

E 4650

ASSEMBLÉE NATIONALE

TREIZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2008-2009

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 29 juillet 2009

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 29 juillet 2009

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) N° 1080/2006 sur le Fonds européen de développement régional et portant sur l'éligibilité des interventions dans le domaine du logement en faveur des communautés marginalisées.

COM (2009) 382 final

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 17.7.2009
COM(2009) 382 final

2009/0105 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (CE) N° 1080/2006 sur le Fonds européen de développement régional et portant sur l'éligibilité des interventions dans le domaine du logement en faveur des communautés marginalisées

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

- **Motivations et objectifs de la proposition**

La proposition vise à permettre un soutien financier du FEDER aux interventions dans le domaine du logement en faveur des communautés marginalisées vivant dans les Etats membres qui ont adhéré à l'Union européenne au 1^{er} mai 2004 ou après cette date. Dans les nouveaux Etats membres, une grande majorité de ces communautés vivent dans des zones rurales et dans des abris (dans les zones rurales comme urbaines) et ils ne peuvent bénéficier du soutien du FEDER.

En fait, l'article 7 paragraphe 2 du règlement FEDER¹ établit l'éligibilité des dépenses de logement dans les nouveaux Etats membres. Toutefois, jusqu'à présent, l'expérience montre que les conditions d'éligibilité ne répondent pas pleinement aux besoins du terrain.

De fait, sous les dispositions actuelles relatives au FEDER, les interventions dans le domaine du logement peuvent se faire dans le cadre d'opérations de développement *urbain* et sous la forme de *rénovation de maisons existantes*. Ainsi, le soutien aux interventions dans le domaine du logement dans les zones rurales ou pour le remplacement d' "habitations" de qualité médiocre dans des secteurs urbains ou ruraux ne peut être éligible au FEDER.

Il y a une préoccupation croissante et un engagement de l'Union européenne pour combattre l'exclusion sociale, incluant la situation particulière des Roms. Le Parlement Européen² et le Conseil³ ont, de manière répétée, demandé à la Commission de prendre des actions pour promouvoir l'inclusion de ces communautés confrontées à une extrême privation et marginalisation. La Commission a pris l'engagement de proposer - dans le cadre des Fonds Structurels - des mesures pour améliorer les conditions de vie de ces communautés.

La présente proposition pour une modification du règlement FEDER traduit cet engagement.

De plus, à des fins de simplification, cette proposition contient des modifications rédactionnelles mineures de l'article 7(2) actuel du règlement FEDER concernant le cadre dans lequel une intervention dans le domaine du logement en zones urbaines peut être réalisée sans toutefois modifier les règles d'éligibilité existantes en faveur des EUR12. En particulier :

(i) l'article 7(2) du règlement FEDER confère à la Commission la compétence de mise en œuvre pour définir les critères pour la sélection des zones et pour la liste des interventions éligibles dans le domaine du logement. La Commission a exercé sa compétence dans l'article 47 du Règlement (CE) N°1828/2006. Toutefois, compte tenu de la grande diversité de la situation du logement sur le terrain, il a été démontré que

¹ Règlement (CE) N°1080/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 amendé par le Règlement (CE) N°397/2009, OJ L210, 31.7.2006, p.1.

² Résolution du Parlement Européen du 11 mars 2009 sur la situation sociale des Roms et l'amélioration de leur accès au marché du travail dans l'UE (2008/2137/INI).

³ Conclusions du Conseil sur l'inclusion des Roms, Luxembourg, 8 juin 2009.

les critères fixés par la Commission n'étaient pas appropriés. Dès lors, ils sont actuellement simplifiés. Afin de prendre en compte la simplification de l'article 47 du Règlement (CE) N°1828/2006 mise en œuvre actuellement, il est proposé de considérer que la compétence de mise en œuvre de la Commission soit optionnelle et non liée.

(ii) A des fins de clarté, les catégories éligibles d'interventions dans des bâtiments existants (la rénovation des parties communes des bâtiments résidentiels, la rénovation et le changement d'usage de bâtiments appartenant aux autorités publiques pour les transformer en "logements sociaux") devraient être inclus dans le Règlement proposé.

(iii) Enfin, la rédaction actuelle l'article 7(2) du règlement FEDER, les dépenses sont programmées "dans le cadre d'une *opération* intégrée de développement urbain ou d'un *axe prioritaire*" pour les zones affectées ou menacées par une détérioration physique ou une exclusion sociale" doit être améliorée. Ainsi, il est proposé de remplacer les termes "opération" et "axe prioritaire" par le terme "approche intégrée", qui assure qu'une intervention dans le domaine du logement constitue une partie d'une intervention plus large incluant des aspects concernant le logement comme les services sociaux, les espaces publics, la culture, l'éducation, les infrastructures de transport, les activités économiques de cette zone, etc. sans tenir compte de la source de financement.

• Contexte général

L'accès au logement et à des conditions d'habitation acceptables pour tous les citoyens et, en particulier, pour les plus vulnérables est une exigence de base de notre société.

Les conditions de vie des communautés faisant face à une extrême privation et marginalisation sont - dans la grande majorité des cas – déplorables : fort taux de chômage, faible niveau d'éducation, absence de compétence, manque de services de santé, criminalité, ségrégation géographique, exclusion sociale, racisme et évictions composent une image de désolation qui contraste avec les valeurs centrales de l'Union européenne.

Le support financier des Fonds Structurels peut contribuer de manière significative aux efforts des Autorités Nationales pour mettre fin à cette situation inacceptable. Ainsi, les allocations doivent être rendues disponibles pour les interventions dans le domaine du logement en faveur de ces communautés, actuellement inéligibles au FEDER, c'est-à-dire pour i) les interventions dans le domaine du logement non limitées aux zones urbaines et ii) aux interventions dans le domaine du logement consistant au remplacement d'habitations à qualité médiocre, sans tenir compte du secteur ("urbain" ou "rural").

Pour éviter des discriminations injustifiées, le principe directeur des interventions proposées devrait être le second principe de base pour l'inclusion des Roms selon lequel les interventions ciblées sur les Roms ne devraient pas exclure d'autres groupes partageant des circonstances⁴ socio-économiques similaires.

⁴ "L'objectif explicite mais non exclusif des Roms est essentiel pour les initiatives de la politique d'inclusion. Cela implique de se concentrer sur les Roms comme public cible **mais sans exclusion des autres groupes qui partagent des circonstances socio-économiques similaires (...)**" *Principes de base commun sur l'inclusion des Roms suivant la discussion au cours de la 1^{ère} réunion de la plateforme européenne intégrée pour l'inclusion des Roms, Avril 2009, joints aux conclusions du Conseil sur l'inclusion des Roms, Luxembourg, 8 juin 2009.*

De plus, les interventions dans le domaine du logement en faveur des communautés marginalisées caractérisées par une extrême privation ne sont qu'une partie d'un problème complexe. Ainsi ils devraient être traités dans le cadre d'une approche intégrée multi-dimensionnelle, à définir au niveau national, avec des partenariats forts et prenant en compte les aspects relatifs à l'éducation, au social, à l'intégration, à la culture, à la santé, à l'emploi, à la sécurité, etc.... Dorénavant, l'objectif de la proposition modifiant le règlement FEDER actuel est de fournir, dans le cadre d'une approche intégrée, des conditions de logement acceptables. Dans ce contexte, le rôle des autorités publiques à tous les niveaux de mise en œuvre est d'une importance extrême.

- **Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition**

Avec l'exception de l'efficacité énergétique et de l'utilisation des énergies renouvelables, accessible à tous les Etats membres, les interventions soutenues par le FEDER dans le secteur du logement sont réservées aux Etats membres qui ont adhéré à l'Union européenne le 1^{er} mai 2004 ou après cette date uniquement, et sous les conditions établies à l'article 7 paragraphe 2 du Règlement N°1080/2006 et l'article 47 du Règlement de la Commission N°1828/2009.

Comme expliqué ci-dessus, ces conditions ne sont pas suffisantes pour traiter du problème spécifique du logement des communautés marginalisées. Il faudrait aussi noter que le FEADER intervient déjà dans le domaine du logement dans les zones rurales dans le cadre du Règlement (CE) N°1698/2005 (par exemple Axe 3 "qualité de vie dans les zones rurales et diversification de l'économie rurale" - Article 52(b)(ii) "Rénovation et développement de villages").

Les interventions dans le domaine du logement en faveur des communautés marginalisées dans les zones rurales soutenues par le FEADER et le FEDER, mises en œuvre dans le cadre d'approches intégrées, dans lesquelles le FSE peut aussi contribuer, augmenteront significativement les soutiens financiers disponibles. Il sera de la compétence des Etats membres de définir, dans le cadre d'une approche intégrée, la complémentarité entre les Fonds de manière à optimiser leurs synergies.

- **Cohérence avec les autres politiques et les objectifs de l'Union**

La proposition est pleinement cohérente avec les objectifs des politiques de l'Union européennes dans les domaines de la non discrimination, des opportunités égales, de la cohésion économique et sociale, du développement régional et de la cohésion territoriale.

2. CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES ET ANALYSE D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Méthode consultation, principaux secteurs ciblés et profil général de ceux qui ont répondu:

Les Autorités Nationales, de même que les représentants des communautés marginalisées et les Membres du Parlement Européen ont été consultés informellement à plusieurs reprises sur les possibilités offertes aux communautés marginalisées par l'article 7(2) du Règlement FEDER, les obstacles et les diverses options pour les lever.

Résumé de réponses et comment elles ont été prises en considération

Le résultat de toutes ces consultations était que les solutions basées sur l'interprétation du Règlement (CE) N°1080/2006 n'étaient pas suffisantes.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Le recours à une expertise externe n'a pas été nécessaire.

- **Analyse d'impact**

La présente proposition permet un soutien financier du FEDER pour les interventions dans le domaine du logement dans les cas où les conditions de vie des communautés marginalisées sont extrêmement précaires et l'exclusion sociale élevée. Cela ne pourrait être possible sans une modification du cadre réglementaire actuel.

3. **ELEMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION**

- **Résumé des mesures proposées**

La modification proposée de l'article 7(2) du Règlement (CE) N°1080/2006 sur le Fonds Européen de Développement Régional vise à permettre et à faciliter les interventions dans le domaine du logement en faveur des communautés marginalisées dans les nouveaux Etats membres quand les dispositions actuelles ne peuvent s'appliquer. Compte tenu de la complexité de l'intervention, il est important que les Autorités Nationales agissent dans le cadre d'une approche intégrée.

De plus, dans un souci de simplification, des modifications rédactionnelles mineures des dispositions actuelles sont proposées.

- **Base juridique**

Le Règlement (CE) N°1080/2006 du Parlement Européen et du Conseil relatif au Fonds Européen de Développement Régional, dans son article 7(2) définit les conditions d'éligibilité applicables dans le secteur du logement dans les nouveaux Etats membres.

- **Principe de subsidiarité**

La proposition est conforme au principe de subsidiarité dans la mesure où elle élargit les possibilités pour les nouveaux Etats membres de fournir un soutien aux interventions dans le domaine du logement en faveur des communautés marginalisées de la manière qu'ils considèrent la plus appropriée, tout en conservant l'approche intégrée comme une condition minimale pour l'intervention. Cela permettra d'intervenir de manière à prendre en compte les spécificités de chaque communauté mais, à la base, avec une méthode commune.

- **Principe de proportionnalité**

La proposition est conforme au principe de proportionnalité car elle limite la possibilité d'un soutien du FEDER dans le secteur du logement aux communautés marginalisées et dans les cas où les propositions actuelles ne s'appliquent pas. Cette intervention est limitée aux Etats membres où le problème se pose actuellement.

- **Choix des instruments**

Instrument(s) proposé(s): règlement.

La Commission a déjà exploré les possibilités offertes par la législation actuelle. Même avec l'interprétation la plus flexible, les règles en vigueur établissent une éligibilité limitée qui ne permet pas d'interventions dans le secteur du logement en dehors des zones urbaines ou du remplacement d'abris existants par des maisons en faveur des communautés marginalisées vivant dans les nouveaux États membres.

4. INCIDENCE BUDGETAIRE

La proposition n'a pas d'incidence sur le budget communautaire.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (CE) N° 1080/2006 sur le Fonds européen de développement régional et portant sur l'éligibilité des interventions dans le domaine du logement en faveur des communautés marginalisées

LE PARLEMENT EUROPEEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 162,

vu la proposition de la Commission⁵,

vu l'avis du Comité économique et social européen⁶,

vu l'avis du Comité des régions⁷,

statuant conformément à l'article 251 du traité,

considérant ce qui suit:

- (1) Avec l'objectif d'améliorer la cohésion économique et sociale de la Communauté européenne, il est nécessaire de soutenir des interventions limitées pour la rénovation de bâtiments existants à destination de logements dans les Etats membres qui ont adhéré à l'Union européenne le 1^{er} mai 2004 ou après cette date. Ces interventions peuvent se faire dans les conditions fixées à l'article 7(2) du Règlement (CE) N° 1080/2006 du Parlement Européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif au Fonds Européen de Développement Régional et abrogeant le Règlement (CE) N° 1783/1999⁸.
- (2) Les dépenses sont programmées dans le cadre d'une opération intégrée de développement urbain ou d'un axe prioritaire pour les zones affectées ou menacées par une détérioration physique et l'exclusion sociale. Par souci de clarté, les conditions sous lesquelles les interventions dans le domaine du logement en zones urbaines peuvent avoir lieu, devraient être simplifiées. Ainsi, les dépenses pour les interventions dans le domaine du logement devraient être programmées en tenant compte les différents paramètres sans tenir compte de la source de financement. Il devrait aussi être établi que seules les dépenses pour des interventions dans des bâtiments existants sont éligibles.
- (3) Dans les Etats membres où l'article 7(2) du Règlement N°1080/2006 s'applique, un grand nombre de communautés marginalisées vivent également en dehors des zones urbaines. Par conséquent, il est nécessaire d'étendre l'éligibilité des dépenses pour les interventions dans le domaine du logement à ces communautés vivant dans les zones rurales.

⁵ JO C [...] du [...], p. [...].

⁶ JO C [...] du [...], p. [...].

⁷ JO C [...] du [...], p. [...].

⁸ JO L 210 du 31.7.2006, p. 1.

- (4) Sans tenir compte si ces communautés vivent dans espaces urbains ou ruraux, en raison de la qualité extrêmement médiocre de leurs conditions de logement, les dépenses pour le remplacement des habitations existantes par des constructions neuves devraient aussi être éligibles.
- (5) Conformément au principe n°2 des principes de base communs sur l'inclusion des Roms réitéré par le Conseil dans ses conclusions sur l'inclusion des Roms du 8 juin 2009, les interventions dans le domaine du logement ciblées sur un groupe spécifique ne devrait pas exclure d'autres groupes partageant des circonstances socio-économiques similaires.
- (6) Conformément au principe n°1 de ces principes de base communs, pour limiter les risques de ségrégation, les interventions dans le domaine du logement pour les communautés marginalisées devraient intervenir dans le cadre d'une approche intégrée, qui inclût des actions, en particulier, dans les domaines de l'éducation, de la santé, du social, de l'emploi et de la sécurité.
- (7) Sous le cadre réglementaire actuel, les critères de sélection des zones pour les interventions dans le domaine du logement sont soumises à un processus de simplification. Compte tenu de la diversité des situations du logement dans les Etats membres, ces critères devraient être définis de manière décentralisée. C'est pourquoi la Commission ne devrait pas être obligée d'adopter de tels critères.
- (8) Le règlement (CE) N° 1080/2006 devrait être dès lors amendé en conséquence.

A ADOPTÉ LE PRÉSENT REGLEMENT :

Article premier

L'article 7 paragraphe 2 du Règlement (CE) N° 1080/2006 est remplacé par ce qui suit :

- "2. Les dépenses de logement, excepté pour l'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies renouvelables établies dans le paragraphe 1a, ne sont éligibles que pour les Etats membres qui ont adhéré à l'Union européenne le 1^{er} mai 2004 ou après cette date, et dans les conditions suivantes:
- a) les dépenses sont programmées dans un des cadres suivant :
 - i) le cadre d'une opération intégrée de développement urbain pour les zones affectées ou menacées par une détérioration physique et d'exclusion sociale;
 - ii) le cadre d'une approche intégrée pour les communautés marginalisées.
 - b) l'enveloppe financière attribuée aux dépenses de logement s'élève à un maximum de 3% de la contribution FEDER aux programmes opérationnels concernés ou à 2% de la contribution totale du FEDER.

Pour ce qui concerne le point (a)(i) du premier sous-paragraphe, les dépenses sont limitées à une des interventions suivantes :

- rénovation des parties communes dans des logements multi familiaux existants;
- rénovation et changement d'usage de bâtiments existants appartenant aux autorités publiques ou à des exploitants sans but lucratif, destinés à des ménages à faibles revenus ou à des personnes ayant des besoins particuliers.

Pour ce qui concerne le point (a)(ii) du premier sous-paragraphe, les interventions pourront inclure le remplacement des bâtiments existant par des maisons nouvellement construites.

La Commission pourra adopter la liste de critères nécessaire pour déterminer les zones mentionnées au point (a)(i) du premier sous-paragraphe et la liste des interventions éligibles conformément à la procédure mentionnée à l'article 103(3) du Règlement N°1083/2006".

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le [...]

Par le Parlement Européen
Le Président

Par le Conseil
Le Président