assessment, mutual recognition and the EU Disability Card*, November 2022. Evropska komisija, *Study assessing the implementation of the pilot action on the EU Disability Card and associated benefits*, končno poročilo, 2021.

Tabela 1 – Opredelitev in določitev invalidnosti v štirih obiskanih državah članicah

Država članica	Opredelitev	Proces ocenjevanja statusa invalidnosti
Španija	Telesne, duševne, intelektualne ali senzorične okvare, zaradi katerih verjetno ni mogoče polno in uspešno sodelovanje v družbi, enakovredno ostalim	Ocena temelji na večdisciplinarnem pristopu, ki vključuje zdravniško, psihološko in poklicno oceno invalidnosti, meja za potrjen status invalida pa znaša 33 %.
Nizozemska	Kakršna koli okvara, ki preprečuje ali omejuje popoln dostop do družbe z enakimi možnostmi	Status se ocenjuje glede na individualne potrebe po podpori na različnih področjih življenja
Romunija	Nezmožnost opravljanja vsakodnevnih dejavnosti v običajnih danostih	Štiri stopnje invalidnosti*, ki določajo dodeljene ugodnosti, večinoma na podlagi zdravniške ocene
Švedska	Funkcionalna okvara telesnih, duševnih ali intelektualnih sposobnosti	Status se oceni glede na individualne potrebe po podpori in je odvisen od fizičnega in/ali psihičnega stanja posameznika

* Romunija je v postopku prenavljanja in posodabljanja tega sistema.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi revizijskega dela

28 Sodišče je v treh od štirih obiskanih držav članic odkrilo tudi razlike v načinu določanja statusa invalidnosti znotraj države članice, tako da se lahko dodeljene ugodnosti razlikujejo med regijami in občinami. V Romuniji se politika izvaja centralno (glej [okvir 1](#)).

Okvir 1

Podpora invalidom se razlikuje glede na to, kje v državi živijo

Na **Nizozemskem** in **Švedskem** so za izvajanje in financiranje podpore invalidom odgovorne predvsem občine in regije/province. Raven in stopnjo invalidnosti osebe glede na okolje morajo oceniti občine. Če se oseba, ki živi v eni občini, odloči, da se bo preselila v drugo občino, mora ponovno zaprositi za oceno invalidnosti in vrniti vso podporno opremo, ki jo je prejela pred preselitvijo. Pri novi oceni ni nujno, da se upošteva prejšnje stanje. Tako je lahko oseba na podlagi ocene nove občine deležna drugačnih podpornih storitev in dobi drugačno opremo, čeprav se njena invalidnost ni spremenila. Po ugotovitvah Sodišča pa so se občine, zlasti na Nizozemskem, v zadnjem času nekoliko uskladile, da bi invalidom olajšale postopek selitve v drugo občino.

V **Španiji** nacionalni splošni zakon o pravicah invalidov in njihovi socialni vključenosti zagotavlja pravico do enakih možnosti in obravnave ter dejansko in učinkovito uresničevanje pravic invalidov enako kot pri drugih državljanih. Po drugi strani so socialna pomoč in storitve v izključni pristojnosti avtonomnih skupnosti (regionalnih oblasti). Ker so te poleg splošnega zakona izdale tudi posebno regionalno zakonodajo in pravila, se raven podpore za invalide po državi razlikuje. To pomeni, da se nadomestila za invalidnost in podporne storitve razlikujejo glede na avtonomno skupnost, v kateri oseba živi.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi revizijskega dela

29 Poleg tega države članice samodejno ne priznavajo statusa invalida, dodeljenega v drugi državi članici²⁸. Zato invalidi, ki obišejo drugo državo članico ali se preselijo zaradi dela, študija ali drugih razlogov, morda ne bodo obravnavani enako kot državljani te države članice v podobnem ali celo enakem položaju. Organi druge države članice morda na primer ne bodo samodejno priznali njihovega statusa invalida, zato morda ne bodo imeli enakega dostopa do storitev (kot so znižana plačila za muzeje ali prevoz). To tudi pomeni, da se lahko invalidi pri uveljavljanju pravice do svobode gibanja soočajo s posebnimi ovirami.

²⁸ Evropski parlament, *Disability assessment, mutual recognition and the EU Disability Card*, november 2022. Evropska komisija, *Study assessing the implementation of the pilot action on the EU Disability Card and associated benefits*, končno poročilo, 2021.

Statistični podatki EU niso primerljivi s tistimi, ki temeljijo na nacionalnih opredelitvah

30 Eurostat zagotavlja podatke za več ključnih področij, npr. število invalidov, razlika v zaposlenosti invalidov in tveganje revščine za invalide. Po ugotovitvah Sodišča se ti ključni kazalniki enakosti v EU v zadnjih letih niso bistveno izboljšali (glej odstavke [02](#), [05](#) in [06](#)).

31 Podatki Eurostata se zbirajo s številnimi rednimi raziskavami, ki temeljijo na lastnih navedbah. Pri tem zbiranju podatkov je Sodišče ugotovilo nekaj pomanjkljivosti:

- zajem: metodologija raziskav, ki jih opravlja Eurostat, zajema le osebe, stare 15 let in več ali 16 let in več (odvisno od raziskave), ki živijo v zasebnih gospodinjstvih, zato so izključeni stanovalci institucij in otroci, mlajši od 15/16 let. Zbiranje podatkov o otrocih invalidih se je začelo šele leta 2021, podatki pa se še obdelujejo (na podlagi pilotne raziskave, ki je bila izvedena leta 2017);
- granularnost: podatki razlikujejo le med „lažjo“ in „težjo“ invalidnostjo, brez nadaljnje razčlenitve glede na vrsto invalidnosti (intelektualna, telesna, senzorična in duševna);
- pogostost: pogostost raziskav, ki zajemajo invalide, je različna: Raziskava o dohodku in življenjskih pogojih (SILC) se na primer izvaja vsako leto, medtem ko se evropska anketa o zdravju in zdravstvenem varstvu (EHIS) do leta 2019 izvajala le vsakih pet let, po tem pa vsakih šest let. Poleg tega se pri raziskavi SILC nekateri moduli raziskave izvajajo različno pogosto (na tri in šest let, odvisno od vsebine).

32 Podatkov, ki jih Eurostat zbira v različnih raziskavah, ni vedno mogoče uskladiti s posebnimi podatki (v glavnem v zvezi s socialnimi ugodnostmi), ki jih države članice ali njihove regije zbirajo iz različnih virov ali upravnih postopkov. Pomanjkanje primerljivih meril vpliva na razpoložljivost in primerljivost podatkov o invalidih med državami članicami.

33 Na pomanjkanje zanesljivih in primerljivih podatkov so opozorile tudi evropske organizacije, ki zastopajo invalide. Evropski invalidski forum (EDF) je navedel²⁹, da je število invalidov v EU mogoče le oceniti, saj ni razčlenjenih in primerljivih podatkov popisa. Evropski invalidski forum (EDF) in Evropska zveza gluhih (EUD) sta poudarila

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

potrebo po kakovostnih podatkih o invalidih³⁰. Podobno v poročilu o invalidnosti³¹ ZN zagovarjalo zbiranje podatkov na več področjih, npr. o revščini, izobraževanju ali dostopu do prostorov za higieno, ter njihovo razčlenitev glede na vrsto invalidnosti, starost in spol.

34 Komisija se je zavezala, da bo na podlagi obstoječih statističnih podatkov pripravila niz kazalnikov za merjenje napredka na področju položaja invalidov v EU. Namen teh kazalnikov, ki naj bi bili pripravljene do konca leta 2023, je oceniti položaj invalidov na različnih področjih življenja: zaposlovanje, izobraževanje, socialno varstvo, življenjski pogoji, zdravje in druga področja³². Do takrat Komisija uporablja *ad hoc* študije in ocene, ki jih izvajajo drugi organi, kot sta FRA ali Eurofound.

Strategija za obdobje 2021–2030 vsebuje pomembne pobude za vključevanje, vendar pa številna ključna vprašanja ostajajo nerešena

35 Sodišče je ugotavljalo, ali so v strategiji Komisije o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030 (strategija za obdobje 2021–2030) opredeljene posebne prednostne naloge in cilji, ali so upošteevane ugotovitve ocene evropske strategije o invalidnosti za obdobje 2010–2020 (strategija za obdobje 2010–2020), ki jo je izvedla Komisija, ter ali so opredeljeni podporni ukrepi EU in časovni okvir. Analiziralo je tudi vzorec vodilnih pobud iz strategije za obdobje 2021–2030, ki so se nanašale na področja revizije in so bile zaključene ali pa je bilo načrtovano, da bodo zaključene do konca leta 2023.

36 Posebej je presojalo, ali je Komisija spodbujala vzajemno priznavanje invalidov v državah članicah, da bi zagotovila usklajeno izvajanje ukrepov iz strategije za obdobje 2021–2030 in olajšala prosto gibanje invalidov v EU. Preverilo je tudi, kako si institucije EU prizadevajo biti zgled pri sodelovanju z invalidi.

³⁰ Povratne informacije EUD na javna posvetovanja o **Zbiranju podatkov – evropska statistika o prebivalstvu**.

³¹ Združeni narodi, Oddelek za ekonomsko-socialne zadeve, ***Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities, 2018***, 2019.

³² **COM(2021) 101**.

V strategiji za obdobje 2021–2030 so načela konvencije prenesena v posebne cilje in operativne ukrepe

37 V strategiji za obdobje 2021–2030³³ so opredeljeni cilji in prednostne naloge EU v povezavi z invalidi, in sicer glede dostopnosti, pravic državljanov EU, kakovosti življenja, enakega dostopa in nediskriminacije ter glede spodbujanja pravic invalidov na svetovni ravni. V njej je upoštevana raznolikost pri invalidnosti, ki vključuje dolgotrajne telesne, duševne, intelektualne ali senzorične okvare. Vendar pa strategija za obdobje 2021–2030 sama po sebi ni pravno zavezujoč instrument, temveč mehko politično orodje, katerega izvajanje je odvisno od usklajenega ukrepanja na nacionalni ravni in na ravni EU.

38 V strategiji za obdobje 2021–2030 so načela Konvencije prenesena v posebne cilje in operativne ukrepe, in sicer: sedem vodilnih pobud (glej *Prilogo I*) in 57 drugih ukrepov, od katerih so nekateri zajeti v regulativnih zahtevah EU. Ti ukrepi vključujejo: pripravo smernic in svežnja orodij za posamezna vprašanja, pregled drugih obstoječih strategij, ki vplivajo na invalide, ocenjevanje izvajanja zakonodaje, pripravo študij o več vprašanjih, sodelovanje z državami članicami in ustreznimi zainteresiranimi stranmi pri različnih zadevah, tudi glede uporabe sredstev EU, ter podpiranje držav članic pri tem in ukrepe za spremljanje učinkovitega izvajanja strategije za obdobje 2021–2030 s posebnim okvirjem in kazalniki invalidnosti. Za približno polovico opredeljenih ukrepov je predlagan časovni okvir za izvedbo v okviru spremljanja, ki ga je vzpostavila Komisija. Ostali ukrepi so označeni bodisi kot „stalni“ bodisi je njihov rok „treba določiti“³⁴.

39 Strategija za obdobje 2021–2030 poziva države članice, naj na področjih, ki so v njihovi pristojnosti, sprejmejo ukrepe za obravnavanje potreb invalidov. Če države članice ne ukrepajo, Komisija od njih ne more zahtevati odgovornosti, saj ima EU sekundarno pristojnost (glej odstavek **09**).

³³ COM(2021) 101.

³⁴ Okvir za spremljanje strategije za obdobje 2021–2030.

Strategija za obdobje 2021–2030 odpravlja večino pomanjkljivosti, ugotovljenih z oceno predhodne strategije, vendar pa ostajajo številna ključna vprašanja nerešena

40 V strategiji za obdobje 2010–2020 so nekatere določbe Konvencije bile prenesene v kontekst EU, sprejeti pa so bili tudi ukrepi za podporo invalidom na osmih prednostnih področjih: dostopnost, sodelovanje, enakost, zaposlovanje, izobraževanje, socialna zaščita, zdravje in zunanje delovanje³⁵. Komisija je v oceni³⁶ strategije za obdobje 2010–2020 ugotovila, da je strategija pomembno prispevala k ozaveščanju o vprašanjih invalidnosti, predvsem na ravni EU. V oceni je bilo ugotovljeno, da je strategija za obdobje 2010–2020:

- prispevala k spremembi v smeri pristopa, ki temelji na človekovih pravicah in je v skladu z načeli Konvencije,
- vplivala na vključitev vprašanj invalidov v evropsko zakonodajo in politiko, zlasti na področju dostopnosti in pravic potnikov (primeri tega so **Evropski akt o dostopnosti**³⁷, **Direktiva o spletni dostopnosti**³⁸ in zakonodaja o pravicah potnikov z omejeno mobilnostjo³⁹),
- z izvajanjem načela 17 Evropskega stebra socialnih pravic⁴⁰ in procesom evropskega semestra pomagala pri vključevanju vprašanj invalidnosti na institucionalni ravni EU ter
- izboljšala vključenost invalidov in njihovih predstavniških organizacij v proces odločanja v EU.

41 V oceni pa je bilo ugotovljenih tudi več pomanjkljivosti. Sodišče jih je analiziralo in primerjalo z zasnovo nove strategije za obdobje 2021–2030. Analiza je pokazala, da je Komisija večino ugotovljenih pomanjkljivosti odpravila pri oblikovanju strategije za obdobje 2021–2030. Vendar je v sedanji strategiji še vedno prisotnih več ključnih pomanjkljivosti (glej **tabelo 2**).

³⁵ *Evropska strategija o invalidnosti za obdobje 2010–2020: obnovljena zaveza za Evropo brez ovir*, **COM(2010) 636**.

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

³⁷ **Direktiva (EU) 2019/882**.

³⁸ **Direktiva (EU) 2016/2102**.

³⁹ **Uredba (EU) št. 181/2011** in **Uredba (EU) št. 1177/2010**.

⁴⁰ Evropski steber socialnih pravic, načelo 17 – vključevanje invalidov, **SWD(2017) 201**.

Tabela 2 – Pomanjkljivosti strategije za obdobje 2010–2020, ki so bile ugotovljene v oceni, in kako so bile obravnavane v strategiji za obdobje 2021–2030

Strategija za obdobje 2010–2020: ugotovljene pomanjkljivosti	Zasnova strategije za obdobje 2021–2030
Ni popolnoma usklajena s Konvencijo	Skladnost s Konvencijo
Majhna ozaveščenost o strategiji za obdobje 2010–2020 (državljeni, oblikovalci nacionalnih politik) in malo izmenjave znanja	Predlagani ukrepi za ozaveščanje in izmenjavo izkušenj, vključno z vodilno pobudo 6 glede platforme za invalidnost
Majhen napredek na področju dostopnosti	Predlagana vodilna pobuda 1 (center za vire o dostopnosti AccessibleEU) in obsežen seznam drugih ukrepov
Majhen napredek pri deinstitutionalizaciji	Posebno poglavje o deinstitutionalizaciji z dvema vodilnima pobudama (3 in 4), ki se nanašata na smernice za samostojno življenje in „socialne storitve odličnosti“
Majhno vključevanje vidikov invalidnosti v proces oblikovanja politik	Uporaba delovne skupine za enakost za vključevanje vidikov invalidnosti na vsa področja politike
Ni specifičnih sklicevanj na nevidne in intelektualne oviranosti	Strategija vsebuje nekaj sklicevanj, vendar poglavje o dostopnosti ne obravnava nevidnih oviranosti
Ni pravno zavezujoča	Ni obravnavano
Pravna vrzel pri zaščiti pred diskriminacijo na podlagi invalidnosti	Vprašanje je odprto, saj je napredek odvisen od sprejetja ustrezne zakonodaje
Pomanjkanje posebnih kazalnikov za ocenjevanje izvajanja	Kazalniki se trenutno oblikujejo
Ni povezave med financiranjem EU in strategijo ter ni namenskega proračuna za izvajanje strategije	Ni obravnavano (glej odstavke 43–45)
Ni pregleda obstoječe ustrezne zakonodaje	Ni obravnavano (glej odstavka 46 in 47)
Ukrepi na področju zaposlovanja ne zadostujejo za odpravo razlike v zaposlenosti invalidov	Izvajajo se dodatni ukrepi, vključno z vodilno pobudo 5 o svežnju ukrepov za zaposlovanje invalidov

Strategija za obdobje 2010–2020: ugotovljene pomanjkljivosti	Zasnova strategije za obdobje 2021–2030
Neenakomerno poznavanje vprašanj invalidnosti na institucionalni ravni EU	Redna srečanja in izmenjave mnenj; Komisija je sprejela kadrovske strategije za spodbujanje raznolikosti in vključevanja
Ni okvira za spremljanje	Okvir za spremljanje objavljen maja 2022

Vir: Analiza strategij za obdobji 2010–2020 in 2021–2030, ki jo je opravilo Evropsko računsko sodišče na podlagi ocene evropske strategije o invalidnosti za obdobje 2010–2020, SWD(2020) 289

42 Na splošno je Komisija strategijo za obdobje 2021–2030 oblikovala tako, da je odpravila večino pomanjkljivosti, ugotovljenih pri strategiji za obdobje 2010–2020, vendar pa ostajajo nerešena številna ključna vprašanja. Analiza, ki jo je opravilo Sodišče, je pokazala tudi, da je strategija za obdobje 2021–2030 skladna s Konvencijo in vključuje nove ukrepe, vključno s sedmimi vodilnimi pobudami. Vendar je le pri polovici ukrepov naveden datum izvedbe, kar lahko vpliva na spremljanje njihovega dejanskega izvajanja.

Povezava med cilji strategije za obdobje 2021–2030 in programi financiranja EU ostaja šibka

43 V strategiji za obdobje 2021–2030 so navedeni različni programi financiranja EU, ki jih lahko države članice uporabijo za podporo njenemu izvajanju v programskem obdobju 2021–2027 (glej odstavek 17). Nekateri od teh programov vključujejo zahteve, povezane z izvajanjem Konvencije, glede dostopnosti ali odsotnosti diskriminacije invalidov.

44 To velja zlasti za ESS+ in ESRR, pa tudi za Erasmus+ in program CERV. V pobudi REACT-EU (s katero je bil zagotovljen dodatek k programom kohezijske politike za obdobje 2014–2020, in sicer do leta 2022), so invalidi omenjeni le v povezavi s socialnimi storitvami splošnega pomena. V RRF, s katerim se zagotavljajo sredstva za obdobje 2021–2026, takšne zahteve sploh niso omenjene, temveč so v obsegu podprtih ukrepov vključene prikrajšane skupine in ranljive osebe.

45 Vsi programi financiranja EU za obdobje 2021–2027, navedeni v strategiji za obdobje 2021–2030, nimajo posebnih sredstev, namenjenih doseganju ciljev te strategije. To je bilo ugotovljeno tudi kot pomanjkljivost strategije za obdobje 2010–2020.

Komisija doslej ni pregledala vse ustrezne zakonodaje EU, da bi ocenila skladnost s Konvencijo

46 ZN so v svojih sklepnih ugotovitvah iz leta 2015⁴¹ EU priporočili, naj izvede celovit medsektorski pregled svoje zakonodaje, da se v celoti uskladi s Konvencijo. Potreba po takšnem pregledu je bila omenjena tudi v mnenjih Odbora Evropskega parlamenta za zaposlovanje in socialne zadeve ter Odbora za peticije v zvezi z nedavnim predlogom resolucije Evropskega parlamenta⁴². EDF je v svojem alternativnem poročilu za ZN⁴³ navedel dva primera zakonodaje, ki jo je treba revidirati, oba pa sta povezana s prevozom⁴⁴. Vendar doslej ni bil opravljen temeljit pregled zakonodaje EU, da bi se zagotovila njena skladnost s Konvencijo.

47 V enem od svojih prejšnjih poročil je Sodišče kot izziv za Komisijo opredelilo zagotavljanje kakovostnega posvetovanja⁴⁵. Komisija je novembra 2021 posodobila svoje smernice za boljše pravno urejanje⁴⁶ in spremljajoči sveženj orodij⁴⁷, da bi vanje vključila posvetovanja o vidikih invalidnosti, zlasti orodje 29 (temeljne pravice) in orodje 30 (zaposlovanje, delovni pogoji, porazdelitev dohodka, socialna zaščita in vključevanje). V obeh orodjih je poudarjeno, da je treba izvesti oceno učinka, da bi se izognili negativnim vplivom na posebne skupine, kot so invalidi.

Zaradi zastoja pri dveh zakonodajnih vprašanjih je oviran napredek pri ključnih elementih strategije za obdobje 2021–2030

48 V strategiji za obdobje 2021–2030 je ugotovljeno, da v zakonodaji EU obstaja vrzel pri zagotavljanju enake obravnave invalidov na področjih socialne zaščite, zdravstvenega varstva, izobraževanja ter dostopa do blaga in storitev, vključno s stanovanji. Samo na področju zaposlovanja zagotavlja Direktiva o enakosti pri zaposlovanju⁴⁸ pravno podlago EU za ukrepanje proti diskriminaciji na podlagi invalidnosti. V strategiji za obdobje 2021–2030 se države članice na splošno poziva,

⁴¹ Združeni narodi, *Concluding observations on the initial report of the European Union: Committee on the Rights of Persons with Disabilities*.

⁴² **2022/2026(INI)**.

⁴³ EDF, *Alternative report for the second review of the EU by the CRPD Committee*, februar 2022.

⁴⁴ **Uredba (ES) št. 1107/2006** in **Uredba (EU) št. 1300/2014**.

⁴⁵ **Pregled 02/2020** Priprava zakonodaje v Evropski uniji po skoraj 20 letih boljšega pravnega urejanja.

⁴⁶ Smernice za boljše pravno urejanje, **SWD(2021) 305**.

⁴⁷ Evropska komisija, *Zbirka orodij Komisije za boljše pravno urejanje*, 2023.

⁴⁸ **Direktiva Sveta 2000/78/ES**.

naj omogočijo sprejetje predloga Komisije za direktivo o izvajanju načela enakega obravnavanja na zgoraj navedenih področjih (t. i. direktiva o enakem obravnavanju). Sprejetje tega predlaganega pravnega besedila s strani Sveta ostaja negotovo in nima določenega časovnega okvira.

49 Kar zadeva dostopnost, je bilo sprejetje Evropskega akta o dostopnosti⁴⁹ leta 2019 pomemben korak k olajšanju dostopa invalidov do izdelkov in storitev z odpravo ovir, ki so nastale zaradi različnih pravil v državah članicah. Države članice so ga morale v nacionalno zakonodajo prenesti do 28. junija 2022. Vendar je 24 od 27 držav članic prejelo uradni opomin, ker niso sporočile svojih ukrepov za prenos. Tri države članice, ki ukrepe so priglasile, tj. Danska, Italija in Estonija, so leta 2023 tudi prejele uradni opomin zaradi nepopolnega prenosa⁵⁰.

50 Ker je dostopnost izdelkov in storitev pogoj za enakopravno udeležbo v družbi, lahko vsaka zamuda pri izvajanju te zakonodaje negativno vpliva na enakost invalidov. Poleg tega Zakon o dostopnosti določa, da lahko države članice same odločijo, ali grajeno okolje izpolnjuje zahteve glede dostopnosti⁵¹. Po mnenju EDF⁵² to ne zadostuje za zagotovitev usklajenega pristopa k dostopnosti grajenega okolja za invalide po vsej EU.

Revidirane vodilne pobude strategije za obdobje 2021–2030 napredujejo, vendar njihovega učinka še ni mogoče oceniti

51 Sodišče je analiziralo tri vodilne pobude, ki so že zaključene ali pa naj bi se zaključile do konca leta 2023:

- vodilna pobuda 2: predlagati uvedbo evropske kartice ugodnosti za invalide, ki bi bila priznana v vseh državah članicah (odstavki [52–56](#)),
- vodilna pobuda 5: predstavitev svežnja za izboljšanje rezultatov za invalide na trgu dela, s katerim se bodo podpirale države članice pri izvajanju smernic za zaposlovanje v okviru evropskega semestra (odstavki [57–60](#)),

⁴⁹ [Direktiva \(EU\) 2019/882](#).

⁵⁰ Evropska komisija, *Infringements decisions. Non-transposition of EU legislation: Commission takes action to ensure complete and timely transposition of EU directives*, 20. julij 2022.

⁵¹ Člen 4(4) [Direktive \(EU\) 2019/882](#).

⁵² EDF, *Alternative report for the second review of the EU by the CRPD Committee*, februar 2022.

- o vodilna pobuda 7: sprejem prenovljene kadrovske strategije Komisije, vključno z ukrepi za spodbujanje raznolikosti in vključevanje invalidov, s katero bo Komisija vodila z zgledom (odstavki [61–69](#)).

Uvajanje evropske kartice ugodnosti za invalide: uspešnost je odvisna od obsega njene uporabe in vzajemnega priznavanja statusa invalida

52 Strategija za obdobje 2021–2030 kot eno od vodilnih pobud predlaga uvedbo evropske kartice ugodnosti za invalide do konca leta 2023 (glej [Prilogo](#)). Poleg tega je bil ta ukrep kot zakonodajni predlog vključen v delovni program Komisije za leto 2023. Pobuda temelji na rezultatih pilotnega projekta, ki je bil izveden v obdobju 2016–2018, da bi podprl prostovoljno vzajemno priznavanje statusa invalida v sektorjih prostega časa, kulture, športa in prometa v osmih sodelujočih državah članicah. Z evropsko parkirno kartico se od leta 1998⁵³ uspešno izvaja podobna pobuda.

53 Maja 2021 je Komisija objavila študijo⁵⁴, v kateri je izvajanje pilotnega projekta na splošno ocenila kot pozitivno. Vendar je bilo v študiji opozorjeno tudi na številne pomanjkljivosti, na primer:

- sodelovanje držav članic in ponudnikov storitev je bilo prostovoljno,
- države članice so se lahko same odločile, na katerega od štirih sektorjev se bodo razširile ugodnosti, le kultura in prosti čas sta bila zajeta v vseh osmih državah članicah,
- za dejansko uporabo kartic ni bil vzpostavljen centraliziran sistem spremljanja, zato se je analiza v veliki meri opirala na informacije, zbrane v anketah,
- upravičenost do kartice se je med državami članicami razlikovala, saj so lahko same določale merila.

⁵³ Priporočilo Sveta o parkirni kartici za invalide, kakor je bilo spremenjeno s [Priporočilom Sveta](#) z dne 3. marca 2008, [98/376/ES](#).

⁵⁴ Evropska komisija, [Study assessing the implementation of the pilot action on the EU Disability Card and associated benefits](#), končno poročilo, 2021.

54 Evropski parlament je novembra 2022 objavil študijo⁵⁵, v kateri je opisano trenutno stanje na področju vzajemnega priznavanja statusa invalidov in ki vključuje nekatere ustrezne peticije, naslovljene na Evropski parlament. V njej so preučeni tudi nekateri možni načini napredka v smeri vzajemnega priznavanja z ukrepi, kot je razvoj skupnega temeljnega standarda za oceno invalidnosti (glej odstavke 26–29).

55 Komisija načrtuje, da bo do poletja 2023 pripravila oceno učinka, v kateri bo opisala različne možnosti za uvedbo kartice ugodnosti za invalide, vključno s pravnim aktom. Na podlagi te ocene namerava Komisija predložiti uraden zakonodajni predlog.

56 Sodišče meni, da je uvedba te kartice korak k vzajemnemu priznavanju invalidov, kar bo olajšalo njihovo prosto gibanje v EU. Vendar bo njena uspešnost odvisna od opredeljenega področja uporabe, zaradi morebitnih asimetrij pri ocenjevanju meril invalidnosti, ki jih izberejo različne države članice glede na svoje pristojnosti na tem področju, pa bo uspešnost morda manjša.

Sveženj ukrepov za zaposlovanje invalidov: korak v pravo smer, vendar je še prezgodaj, da bi videli učinke

57 Razlika v zaposlenosti invalidov v EU ostaja na približno enaki ravni od leta 2014, ko so se začele meritve (glej odstavek 05). Komisija je septembra 2022 začela izvajati sveženj ukrepov za zaposlovanje invalidov⁵⁶, eno od vodilnih pobud strategije za obdobje 2021–2030, da bi to stanje izboljšala. V napovedi je navedeno, da je treba povečati stopnjo zaposlenosti invalidov in zmanjšati razliko v zaposlenosti invalidov, da bi dosegli krovne cilje EU iz evropskega stebra socialnih pravic. Ustrezni krovni cilji na ravni EU, ki jih je treba doseči do leta 2030, so zmanjšanje števila ljudi, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, za vsaj 15 milijonov, zaposlitev vsaj 78 % oseb, starih od 20 do 64 let, in vsakoletna udeležba vsaj 60 % vseh odraslih na usposabljanjih.

58 Predlagani sveženj vključuje šest področij ukrepanja (vsa s specifičnimi rezultati):

- krepitev zmogljivosti javnih služb za zaposlovanje in vključevanje,
- spodbujanje perspektiv zaposlovanja s pozitivnimi ukrepi in bojem proti stereotipom,
- zagotavljanje primerne prilagoditve za izpolnjevanje potreb invalidov pri delu,

⁵⁵ Evropski parlament, *Disability assessment, mutual recognition and the EU Disability Card*, November 2022.

⁵⁶ Skupne službe Komisije – dokument platforme za invalidnost, *Sveženj ukrepov za zaposlovanje invalidov za izboljšanje priložnosti invalidov na trgu dela (Sveženj ukrepov za zaposlovanje invalidov – „sveženj ukrepov za zaposlovanje“)*.

- ohranjanje zaposlitve invalidov,
- zagotavljanje programov poklicne rehabilitacije v primeru bolezni ali nesreče in
- preučitev kakovostnih delovnih mest pri zaščitenem zaposlovanju in poti na odprti trg dela.

59 Vendar pa je Komisija do konca februarja 2023 sprejela le sveženj orodij za krepitev javnih služb za zaposlovanje za izboljšanje rezultatov za invalide na trgu dela. Komisija pričakuje, da bodo drugi rezultati pripravljeni v letu 2023. Komisija v strategiji za obdobje 2021–2030 države članice poziva tudi k temu, naj določijo cilje za zmanjšanje razlike v zaposlenosti med invalidi in neinvalidi.

60 Po mnenju Sodišča je sveženj ukrepov za zaposlovanje invalidov korak v pravo smer in bi lahko pripomogel k odpravi trajne razlike v zaposlenosti invalidov. Vendar pa morebitnih učinkov svežnja na razliko v zaposlenosti ne bo mogoče oceniti, dokler ne bodo uresničeni drugi rezultati in se ti ne bodo začeli uporabljati v praksi.

Dober zgled: institucije EU kot delodajalci so ambiciozne pri spodbujanju vključevanja invalidov, vendar so rezultati omejeni

61 Komisija se je v strategiji za obdobje 2021–2030 zavezala, da bo pri enakosti invalidov dajala zgled, in druge institucije EU pozvala, naj storijo enako. V ta namen je vključila vodilno pobudo prenovljene kadrovske strategije, ki je bila sprejeta aprila 2022⁵⁷.

62 Uslužbenci institucij EU prihajajo iz vseh 27 držav članic, pravila o njihovi zaposlitvi pa so urejena v „kadrovskih predpisih“ za uradnike in druge javne uslužbence EU⁵⁸. Poleg tega lahko institucije EU vzpostavijo lasten sistem za priznavanje invalidnosti.

63 Da bi Sodišče pridobilo dodatne informacije o ukrepih, ki jih Komisija in nekatere druge institucije EU sprejemajo za spodbujanje enakosti invalidov, je te institucije prosilo, naj izpolnijo vprašalnik, ki zajema različna področja možnega ukrepanja (glej odstavek 22).

64 Na podlagi predloženih odgovorov so vse anketirane institucije EU uvedle ukrepe, s katerimi zagotavljajo, da so njihove stavbe dostopne invalidnim zaposlenim in javnosti. Pri novih stavbah so institucije upoštevale dostopnost že v fazi načrtovanja. Težave z dostopnostjo so pogostejše pri starejših stavbah, npr. pri stavbah v Bruslju, ki

⁵⁷ Sporočilo Komisiji – *A new Human Resources Strategy for the Commission*, **C(2022) 2229**.

⁵⁸ **Uredba št. 31 (EGS), 11 (EAEC)**.

so bile ob nakupu skladne z ustrežno belgijsko zakonodajo, zdaj pa so potrebna dodatna dela, da bi bile skladne s standardi EU glede dostopnosti. Kar zadeva digitalno dostopnost, vseh pet anketiranih institucij EU sprejema ukrepe za večjo dostopnost svojega digitalnega okolja z akcijskimi načrti ali različnimi drugimi pobudami.

65 Od petih anketiranih institucij (Svet, Komisija in Evropsko računsko sodišče) so tri navedle, da je pomanjkanje podatkov o zaposlenih invalidih ena od najpomembnejših ovir pri zagotavljanju dobrih delovnih pogojev za zaposlene. V skladu s pravili, ki veljajo za zaposlovanje v institucijah EU, kadrovske službe niso obveščene o invalidnosti zaposlenih, razen če jim jih zadevni zaposleni prostovoljno posreduje. Poleg tega za vse posredovane podatke veljajo pravila o varstvu podatkov.

66 Sodišče je ugotovilo, da so institucije EU lahko zbrale podatke o številu prošenj za primerno prilagoditev potrebam invalidov. Vendar te prošnje ne dajejo popolne slike o številu invalidov, ki delajo v institucijah, saj vsi invalidi ne potrebujejo primerne prilagoditve. Primerna prilagoditev potrebam se lahko zahteva tudi zaradi začasnih zdravstvenih težav. Da bi premagali to težavo, sta dve od petih anketiranih institucij (Svet in Komisija) že izvedli prostovoljne ankete med zaposlenimi, še dve (Parlament in Evropsko računsko sodišče) pa sta jih nameravali izvesti v bližnji prihodnosti. Komisija je opravila anketo med svojimi uslužbenci in uslužbenci izvajalskih agencij ter Evropske službe za zunanje delovanje in prejela približno 10 000 odgovorov (kar pomeni 22-odstotno stopnjo odziva). Med anketiranci jih je 4,4 % menilo, da so invalidi, 6,4 % pa je povedalo, da skrbijo za vzdrževanega družinskega člana, ki je invalid⁵⁹.

67 Institucije EU, ki so sodelovale v raziskavi, so leta 2022 skupaj zaposlovale približno 4 000 praktikantov, vendar število invalidov med njimi ni znano. Analiza Sodišča je pokazala tudi, da so od petih anketiranih institucij tri izvajale program pozitivnih ukrepov (ukrepi, namenjeni posebnim skupinam, da bi čim bolj zmanjšali prikrajšanost, s katero se soočajo pri tekmovanju z drugimi kandidati), še ena institucija pa je razmišljala o uvedbi takega programa (glej [tabela 3](#)). Vendar pa je Sodišče ugotovilo tudi, da so se ti programi pozitivnih ukrepov večinoma osredotočali na praktikante. Tudi invalidi lahko sodelujejo v odprtih programih prakse. Samo ena institucija (Parlament) trenutno izvaja program pozitivnih ukrepov za pogodbene uslužbenke.

⁵⁹ Evropska komisija, *Survey on diversity, inclusion and respect at the workplace, report of the results* (raziskava je bila opravljena marca 2021).

Tabela 3 – Programi pozitivnih ukrepov in z njimi povezani cilji v petih institucijah EU

Institucija	Število praktikantov invalidov (na leto)	Pogodbeno osebje z invalidnostjo
Evropski parlament	Približno 30 (približno 15 dvakrat na leto)	Leta 2022 so bila sredstva na voljo za sedem invalidov (šest jih je bilo zaposlenih)
Svet Evropske unije	Šest (trije, dvakrat na leto)	Akcijski načrt v obravnavi
Evropska komisija	Akcijski načrt ni vzpostavljen	Akcijski načrt ni vzpostavljen
Sodišče Evropske unije	Akcijski načrt v obravnavi	Akcijski načrt ni vzpostavljen
Evropsko računsko sodišče	Vsaj enkrat na leto	Akcijski načrt ni vzpostavljen

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi revizijskega dela

68 Institucije EU stalne uslužbenke zaposlujejo na podlagi uspešnosti pri izbirnih postopkih, ki jih organizira Evropski urad za izbor osebja (EPSO). EPSO invalidnim kandidatom na njihovo zahtevo in na podlagi zdravniškega potrdila ali mnenja strokovnjaka omogoča primerno prilagoditev potrebam. Uspešni kandidati se uvrstijo na rezervne sezname za stalna delovna mesta. Vendar EPSO ne spremlja, ali se uspešni kandidati invalidi dejansko zaposlijo v institucijah EU, saj faza zaposlovanja ni del nalog urada EPSO.

69 Odbor Evropskega parlamenta za proračunski nadzor je institucije in organe EU povprašal o njihovem zaposlovanju invalidov, kar kaže na potrebo po poročanju⁶⁰. V raziskavi institucije EU Sodišču niso posredovale primerljivih podatkov o zaposlovanju invalidov. Svojih notranjih podatkov ne primerjajo s primerljivimi podatki na ravni EU.

⁶⁰ Primer: *2021 Discharge Questionnaire to the European Court of Justice*, vprašanje 22.

Komisija ima le malo podatkov o tem, koliko sredstev EU je namenjenih ukrepom v podporo invalidom

70 Glede razpoložljivih sredstev EU, vključno z začasnimi podpornimi ukrepi (CRII/CRII+ in REACT-EU), je Sodišče ocenilo:

- ali je bilo s spremljanjem mogoče ugotoviti, kako sredstva EU prispevajo k izboljšanju življenja invalidov,
- ali je bilo mogoče opredeliti sredstva EU, namenjena invalidom, in
- ali je horizontalni omogočitveni pogoj, ki se nanaša na izvajanje Konvencije in priporočil evropskega semestra, prispeval k boljšemu usmerjanju v potrebe invalidov.

Okvir spremljanja za obe programski obdobji ne omogoča ocene, ali sredstva EU prispevajo k izboljšanju položaja invalidov

71 Komisija nima podatkov o dejanskih sredstvih, dodeljenih za posebne ukrepe v korist invalidov, saj ni ustrezne kategorije odhodkov. Sodišče je ugotovilo, da to velja tako za ESS kot za nujne ukrepe EU (CRII/CRII+ in REACT-EU) in se v programskem obdobju 2021–2027 ne bo spremenilo.

72 Zakonodaja EU določa skupni kazalnik izločkov, ki se nanaša na udeležence invalide⁶¹. Države članice morajo o tem kazalniku poročati letno. V programskem obdobju 2014–2020 državam članicam ni bilo treba določiti ciljev glede števila udeležencev invalidov, ki ga nameravajo doseči. Prav tako jim tega ne bodo treba storiti v programskem obdobju 2021–2027.

73 Kazalnik omogoča oceno števila invalidov, ki so bili deležni podpore EU. Vendar Komisija na podlagi tega ne more ugotoviti, koliko sredstev EU je bilo namenjenih invalidom. Za to ciljno skupino ni bil določen noben skupni kazalnik rezultatov. Zato sistem spremljanja ne bo zagotavljal potrebnih informacij o tem, ali so si države članice dovolj prizadevale, da bi delovale v korist invalidov.

74 V programskem obdobju 2014–2020 je bilo državam članicam v okviru ESS v okviru tematskega cilja 8 („Spodbujanje trajnostnega in kakovostnega zaposlovanja ter podpora mobilnosti delavcev“), cilja 9 („Spodbujanje socialne vključenosti, boj proti revščini in vsakršni diskriminaciji“) in cilja 10 („Vlaganje v izobraževanje, usposabljanje in poklicno usposabljanje za spretnosti in vseživljenjsko učenje“) dodeljenih skupaj

⁶¹ Uredba (EU) št. 1304/2013 in Uredba (EU) 2021/1057.

100 milijard EUR. Ukrepi v podporo invalidom so se lahko financirali v okviru vseh treh tematskih ciljev, vendar ni specifičnih podatkov o financiranju teh ukrepov.

75 Na voljo je več informacij o tem, koliko invalidov je v programskem obdobju 2014–2020 prejelo podporo iz ESS. V skladu s skupnim kazalnikom izložkov, ki se nanaša na udeležence invalide, so ukrepi ESS do konca leta 2021 dosegli skupno 3,6 milijona udeležencev po vsej EU⁶². V **okviru 2** je več informacij o obiskanih državah članicah.

Okvir 2

Primeri programov ESS v zvezi z invalidi v obiskanih državah članicah (po eden na državo članico)

Nizozemska: aktivno vključevanje za povečanje zaposlitvenih možnosti s ciljem preprečevanja brezposelnosti mladih in povečevanja zaposljivosti za vse, ki težje dostopajo do trga dela, vključno z invalidi. Udeleženci invalidi: 225 126.

Španija: integracijske poti, ki invalidom pomagajo pri dostopu do trga dela, skupaj s subvencioniranimi prispevki za socialno varnost v okviru posebnih zaposlitvenih centrov. Udeleženci invalidi (operativni program Socialno vključevanje): 421 063.

Švedska: vključevanje v izobraževanje in na trg dela, pridobitev znanj in spretnosti ter kvalifikacij za vse, ki težje dostopajo na trg dela, vključno z invalidi. Udeleženci invalidi: 50 287.

Romunija: ukrepi v zvezi z invalidi so vključevali deinstitucionalizacijo, zagotavljanje pripomočkov, usposabljanje in zaposlovanje. Udeleženci invalidi (operativni program Človeški kapital): 13 670.

Vir: Sodišče na podlagi revizijskega dela in platforme odprtih podatkov <https://cohesiondata.ec.europa.eu/> (od februarja 2023).

⁶² Evropski strukturni in investicijski sklad, Zbirno poročilo 2022 na podlagi letnih poročil o izvajanju programov v obdobju 2014–2020, COM(2023) 39.

76 Komisija je kot odziv na pandemijo COVID-19, ki se je začela marca 2020, uvedla ukrepe za večjo fleksibilnost financiranja (CRII, ki mu je sledil CRII+)⁶³ in zagotovila dodatno dopolnilno financiranje programov za obdobje 2014–2020 (REACT-EU)⁶⁴ iz sklada NextGenerationEU⁶⁵. V internih smernicah Komisije za države članice o uporabi sredstev za izredne razmere so invalidi navedeni med primeri ukrepov, ki se lahko financirajo. Čeprav je pandemija invalide prizadela veliko bolj (glej primere v *okviru 3*), so ti navedeni le kot ena od ranljivih/prikrajšanih skupin.

Okvir 3

Primeri težav, s katerimi so se med pandemijo COVID-19 spoprijemali invalidi v obiskanih državah članicah

Na **Nizozemskem** je največji negativni vpliv na invalide imela odločitev o prepovedi dostopa obiskovalcev v domove za ostarele in zavode ter o zaprtju dnevnihih centrov za odrasle in otroke z invalidnostjo.

V **Španiji** so bile zaradi pandemije omejene številne socialne, izobraževalne in zaposlitvene storitve pomoči za invalide, slednji pa tudi niso bili vedno upoštevani pri načrtovanju ukrepov za boj proti pandemiji.

Švedska med pandemijo ni uvedla zaprtja na ravni države, ampak so bila v nekaterih okrožjih in/ali občinah uvedena lokalna zaprtja. Zaradi tega so imeli invalidi včasih omejen dostop do zdravstvenih storitev in vsakodnevnih dejavnosti.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi revizijskega dela

77 Komisija je v okviru evropskega semestra ocenila učinek COVID-19 na invalide v času pandemije (2021). V zbirnem poročilu Komisije⁶⁶ so bila izpostavljena številna vprašanja:

- o nesorazmerno veliko število smrti v primerjavi z neinvalidi, čeprav je bilo na voljo zelo malo razčlenjenih podatkov o smrtnih primerih zaradi COVID-19 med invalidi,

⁶³ Uredba (EU) 2020/460.

⁶⁴ Uredba (EU) 2020/2221.

⁶⁵ Uredba (EU) 2020/2094.

⁶⁶ Evropska komisija, *COVID-19 and people with disabilities in Europe – Assessing the impact of the crisis and informing disability-inclusive next steps*, 2021.

- izolacija in segregacija med invalidi v institucijah, ki so ju povzročile omejitve COVID-19 zaradi prepovedi obiskov in odpovedi dejavnosti, pri čemer so bili prizadeti tudi invalidi, ki so živeli v skupnosti,
- omejen dostop do zdravstvenih storitev, rehabilitacije in rehabilitacije zaradi zaprtja številnih „nenujnih“ storitev,
- številne prekinitve ali omejitve socialnih storitev in podpore ter
- spletno šolanje je verjetno predstavljalo poseben izziv za otroke invalide.

Učinek horizontalnega omogočitvenega pogoja in priporočil iz evropskega semestra na financiranje ukrepov za invalide v obdobju 2021–2027 bo morda majhen

Obstaja tveganje, da bo učinek horizontalnega omogočitvenega pogoja majhen

78 Tako kot za programsko obdobje 2014–2020, so v uredbi o skupnih določbah za obdobje 2021–2027⁶⁷ prav tako določeni pogoji, ki jih je treba izpolniti za programe, ki jih sofinancira EU. Ti so znani kot omogočitveni pogoji in so lahko horizontalni (veljajo za vse specifične cilje) ali tematski. Eden od horizontalnih omogočitvenih pogojev se nanaša na izvajanje in uporabo Konvencije ter vzpostavlja povezavo med ustreznim financiranjem EU in Konvencijo.

79 Specifični horizontalni omogočitveni pogoj zahteva, da imajo države članice vzpostavljene nacionalne okvire za zagotavljanje izvajanja konvencije, ki vključujejo:

- cilje z merljivimi ciljnimi vrednostmi, mehanizme za zbiranje podatkov in spremljanje,
- ureditve, ki zagotavljajo, da se politika, zakonodaja in standardi glede dostopnosti ustrezno odražajo pri pripravi in izvajanju programov in
- ureditve poročanja nadzornemu odboru o primerih neskladnosti operacij, ki jih podpirajo sredstva EU, s Konvencijo in o pritožbah v zvezi s Konvencijo, predloženih v skladu z ureditvijo po členu 69(7) Uredbe o skupnih določbah.

⁶⁷ Uredba (EU) 2021/1060.

80 Ta horizontalni omogočitveni pogoj mora biti dosledno izpolnjen v celotnem programskem obdobju 2021–2027, sicer Komisija ne povrne odhodkov, povezanih z zadevnim specifičnim ciljem. To je napredek v primerjavi s programskim obdobjem 2014–2020⁶⁸, ko se je z ustreznim pogojem (pogoj *ex ante*) zahtevala le zadostna upravna zmogljivost za izvajanje in uporabo Konvencije, Komisija pa je na začetku programskega obdobja le preverila, ali so pogoji izpolnjeni.

81 Vendar pa je bila po ugotovitvah Sodišča ocena Komisije o skladnosti s horizontalnim omogočitvenim pogojem omejena na preverjanje, ali so bili v nacionalnih strategijah ali akcijskih načrtih določeni merljivi cilji. Komisija ni pravno zavezana, da spremlja, ali se cilji dejansko dosežejo. To pomeni, da je ta horizontalni omogočitveni pogoj administrativna zahteva za pridobitev sredstev EU in ne orodje, ki bi zagotovilo, da so sredstva bolje usmerjena.

V priporočilih evropskega semestra je invalidom namenjena le majhna pozornost

82 V skladu s pravili za programsko obdobje 2021–2027⁶⁹ morajo države članice prednostno razvrstiti izzive, opredeljene v okviru evropskega semestra, in dodeliti ustrezna sredstva za njihovo reševanje. Vendar pa je pomen te zahteve za financiranje ukrepov za podporo invalidom v EU majhen.

83 Analiza Sodišča je pokazala, da so bili invalidi v sporočilu o spomladanskem svežnju evropskega semestra 2022 omenjeni le dvakrat, in sicer enkrat v okviru skupin, na katere nesorazmerno vpliva COVID-19, in enkrat v okviru povečanja udeležbe na trgu dela. Nobeno od priporočil za posamezne države za leti 2020 in 2022, oblikovanih v okviru evropskega semestra, se ni izrecno nanašalo na invalide, kljub nesorazmernemu vplivu COVID-19 na to skupino. V priporočilih za posamezne države za leto 2020 niso bile omenjene prikrajšane skupine (ki bi lahko vključevale invalide). Priporočilo o prikrajšanih skupinah so prek priporočil za posamezne države za leto 2022 prejele le štiri države članice. Hkrati je 26 od 27 držav članic prejelo enako priporočilo o ranljivih skupinah v zvezi s povišanjem cen energije.

⁶⁸ Uredba (EU) št. 1303/2013.

⁶⁹ Uredba (EU) 2021/1057.

84 Analiza Sodišča je tudi pokazala, da so bile omembe invalidov v poročilih držav običajno zelo ohlapne in splošne, saj so se nanašale na primer na razliko v zaposlenosti invalidov ali na tveganje revščine in potrebo po ukrepanju. Nacionalni programi reform so se v štirih obiskanih državah članicah nanašali na načrtovane ukrepe za izboljšanje položaja invalidov, vendar v različnem obsegu. Sklicevanja na invalide v partnerskih sporazumih in osnutkih programov štirih obiskanih držav članic so bila na splošno skladna z vprašanji, opredeljenimi v okviru evropskega semestra. Zaradi tega so se pripombe Komisije v zvezi s partnerskimi sporazumi in programi za obdobje 2021–2027 nanašale predvsem na vključitev horizontalnih načel nediskriminacije in dostopnosti.

85 Za programsko obdobje 2021–2027 je od štirih držav članic, obiskanih med revizijo, le Romunija vključila posebno prednostno nalogo za invalide. Ukrepi iz osnutka programa „Vključevanje” za obdobje 2021–2027 so večinoma osredotočeni na izboljšanje storitev za invalide ter na podporne tehnologije, storitve odločanja in ukrepe za zaposlovanje. Na Švedskem je nacionalni program ESS+ namenjen iskalcem zaposlitve, ki težje dostopajo na trg dela, vključno z invalidi. Nizozemska in Španija bosta še naprej izvajali ukrepe za podporo invalidom, podobne tistim iz programskega obdobja 2014–2020.

Zaključki in priporočila

86 Splošni zaključek Sodišča je, da je bil praktični učinek ukrepov EU na položaj invalidov v državah članicah majhen. V zadnjih nekaj letih v EU ni bilo znatnega napredka glede razlike v zaposlenosti invalidov ali tveganja revščine za invalide, kar sta dva ključna kazalnika enakosti, ki sta na voljo na ravni EU.

87 V zvezi z razpoložljivimi podatki o invalidih je Sodišče ugotovilo, da so razlike v merilih za ocenjevanje statusa invalidnosti med državami članicami (in regijami) ključen problem, ki Komisiji preprečuje dober pregled (glej odstavke [26](#)).

88 Ocena invalidnosti je odvisna od tega, kako merila razlagajo in uporabljajo osrednji ali decentralizirani organi v državah članicah. Edini primerljivi podatki o položaju invalidov na ravni EU temeljijo na anketah, v katerih udeleženci svojo invalidnost opredelijo sami. Sodišče je v teh anketah ugotovilo nekatere pomanjkljivosti glede granularnosti, zajetosti in pogostosti. Zato teh podatkov ni vedno mogoče uskladiti z administrativnimi podatki, ki jih zbirajo države članice, kar otežuje meddržavne primerjave v EU. Zaradi teh razlik v podatkih je lahko oteženo vzajemno priznavanje statusa invalida v EU. Zato se lahko invalidi, ki potujejo v drugo državo članico ali se selijo zaradi dela, študija ali drugih razlogov, spoprijemajo z večjim upravnim bremenom kot državljani te države članice. Komisija je na tem področju oblikovala politiko EU, da bi zaščitila pravice invalidov. Kakovostne, primerljive informacije iz držav članic so bistvene za spremljanje politike EU, s katero se zagotavljajo enake pravice invalidov (glej odstavke [26–34](#)). Zato Sodišče priporoča:

Priporočilo 1 – Pridobitev več primerljivih podatkov iz vse EU

Komisija naj o položaju invalidov pridobi bolj primerljive podatke, kar zadeva zajetost, granularnost in pogostost, in sicer kot enega od temeljev za izmero učinka in uspešnosti politike EU, katere cilj je zagotoviti enake pravice invalidov.

Ciljni datum izvedbe: do konca leta 2025.

89 Komisija je leta 2010 začela izvajati evropsko strategijo o invalidnosti za obdobje 2010–2020, katere cilj je izboljšati socialno vključenost in dobrobit invalidov ter jim omogočiti polno uveljavljanje njihovih pravic. V tej strategiji so bile nekatere določbe Konvencije ZN o pravicah invalidov prenesene v kontekst EU in predlagani so bili ukrepi za podporo invalidom na osmih prednostnih področjih: dostopnost, sodelovanje, enakost, zaposlovanje, izobraževanje, socialna zaščita, zdravje in zunanje delovanje (glej odstavke [40](#)).

90 Strategija EU o invalidnosti za obdobje 2021–2030 odpravlja večino pomanjkljivosti prejšnje strategije. Sodišče je ugotovilo, da je skladna s Konvencijo in vključuje nove ukrepe – tudi sedem vodilnih pobud. Vendar je le pri polovici ukrepov naveden datum izvedbe, kar lahko vpliva na spremljanje dejanskega izvajanja. Hkrati pa nekaj ključnih vprašanj, ki so vsaj delno v pristojnosti Komisije, ostaja nerešenih. Povezava med strategijo za obdobje 2021–2030 in financiranjem EU je še vedno šibka, Komisija pa še ni pregledala vse ustrezne zakonodaje EU, da bi ocenila njeno skladnost s Konvencijo. Zastoj pri sprejetju Direktive o enakem obravnavanju in počasen prenos Evropskega akta o dostopnosti v državah članicah ovirata napredek pri uresničevanju ključnih elementov strategije za obdobje 2021–2030 (glej odstavke [41–50](#)). Zato Sodišče priporoča:

Priporočilo 2 – Napredek pri pregledu in sprejemanju ustrezne zakonodaje EU za zagotovitev skladnosti s Konvencijo

Komisija naj:

- (a) postopno pregleda zakonodajo EU, ki se nanaša na strategijo za obdobje 2021–2030, da bi ocenila njeno skladnost s Konvencijo,
- (b) sprejme ustrezne ukrepe za podporo Svetu pri sprejemanju Direktive o enakem obravnavanju.

Ciljni datum izvedbe: do konca leta 2030 (konec obdobja sedanje strategije) za pregled ustrezne zakonodaje EU v zvezi s Konvencijo in konec leta 2024 za ukrepe v zvezi s sprejetjem Direktive o enakem obravnavanju.

91 Za odpravljanje razlike v zaposlenosti invalidov je bilo v strategiji za obdobje 2021–2030 napovedanih več ukrepov v okviru svežnja ukrepov za zaposlovanje invalidov, vendar njihovega učinka še ni mogoče oceniti. Poleg tega je v strategiji za obdobje 2021–2030 kot korak k vzajemnemu priznavanju statusa invalida v EU predlagana uvedba evropske kartice ugodnosti za invalide. Vendar bo njena uspešnost odvisna od opredeljenega področja uporabe. Vzajemno priznavanje statusa invalida bi prispevalo k prostemu gibanju invalidov v EU (glej odstavke [52–60](#)). Zato Sodišče priporoča:

Priporočilo 3 – Prizadevanje za vzajemno priznavanje statusa invalida

Komisija naj si skupaj z državami članicami prizadeva za vzajemno priznavanje statusa invalida v EU (za kratkoročno bivanje v državah članicah EU), pri čemer naj spoštuje načeli subsidiarnosti in sorazmernosti.

Ciljni datum izvedbe: do konca leta 2025.

92 Komisija se je ambiciozno zavezala, da bo na področju dostopnosti in zaposlovanja invalidov dajala zgled. K podobnim prizadevanjem je pozvala tudi druge institucije EU. Vendar pa na podlagi razpoložljivih podatkov za zdaj ni mogoče oceniti, ali so institucije EU dosegle svoje ambicije glede vključevanja invalidov v svojo delovno silo (glej odstavke [61–69](#)). Zato Sodišče priporoča:

Priporočilo 4 – Merjenje in poročanje o napredku pri zaposlovanju invalidov v institucijah EU

Institucije EU naj bodo zgled in naj:

- (a) merijo napredek pri vključevanju invalidov v delovno silo ter
- (b) redno (po možnosti vsaki dve leti) poročajo o napredku (ob doslednem spoštovanju pravil o varstvu podatkov), in sicer tako, da svoje podatke primerjajo s primerljivimi informacijami na ravni EU in, kadar je to izvedljivo, tudi na ravni držav članic.

Ciljni datum izvedbe: do konca leta 2025.

93 Niti finančni okvir EU za obdobje 2014–2020 niti za obdobje 2021–2027 ne predvidevata posebne kategorije odhodkov za podporo invalidom. To pomeni tudi, da okvir Komisije za spremljanje ni zasnovan tako, da bi zagotavljal informacije o tem, koliko financiranje EU prispeva k izboljšanju položaja invalidov. Zakonodaja EU pa sicer za obe obdobji, zajeti v tej reviziji, določa skupni kazalnik izložkov, ki se nanaša na udeležence invalide. Vendar ni skupnega kazalnika rezultatov, ki bi prikazoval, kako je financiranje EU izboljšalo položaj invalidov (glej odstavke [71–77](#)).

94 Pri načrtovanju sredstev kohezijske politike za obdobje 2021–2027 morajo države članice izpolniti zahteve, kot so horizontalni pogoj za izvajanje Konvencije in priporočila evropskega semestra. Sodišče je ugotovilo, da je vpliv obeh orodij na boljše usmerjanje financiranja EU na potrebe invalidov v obiskanih državah članicah verjetno majhen zaradi nezadostne osredotočenosti nanje (glej odstavke [78–85](#)).

To poročilo je sprejel senat II, ki ga vodi članica Sodišča Annemie Turtelboom, v Luxembourgju na zasedanju 28. junija 2023.

Za Evropsko računsko sodišče

Tony Murphy
predsednik

Priloga

Vodilne pobude v strategiji za obdobje 2021–2030 in njihovo stanje

	Vodilna pobuda	Časovni razpored	Stanje
1	Vzpostaviti evropski center za vire AccessibleEU za večjo skladnost politik glede dostopnosti in lažji dostop do ustreznega znanja.	2022	Komisija je podpisala pogodbo za center AccessibleEU, ki je začel opravljati pripravljalno delo ter je organiziral več predstavitev in dogodkov. Komisija se posvetuje tudi o osnutku mandata za standardizacijo, da bi pripravila standarde za produkte in storitve za uvedbo Evropskega akta o dostopnosti.
2	Predlagati uvedbo evropske kartice ugodnosti za invalide, in sicer s ciljem, da bi bila priznana v vseh državah članicah.	2023	Komisija je o tem vprašanju začela razpravljati z državami članicami in organizacijami civilne družbe. Ta ukrep je bil kot zakonodajni predlog vključen v delovni program Komisije za leto 2023.
3	Oblikovati smernice za države članice, v katerih bi bila priporočila glede izboljšav na področju neodvisnega življenja in vključevanja invalidov v skupnost.	2023	Komisija opravlja pripravljalna dela, vključno s posvetovanji z državami članicami in ustreznimi organizacijami, ki zastopajo invalide.
4	Vzpostaviti evropski okvir kakovosti za socialne storitve odličnosti za invalide.	2024	Začetek je predviden.

	Vodilna pobuda	Časovni razpored	Stanje
5	Predstaviti sveženj za izboljšanje položaja invalidov na trgu dela, ki bo državam članicam v podporo pri izvajanju smernic za zaposlovanje v okviru evropskega semestra.	2022	Zaključeno. Objavljen je bil sveženj ukrepov za zaposlovanje invalidov.
6	Ustanovitev platforme za invalidnost, v kateri bodo sodelovale nacionalne kontaktne točke, organizacije, ki zastopajo invalide, in Komisija, za podporo izvajanju strategije za obdobje 2021–2030 in nacionalnih strategij o invalidnosti.	2021	Zaključeno. Platforma za invalidnost je bila ustanovljena oktobra 2021, njeno prvo srečanje pa je potekalo 15. decembra 2021.
7	Sprejeti prenovljeno kadrovske strategije Komisije, vključno z ukrepi za spodbujanje raznolikosti in vključevanja invalidov.	2022	Zaključeno. Strategija je bila objavljena aprila 2022.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi okvira spremljanja Komisije

Kratice in okrajšave

CRII/CRII+: naložbena pobuda v odziv na koronavirus

CSR: priporočilo za posamezno državo

EDF: Evropski invalidski forum

EPSO: Evropski urad za izbor osebja

ESS: Evropski socialni sklad

ESS+: Evropski socialni sklad plus

Eurofound: Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer

FRA: Agencija Evropske unije za temeljne pravice

REACT-EU: pomoč pri okrevanju za kohezijo in območja Evrope

Glosar

Agencija Evropske unije za temeljne pravice: agencija EU, ki varuje pravice, vrednote in svoboščine iz Listine EU o temeljnih pravicah.

Cilji trajnostnega razvoja: leta 2015 so Združeni narodi sprejeli agendo za trajnostni razvoj do leta 2030, ki so jo nato ratificirale vse države članice EU. Cilji trajnostnega razvoja izrecno omenjajo invalide (cilj 4 o izobraževanju, cilj 8 o rasti in zaposlovanju, cilj 10 o enakosti, cilj 11 o dostopnosti naselij in cilj 17 o zbiranju podatkov). Drugi cilji se nanašajo na osebe v ranljivem položaju, kar vključuje tudi invalide.

Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer: agencija EU, ki zagotavlja informacije, nasvete in strokovno znanje o socialnih in zaposlitvenih vprašanjih ter vprašanjih, povezanih z delom.

Evropski semester: letni cikel za zagotavljanje okvira za koordinacijo ekonomskih politik držav članic EU in spremljanje napredka.

Evropski steber socialnih pravic: okvir za zagotavljanje novih in učinkovitejših socialnih pravic za državljane EU.

Habilitacija: proces nudenja pomoči invalidom pri pridobivanju ali izboljšanju spretnosti in delovanja za vsakdanje življenje.

Kazalnik izločkov: merljiva spremenljivka, ki zagotavlja informacije za ocenjevanje produktov ali dosežkov projekta.

Kazalnik rezultatov: vrednosti, ki se uporabljajo za merjenje rezultatov podprtih projektov ali rezultatov, doseženih na ravni operativnega programa.

Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov: EU je leta 2007 podpisala Konvencijo, ki je začela veljati januarja 2011. Konvencija je mednarodno pravno zavezujoč instrument, ki določa minimalne standarde za pravice invalidov. 22 od 27 držav članic je ratificiralo tudi Izbirni protokol h Konvenciji, ki vzpostavlja mehanizem za individualne pritožbe. EU tega protokola ni ratificirala.

Operativni program: okvir za izvajanje kohezijskih projektov, ki jih EU financira v določenem obdobju. Odraža prioritete in cilje, določene v partnerskih sporazumih med Komisijo in posameznimi državami članicami.

Priporočila za posamezne države: letne smernice, ki jih Komisija v okviru evropskega semestra izda posameznim državam članicam o njihovih makroekonomskih, proračunskih in strukturnih politikah.

Odgovori Evropskega parlamenta, Sveta Evropske unije, Evropske komisije in Sodišča Evropske unije

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

Časovnica

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

Revizijska ekipa

Sodišče v posebnih poročilih predstavlja rezultate svojih revizij politik in programov EU ali tem upravljanja, ki se nanašajo na posamezna področja proračuna. Te revizijske naloge izbere in oblikuje tako, da imajo kar največji možni učinek, pri čemer upošteva tveganja za smotrnost poslovanja ali skladnost, višino zadevnih prihodkov ali porabe, aktualne dogodke ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti poslovanja je opravil revizijski senat II – Naložbe v kohezijo, rast in vključevanje, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Annemie Turtelboom. Revizijo je vodil član Evropskega računskega sodišča Stef Blok, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Johan Adriaan Lok, atašejka v njegovem kabinetu Laurence Szwajkajzer, vodilna upravna uslužbenca Pietro Puricella in Maria Eulàlia Reverté I Casas, vodja naloge Aleksandra Klis-Lemieszonek, namestnik vodje naloge Luis de la Fuente Layos ter revizorja Marjeta Leskovar in Nils Odins. Iulia-Mihaela Vlădoianu je zagotovila jezikovno podporo. Pooblaščenca Sodišča za raznolikost in vključevanje Olga Ioannidou je zagotovila podporo o zadevah v zvezi z enakostjo in vključevanjem.



Od leve proti desni: 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 in Marjeta Leskovar.

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2023

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov [ECA Decision No 6-2019](#).

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvoriti prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.

Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

HTML	ISBN 978-92-849-0679-6	ISSN 1977-5784	doi: 10.2865/825349	QJ-AB-23-020-SL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-0258-3	ISSN 1977-5784	doi: 10.2865/113660	QJ-AB-23-020-SL-N

Po lastnih navedbah je približno četrtnina državljanov EU invalidnih. EU je v podporo državam članicam pri zagotavljanju pomoči sprejela strategije o invalidnosti. Sodišče je ocenjevalo, ali je bila z ukrepi Komisije uspešno zagotovljena podpora invalidom. Učinek ukrepov EU na tem področju je bil majhen, ključni kazalniki pa se niso bistveno izboljšali. Merila za status invalida se med državami članicami razlikujejo, statistični podatki pa niso primerljivi, kar lahko otežuje vzajemno priznavanje. V strategiji za obdobje 2021–2030 so določeni cilji, vendar ostajajo nekatera vprašanja nerešena, vzpostavljen sistem za spremljanje pa ne kaže, kako financiranje EU prispeva k izboljšanju življenja invalidov. Sodišče priporoča, naj Komisija pridobi primerljivejše podatke, si prizadeva za vzajemno priznavanje statusa invalida in pregleda zakonodajo EU, da bi ocenila, ali je skladna s Konvencijo ZN o pravicah invalidov. Priporoča tudi, naj institucije EU merijo napredek pri vključevanju invalidov na trg delovne sile.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/contact

Spletišče: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors