Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2025/4205

20.8.2025

Avis du Comité économique et social européen

L'avenir de la stratégie de l'UE en faveur des droits des personnes handicapées après 2025

(avis d'initiative)

(C/2025/4205)

Rapporteur: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Conseiller	Haydn HAMMERSLEY (pour le rapporteur du groupe III)
Décision de l'assemblée plénière	27.2.2025
Base juridique	Article 52, paragraphe 2, du règlement intérieur
Compétence	Section «Emploi, affaires sociales et citoyenneté»
Adoption en section	22.5.2025
Adoption en session plénière	18.6.2025
Session plénière n°	597
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	117/1/0

1. Conclusions et recommandations

1.1. Étant donné que la stratégie européenne en faveur des droits des personnes handicapées 2021-2030 est entrée dans la seconde moitié de sa période de mise en œuvre et que toutes les actions et initiatives phares prévues à ce jour sont achevées, le Comité économique et social européen (CESE) se félicite de l'engagement pris par la Commission de mettre sur pied de nouvelles actions pour la période 2025-2030. Il souligne aussi l'importance du récent examen de l'Union européenne mené par le Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies, qui demande que les actions engagées soient poursuivies au-delà de cette étape intermédiaire.

1.2. Le CESE estime que des succès majeurs ont été enregistrés au cours de la première moitié de la stratégie. Toutefois, dans certains domaines, des travaux supplémentaires sont nécessaires et des lacunes restent à combler dans les actions menées au cours de la période 2021-2025. Dans le présent avis, le CESE met en lumière un éventail d'actions et initiatives phares sur lesquelles la Commission devrait se concentrer d'ici à 2030.

1.3. Le CESE invite instamment la Commission à s'atteler sans délai à l'élaboration de son plan d'action pour les cinq années restantes de la stratégie, et à procéder à des consultations constructives des personnes handicapées et des organisations qui les représentent.

1.4. En priorité, le CESE suggère à la Commission de proposer des actions qui soient de nature plus contraignante que celles proposées entre 2021 et 2025, et qui auront un effet directement perceptible par les personnes handicapées. Un budget devrait être prévu au titre du prochain cadre financier pluriannuel pour aider à la mise en œuvre de ces actions afin de garantir une politique de cohésion forte et un soutien aux organisations de personnes handicapées.

1.5. Dans la section 4 du présent avis, le CESE énumère les actions proposées qui visent à:

— élaborer une alternative viable à la directive horizontale sur l'égalité de traitement;

— construire en s'appuyant sur les enseignements tirés du train de mesures en faveur de l'emploi des personnes handicapées;

— combler les lacunes laissées par la carte européenne du handicap en ce qui concerne la liberté de circulation;

— insister sur l'accessibilité et ne pas se limiter au centre AccessibleEU;

— progresser dans la protection des femmes et des filles handicapées lorsque la législation de l'Union a échoué;

— faire face à la crise du logement qui frappe les personnes handicapées;

— mettre en place un mécanisme commun de certification mutuelle des technologies d'assistance entre les pays;

— trouver des solutions aux problèmes persistants auxquels les personnes handicapées sont confrontées lorsqu'elles voyagent dans l'Union;

— adopter une approche plus active et plus globale pour faciliter un désengagement des soins en institution;

— protéger les personnes handicapées contre la discrimination induite par l'intelligence artificielle; et

— rendre l'action extérieure de l'Union plus cohérente avec sa politique intérieure en ce qui concerne le respect des droits des personnes handicapées.

2. **Mise en contexte de la stratégie de l'UE en faveur des droits des personnes handicapées 2021-2030**

2.1. La stratégie de l'UE en faveur des droits des personnes handicapées a été lancée en 2021 pour une durée de dix ans (échéance fin 2030).

2.2. Lorsqu'elle a présenté la stratégie en 2021, la Commission a proposé 64 actions, dont sept initiatives phares, prévues jusqu'à la fin de l'année 2024. Aujourd'hui, alors que nous sommes parvenus à mi-parcours, de nouvelles actions et initiatives phares doivent être développées.

2.3. La nouvelle Commission a confirmé son intention de poursuivre la stratégie et de la mettre à jour par une série de nouvelles initiatives.

2.4. Le 21 mars 2025, le Comité des droits des personnes handicapées des Nations unies (CRDP) a présenté ses observations finales sur les deuxième et troisième rapports périodiques combinés de l'Union européenne (*Concluding observations on the combined second and third periodic reports of the European Union*), l'UE étant partie à la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. Le point 13 desdites observations finales recommande que l'Union établisse un processus visant à adopter de nouvelles actions, mesures et délais spécifiques pour la mise en œuvre de la stratégie en faveur des droits des personnes handicapées pour la période 2025-2030.

2.5. Le CESE a joué un rôle essentiel en imprimant sa marque sur le contenu de la première moitié de la stratégie: en 2019, il a adopté un avis d'initiative ([1]) à cet effet. Les recommandations du CESE et les actions figurant dans la stratégie finale se chevauchaient très clairement.

2.6. La situation où les nouvelles actions seront mises en œuvre a complètement changé par rapport à celle qui prévalait au cours de la première moitié de la stratégie. La stratégie a été lancée pendant la pandémie de COVID-19, mais à ce jour, le soutien de l'Union aux groupes marginalisés risque d'être renvoyé au second plan et injustement traité comme un sujet moins urgent, à l'heure où l'Europe s'attelle dans la précipitation à renforcer le financement de sa défense et à répondre aux préoccupations financières découlant des droits de douane sur le commerce imposés par le gouvernement des États-Unis.

2.7. Le 23 mai 2024, plus de 700 délégués handicapés venus de l'Europe entière se sont réunis dans le cadre du 5e Parlement européen des personnes handicapées, et ils ont adopté un manifeste sur les élections européennes de 2024 et sur les futurs mandats de la Commission européenne et du Parlement européen ([2]). Les points soulevés dans le manifeste ont servi de base au présent avis du CESE. Le CESE souligne la nécessité de poursuivre et renforcer la consultation des personnes handicapées et des organisations qui les représentent lors de l'élaboration d'actions dans le cadre de la stratégie.

([1]) **Avis du Comité économique et social européen sur «Façonner la stratégie 2020-2030 de l'Union européenne en faveur des droits des personnes handicapées: une contribution du Comité économique et social européen» (avis d'initiative)** (JO C 97 du 24.3.2020, p. 41).

([2]) https://www.edf-feph.org/publications/eppd-manifesto-2023/.

3. **Évaluation par le CESE de la mise en œuvre de la stratégie jusqu'à présent**

3.1. Le CESE se félicite de l'approche consciencieuse et consultative adoptée par la Commission pour concevoir ses actions et initiatives phares pour la première moitié de la stratégie. Le cadre de suivi ([3]) a permis de garantir une transparence quant à l'état d'avancement des actions et à leurs liens avec les résultats finaux.

3.2. Le CESE se félicite de la qualité des résultats que les actions de la stratégie ont permis d'obtenir, ainsi que de la manière dont ils reflètent largement les contributions des personnes handicapées et des organes qui les représentent.

3.3. Il convient de souligner plusieurs éléments particulièrement positifs, parmi lesquels l'accord sur la carte européenne du handicap et la carte de stationnement pour personnes handicapées ([4]), les lignes directrices de l'UE en matière d'autonomie et d'inclusion dans la société ([5]) et la création/développement du centre AccessibleEU ([6]).

3.4. Le CESE souligne que, dans certains cas, la qualité du travail accompli a été compromise par l'absence de mesures contraignantes, créant un risque que les personnes handicapées ne puissent bénéficier directement de ses avantages. C'est le cas du train de mesures sur l'emploi des personnes handicapées ([7]), qui a présenté des informations et orientations très précieuses, mais qui restent entièrement facultatives, à l'intention des employeurs et des pouvoirs publics nationaux. Les orientations de l'Union sur l'autonomie de vie et l'inclusion dans la société contiennent aussi des instructions claires, mais dans la mesure où celles-ci sont dépourvues de base juridique, les autorités de gestion nationales ne sont pas tenues de les respecter.

3.5. D'autres initiatives n'ont toutefois pas été à la hauteur des demandes du CESE. Le centre AccessibleEU n'est qu'une version moins ambitieuse de l'agence de l'Union pour l'accessibilité qu'il appelait de ses vœux. La directive sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique s'est quant à elle bien gardée d'aborder la question de la stérilisation forcée à laquelle sont soumises, dans un certain nombre d'États membres, femmes et filles handicapées.

3.6. Le CESE observe que la Commission n'a pas réussi à faire avancer les travaux en vue d'une directive horizontale sur l'égalité de traitement Le CESE déplore que la Commission ait décidé de retirer la proposition de directive de son programme de travail pour 2025.

4. **Priorités pour la seconde moitié de la stratégie de l'UE en faveur des droits des personnes handicapées**

4.1. Dans la mesure où elle a encore cinq ans devant elle, le CESE insiste sur le fait que la Commission doit rester ambitieuse et proactive dans la proposition et la mise en place de nouvelles actions et initiatives phares en faveur de la stratégie. En analysant ce qui a été fait depuis 2021, ces nouvelles mesures doivent s'appuyer sur le bilan de la première moitié de la stratégie en cours, ainsi que sur la précédente qui couvrait la période 2010-2020, et faire en sorte de combler les lacunes et de corriger ses défauts.

4.2. **Trouver une solution viable pour remplacer la directive horizontale sur l'égalité de traitement**: étant donné que la Commission a décidé d'abandonner la directive 2008/0140, pourtant cruciale, le CESE alerte qu'il faut de toute urgence avancer une nouvelle proposition qui permettra de garantir les droits des personnes handicapées et des autres groupes marginalisés. Cet aspect est corroboré par le point 19A des observations finales du Comité des droits des personnes handicapées (CRDP).

([3]) Cadre de suivi.
([4]) Avis du Comité économique et social européen sur la directive du Parlement européen et du Conseil établissant la carte européenne du handicap et la carte européenne de stationnement pour personnes handicapées [COM(2023) 512 final — 2023/0311 (COD)] (JO C, C/2024/1595, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1595/oj).
([5]) Lignes directrices de l'UE en matière d'autonomie et d'inclusion dans la société.
([6]) Centre AccessibleEU.
([7]) Train de mesures en faveur de l'emploi des personnes handicapées.

4.3. **S'appuyer sur le train de mesures en faveur de l'emploi des personnes handicapées**: le CESE demande à la Commission de transformer les apports du train de mesures en faveur de l'emploi des personnes handicapées en une initiative concrète qui aura une incidence directe sur les résultats qu'obtiendront les personnes handicapées en matière d'emploi dans le marché de l'emploi ouvert. Le CESE soutient la mise en place d'une garantie en matière d'emploi et de compétences des personnes handicapées qui fonctionnerait de la même façon que la garantie pour la jeunesse ([8]). Celle-ci aurait recours au Fonds social européen pour soutenir à la fois les personnes handicapées de tous âges dès lors qu'elles accèdent au marché du travail, à une formation ou à l'apprentissage tout au long de la vie, ainsi que les employeurs et les établissements d'enseignement, dans la mesure où ils les accueillent et les soutiennent en s'adaptant à leurs besoins. Ce dispositif devrait s'accompagner d'un soutien accru de l'Union européenne en faveur d'une éducation inclusive de qualité qui favorise le développement personnel et les compétences nécessaires au marché du travail ouvert.

4.4. **Combler les lacunes de la carte européenne du handicap en matière de liberté de circulation**: le CESE demande à la Commission de respecter l'engagement formulé dans l'accord final de la carte européenne du handicap, et de continuer à s'attaquer à tout ce qui empêche les personnes handicapées de jouir pleinement de la liberté de circulation au sein de l'Union. Il note que les points 47A et 47B des observations finales du Comité des droits des personnes handicapées (CRDP) impliqueraient d'exiger de la Commission qu'elle étudie la possibilité d'une directive sur la libre circulation des personnes handicapées. Il ajoute également que cette directive se donnerait pour but d'établir une responsabilité partagée entre les États membres en ce qui concerne le financement des services de soutien et des allocations d'invalidité pour les personnes handicapées qui s'installent dans un nouvel État membre, jusqu'à ce qu'elles aient reçu leur évaluation du handicap dans leur nouveau pays de résidence.

4.5. **Renforcer l'accent mis sur l'accessibilité et aller au-delà du centre AccessibleEU**: pour répondre à l'ambition qu'il a exprimée par le truchement de l'appel lancé dans son avis ([9]), le Comité renouvelle son action en faveur d'une véritable agence de régulation européenne sur l'accessibilité. Cette agence devrait se voir confier un mandat plus solide que celui du centre AccessibleEU. Elle devrait assurer un suivi efficace de la mise en œuvre de la législation de l'Union en matière d'accessibilité, et soutenir la Commission chaque fois qu'elle avancera des initiatives et textes de loi méritant d'être reconnus comme prioritaires.

4.6. **Faire avancer la protection des femmes et des filles handicapées, là où la législation européenne a échoué**: le CESE souligne que la directive sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ne prévoit pas de criminaliser la stérilisation forcée. La stratégie doit adopter une position absolument ferme sur cette question, sans exception fondée sur le handicap ou la capacité juridique. Ces mesures doivent permettre d'agir tant au niveau de l'Union que des États membres pour prévenir la stérilisation forcée, garantir l'égalité d'accès aux soins de santé sexuelle et génésique, à la justice et à l'indemnisation des victimes, et encourager chaque État membre à ratifier la convention d'Istanbul. Une campagne au niveau européen contre la stérilisation forcée pourrait être initiée par les institutions de l'Union. Ces actions prennent appui sur les points 43, 44 et 45 des observations finales du Comité des droits des personnes handicapées.

4.7. **Ajouter la gestion de la crise du logement aux priorités actuelles**: le CESE demande instamment à la Commission d'intégrer pleinement l'accessibilité dans tous ses travaux sur l'abordabilité du logement. Le CESE souscrit aux appels en faveur d'un fonds pour le logement abordable au titre du prochain cadre financier pluriannuel. Ce fonds stimulerait la construction de nouveaux logements abordables en adéquation avec les besoins de l'évolution démographique de l'Union et rendrait les logements existants accessibles chaque fois que cela est possible et demandé. Cet aspect est corroboré par le point 67C des observations finales du Comité des droits des personnes handicapées (CRDP).

4.8. **Rendre les technologies d'assistance abordables pour celles et ceux qui en ont besoin**: le CESE encourage fortement la Commission à établir une législation qui garantira la disponibilité et l'accessibilité des technologies d'assistance pour les personnes handicapées au sein du marché unique de l'Union et à tenir compte des recommandations formulées dans son avis ([10]) sur les nouvelles technologies et l'IA. La législation devrait prendre à bras-le-corps la question des systèmes de certification nationaux qui empêchent les personnes handicapées d'accéder à la technologie d'assistance qui leur convient le mieux, et faire en sorte que les opérateurs économiques et les utilisateurs tirent pleinement parti du marché unique interne de l'Union et de la libre circulation des produits et des services. Un mécanisme conjoint pour la certification mutuelle des technologies d'assistance pertinente devrait être créé à cette fin entre les pays. Cet aspect est corroboré par le point 53D des observations finales du Comité des droits des personnes handicapées (CRDP).

([8]) Garantie renforcée pour la jeunesse.

([9]) Avis du Comité économique et social européen sur «Façonner la stratégie 2020-2030 de l'Union européenne en faveur des droits des personnes handicapées: une contribution du Comité économique et social européen» (avis d'initiative) (JO C 97 du 24.3.2020, p. 41).

([10]) Avis du Comité économique et social européen — L'inclusion des personnes handicapées dans le contexte de l'essor des nouvelles technologies et de l'intelligence artificielle: perspectives, défis, risques et atouts (avis exploratoire à la demande de la présidence polonaise) (JO C, C/2025/2959, 16.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2959/oj).

4.9. **S'attaquer aux problèmes persistants auxquels les personnes handicapées sont confrontées lorsqu'elles voyagent au sein de l'Union**: le CESE demande à l'Union de trouver une solution définitive aux problèmes que les voyageurs handicapés rencontrent trop souvent à l'intérieur de ses frontières. La deuxième moitié de la stratégie de l'UE en faveur des droits des personnes handicapées devrait avant tout prévoir des révisions en profondeur du règlement concernant les droits des personnes handicapées lorsqu'elles font des voyages aériens ([11]) et du règlement sur l'accessibilité du système ferroviaire de l'Union pour les personnes handicapées ([12]). Cet aspect est corroboré par le point 51A des observations finales du Comité des droits des personnes handicapées (CRDP).

4.10. **Adopter une approche plus active et plus générale pour faciliter la transition vers l'abandon des soins en institution**: le CESE demande à la Commission de développer une stratégie européenne globale sur la transition des soins en institution vers une vie autonome et des services de proximité. Il convient notamment d'améliorer la façon dont les données sur les personnes vivant dans des institutions sont collectées à l'échelle européenne, dont les fonds de l'Union sont utilisés pour soutenir les États membres dans cette transition, dont le personnel d'accompagnement est formé pour offrir une aide plus personnalisée, conformément à la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CNUDPH), ou encore dont la solidité du secteur des prestataires de services aux personnes handicapées ainsi qu'aux familles qui prennent soin d'elles est garantie pour éviter le placement en institution. Le CESE se déclare également convaincu que la Commission doit ancrer ses nouvelles orientations sur la vie autonome et l'intégration au sein de la société dans les règles de financement du prochain CFP, surtout pour ce qui concerne le Fonds social européen, le Fonds européen de développement régional et le règlement portant dispositions communes. Cet aspect est corroboré par les points 48 et 49 des observations finales du Comité des droits des personnes handicapées (CRDP).

4.11. **Protéger les personnes handicapées des discriminations imputables à l'intelligence artificielle (IA)**: le CESE souligne les menaces spécifiques que l'IA peut faire peser sur les personnes handicapées, comme le reconnaît le règlement sur l'IA ([13]). Les outils de recrutement et d'évaluation des performances professionnelles faisant appel à l'intelligence artificielle peuvent se révéler discriminatoires s'ils font abstraction des enjeux spécifiques et des obstacles en matière d'éducation et d'emploi auxquels les personnes handicapées sont généralement confrontées. Le CESE insiste sur la nécessité que toute législation future ([14]) — qui serait d'ores et déjà à l'étude à la Commission — prévienne clairement les risques de discrimination par les algorithmes d'IA auxquels les candidats et les employés handicapés peuvent être confrontés. Cet aspect est corroboré par le point 54 des observations finales du Comité des droits des personnes handicapées (CRDP).

4.12. **Rendre l'action extérieure de l'Union plus cohérente dans ses travaux sur le handicap**: le CESE est fermement convaincu que la Commission devrait agir vite pour empêcher les réductions du financement du développement international et de l'aide humanitaire par les États-Unis. Le CESE est donc d'avis que la Commission devrait élaborer un plan d'action en faveur des personnes handicapées dans le cadre de l'action extérieure de l'Union en tant que composante de la stratégie européenne en faveur des droits des personnes handicapées. Ce plan d'action doit couvrir cinq domaines thématiques principaux: défendre et intégrer les droits des personnes handicapées; concevoir des mécanismes de financement et un suivi clair; assurer une participation et une accessibilité pleines et effectives; développer et mettre en place des programmes et des politiques complètement inclusifs; renforcer la coopération, la coordination et le partenariat internes et externes tenant compte du handicap. Cet aspect est corroboré par les points 21D, 23A et 57 des observations finales du Comité des droits des personnes handicapées (CRDP).

4.13. **Agir davantage pour rendre les institutions européennes pleinement inclusives pour les personnes handicapées**: le CESE insiste sur le fait que la Commission et les autres institutions de l'Union doivent être plus inclusives, surtout en s'imposant comme un lieu où les personnes handicapées peuvent s'épanouir dans le cadre professionnel. Il convient aussi de mettre davantage l'accent sur le soutien aux stagiaires handicapés qui participent aux programmes de stages proposés par les institutions.

([11]) Règlement (CE) nº 1107/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens (JO L 204 du 26.7.2006, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1107/oj).

([12]) Règlement (UE) nº 1300/2014 de la Commission du 18 novembre 2014 sur les spécifications techniques d'interopérabilité relatives à l'accessibilité du système ferroviaire de l'Union pour les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite (JO L 356 du 12.12.2014, p. 110, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/1300/oj).

([13]) https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/policies/regulatory-framework-ai.

([14]) «EU Commission mulls rules on algorithmic management in workplace for next mandate» («La Commission européenne envisage d'établir durant son prochain mandat des règles concernant la gestion algorithmique sur le lieu de travail») — Euractiv.

4.14. **Analyser et évaluer la mise en œuvre des actions de la première moitié de la stratégie, et de la stratégie précédente**: tout en encourageant la Commission à se tourner vers l'avenir, le CESE souligne aussi la nécessité de suivre avec soin la mise en œuvre des mesures prises durant la première moitié de la stratégie, et avant 2021. Cette approche est particulièrement importante pour ce qui est de la transposition des directives sur la carte européenne du handicap et la carte de stationnement pour personnes handicapées ainsi que de l'évaluation de la mise en application de l'acte législatif européen sur l'accessibilité [Directive (UE) 2019/882] ([15]) et de la directive relative à l'accessibilité des sites internet (UE) 2016/2102 ([16]). Une évaluation complète devrait être réalisée avant 2027 afin d'informer la Commission quant à la possible nécessité d'une stratégie en faveur des personnes handicapées pour l'après-2030 et des problèmes dont elle devra s'emparer.

4.15. **S'attaquer aux autres obstacles majeurs qui touchent les personnes handicapées au sein de l'Union**: À cette fin, il conviendrait de prendre des mesures pour faire en sorte que les personnes handicapées puissent exercer leur droit de vote et que l'élection du Parlement européen de 2028 ne soit pas entravée par des obstacles; attacher une attention toute particulière à la santé mentale; prendre à bras-le-corps la question de la représentation/perception des personnes handicapées dans les médias; prendre des mesures contre les discours haineux et la violence en ligne auxquels sont confrontées les personnes handicapées; et protéger la sûreté et la sécurité des personnes handicapées.

4.16. **Garantir un budget solide pour la cohésion**: le CESE insiste sur le fait que la réalisation de ces actions et initiatives phares, ainsi que le respect de l'engagement pris par l'Union vis-à-vis du CRDP, dépendent d'un financement solide et ambitieux en faveur de la politique de cohésion dans le prochain cadre financier pluriannuel.

Bruxelles, le 18 juin 2025.

Le président
du Comité économique et social européen
Oliver RÖPKE

([15]) Directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services (JO L 151 du 7.6.2019, p. 70).

([16]) Directive (UE) 2016/2102 du Parlement Européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public (JO L 327 du 2.12.2016, p. 1).