



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 17.7.2009  
COM(2009) 382 definitivo

2009/0105 (COD)

Proposta di

**REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**che modifica il regolamento (CE) n. 1080/2006 sul Fondo europeo di sviluppo regionale per quanto riguarda l'ammissibilità degli interventi in materia di alloggi a favore delle comunità emarginate**

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivazioni e obiettivi della proposta**

La proposta è volta a consentire un sostegno finanziario del FESR agli interventi nel settore degli alloggi a favore delle comunità emarginate che vivono negli Stati membri i quali hanno aderito all'Unione europea il 1° maggio 2004 o dopo tale data. Nei nuovi Stati membri, la maggior parte di queste comunità vive in zone rurali e in ripari (sia nelle zone rurali che in quelle urbane) e non possono beneficiare del sostegno del FESR.

L'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento FESR<sup>1</sup> stabilisce l'ammissibilità delle spese per l'edilizia abitativa nei nuovi Stati membri. Tuttavia, sino ad oggi, l'esperienza mostra che le condizioni di ammissibilità non rispondono pienamente alle esigenze del terreno.

Di fatto, nel quadro delle attuali disposizioni relative al FESR, gli interventi nel settore dell'edilizia abitativa possono essere effettuati nel quadro di operazioni di sviluppo *urbano* e sotto forma di *rinnovo di case esistenti*. Pertanto, il sostegno agli interventi nel settore degli alloggi nelle zone rurali o per la sostituzione di "abitazioni" di infima qualità in settori urbani o rurali non è ammissibile al sostegno del FESR.

Vi è una crescente preoccupazione e un impegno dell'Unione europea per combattere l'esclusione sociale, anche per quanto riguarda la situazione particolare dei rom. Il Parlamento europeo<sup>2</sup> e il Consiglio<sup>3</sup> hanno più volte chiesto alla Commissione di avviare azioni volte a promuovere l'integrazione di queste comunità che devono affrontare condizioni di estrema privazione ed emarginazione. La Commissione ha preso l'impegno di proporre – nel quadro dei Fondi strutturali – misure per migliorare le condizioni di vita di queste comunità.

La presente proposta di modifica del regolamento FESR riflette tale impegno.

Inoltre, a fini di semplificazione, questa proposta contiene modifiche redazionali minori dell'attuale articolo 7, paragrafo 2, del regolamento FESR concernente il quadro entro il quale un intervento nel settore dell'edilizia abitativa nelle zone urbane può essere realizzato senza modificare tuttavia le regole di ammissibilità esistenti a favore degli UE-12. In particolare:

i) L'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento FESR attribuisce alla Commissione la competenza di attuazione per definire i criteri di selezione delle zone e per l'elenco degli interventi ammissibili nel settore degli alloggi. La Commissione ha esercitato tale competenza nell'articolo 47 del regolamento (CE) n. 1828/2006. Tuttavia, tenuto conto

---

<sup>1</sup> Regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, modificato dal regolamento (CE) n. 397/2009, GU L210 del 31.7.2006, pag. 1.

<sup>2</sup> Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 marzo 2009 sulla situazione sociale dei rom e il miglioramento del loro accesso al mercato del lavoro nell'UE (2008/2137/INI).

<sup>3</sup> Conclusioni del Consiglio sull'integrazione dei rom, Lussemburgo 8 giugno 2009.

della grande diversità della situazione degli alloggi sul terreno, si è dimostrato che i criteri stabiliti dalla Commissione non erano adeguati. Essi sono stati pertanto semplificati. Al fine di prendere in considerazione la semplificazione dell'articolo 47 del regolamento (CE) n. 1828/2006 attualmente in corso, si propone di considerare che la competenza di attuazione della Commissione sia opzionale e non vincolante.

ii) A fini di chiarezza, le categorie ammissibili d'intervento negli edifici esistenti (il rinnovo delle parti comuni degli edifici residenziali, il rinnovo e il cambio d'uso degli edifici appartenenti alle pubbliche autorità per trasformarli in "alloggi sociali") dovrebbero essere inserite nel regolamento proposto.

iii) Infine, nell'attuale redazione dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento FESR, le spese sono programmate "nell'ambito di un'*operazione* di sviluppo urbano integrato o di un *asse prioritario* per le zone colpite o minacciate dal deterioramento fisico e dall'esclusione sociale"; tale formulazione dev'essere migliorata. Si propone pertanto di sostituire i termini "operazione" e "asse prioritario" con l'espressione "approccio integrato", atta a garantire che l'intervento nel settore degli alloggi costituisce parte di un intervento più ampio che comprende aspetti relativi agli alloggi come i servizi sociali, gli spazi pubblici, la cultura, l'educazione, le infrastrutture di trasporto, le attività economiche di questa zona ecc., senza tenere conto della fonte del finanziamento.

#### • **Contesto generale**

L'accesso all'alloggio, in condizioni abitative accettabili per tutti i cittadini e in particolare per i più vulnerabili, è un'esigenza fondamentale per la nostra società.

Le condizioni di vita delle comunità che devono affrontare situazioni di estrema privazione ed emarginazione sono nella grande maggioranza dei casi deplorabili: alto tasso di disoccupazione, basso livello di istruzione, carenza di competenze, mancanza di servizi sanitari, criminalità, segregazione geografica, esclusione sociale, razzismo ed espulsioni configurano un'immagine di desolazione che contrasta con i valori centrali dell'Unione europea.

Il sostegno finanziario dei Fondi strutturali può contribuire in modo significativo agli sforzi delle autorità nazionali per mettere fine a questa situazione inaccettabile. Pertanto, i contributi devono essere resi disponibili per quegli interventi nel settore degli alloggi a favore di queste comunità che attualmente non sono ammissibili al finanziamento FESR, vale a dire per: i) gli interventi nel settore dell'edilizia abitativa non limitati alle zone urbane e ii) gli interventi nel settore dell'edilizia abitativa consistenti nella sostituzione di abitazioni di infima qualità, senza tenere conto del settore ("urbano" o "rurale").

Al fine di evitare ingiustificate discriminazioni, il principio destinato ad orientare gli interventi proposti dovrebbe essere il secondo principio di base per l'integrazione dei rom, secondo il quale gli interventi destinati ai rom non dovrebbero escludere altri gruppi che condividono circostanze socioeconomiche analoghe<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> "Un approccio mirato ai rom, esplicito ma non esclusivo, è essenziale per le iniziative politiche di inclusione. Ciò implica la concentrazione sulla popolazione rom come gruppo bersaglio, *senza però*

Inoltre, gli interventi nel settore degli alloggi a favore delle comunità emarginate caratterizzate da estrema privazione sono solo una parte di un problema più complesso. Essi dovrebbero essere pertanto trattati nel quadro di un approccio integrato pluridimensionale, da definire a livello nazionale, con partnership forti e prendendo in considerazione gli aspetti relativi all'istruzione, alla situazione sociale, all'integrazione, alla cultura, alla salute, all'occupazione, alla sicurezza ecc. D'ora in poi, l'obiettivo della proposta di modifica dell'attuale regolamento FESR è di fornire, nel quadro dell'approccio integrato, condizioni di alloggio accettabili. In tale contesto, è estremamente importante il ruolo delle autorità pubbliche a tutti i livelli di attuazione.

- **Disposizioni vigenti nel settore della proposta**

Ad eccezione dell'efficacia energetica e dell'utilizzazione delle energie rinnovabili, accessibili a tutti gli Stati membri, gli interventi sostenuti dal FESR nel settore dell'edilizia abitativa sono riservati solo agli Stati membri che hanno aderito all'Unione europea il 1° maggio 2004 o dopo tale data e alle condizioni stabilite dall'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 1080/2006 e dall'articolo 47 del regolamento della Commissione n. 1828/2006.

Come già è stato chiarito, tali condizioni non sono sufficienti per affrontare il problema specifico degli alloggi delle comunità emarginate. È inoltre opportuno rilevare che il FEASR interviene già nel settore degli alloggi nelle zone rurali nel quadro del regolamento (CE) n. 1698/2005 (ad esempio Asse 3 "Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale" – articolo 52, lettera b), punto ii) "Sviluppo e rinnovamento dei villaggi").

Gli interventi nel settore degli alloggi a favore delle comunità emarginate nelle zone rurali sostenuti dal FEASR e dal FESR, attuati nel quadro di approcci integrati, nei quali l'FSE può contribuire ulteriormente, aumenteranno in modo significativo il sostegno finanziario disponibile. Spetterà agli Stati membri definire, nel quadro di un approccio integrato, la complementarità tra i fondi in modo da ottimizzare le loro sinergie.

- **Coerenza con le altre politiche e obiettivi dell'Unione**

La proposta è pienamente coerente con gli obiettivi delle politiche dell'Unione europea nei settori della non discriminazione, delle pari opportunità, della coesione economica e sociale, dello sviluppo regionale e della coesione territoriale.

## 2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONE D'IMPATTO

- **Consultazione delle parti interessate**

---

*escludere altre popolazioni che condividono analoghe situazioni socioeconomiche (...)" Principi di base comuni sull'inclusione dei rom approvati dai partecipanti alla prima riunione della Piattaforma integrata dell'UE per l'inclusione dei rom, aprile 2009, allegati alle conclusioni del Consiglio sull'inclusione dei rom, Lussemburgo, 8 giugno 2009.*

Metodi di consultazione, principali settori obiettivo e profilo generale di coloro che hanno risposto

Le autorità nazionali, oltre i rappresentanti delle comunità emarginate e i parlamentari europei, sono state consultate in modo informale a più riprese sulle possibilità offerte alle comunità emarginate dall'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento FESR, sugli ostacoli e sulle varie opzioni per eliminarli.

Riassunto delle risposte e modo in cui sono state prese in considerazione

Il risultato di tutte queste consultazioni era che le soluzioni basate sull'interpretazione del regolamento (CE) n. 1080/2006 non erano sufficienti.

- **Raccolta e utilizzazione di pareri di esperti**

Non è stato necessario ricorrere ad esperti esterni.

- **Valutazione d'impatto**

La presente proposta consente il sostegno finanziario del FESR per gli interventi nel settore degli alloggi nei casi in cui le condizioni di vita delle comunità emarginate siano estremamente precarie e l'esclusione sociale particolarmente elevata. Tutto ciò non potrebbe essere possibile senza una modifica dell'attuale quadro regolamentare.

### 3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

- **Riassunto delle misure proposte**

La modifica proposta dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1080/2006 sul Fondo europeo di sviluppo regionale è volta a consentire e a facilitare gli interventi nel settore dell'edilizia abitativa a favore delle comunità emarginate nei nuovi Stati membri nei casi in cui non possono applicarsi le disposizioni attuali. Tenuto conto della complessità dell'intervento, è importante che le autorità nazionali agiscano nel quadro di un approccio integrato.

Inoltre, a fini di semplificazione, sono proposte modifiche redazionali minori delle attuali discussioni.

- **Base giuridica**

Il regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale, all'articolo 7, paragrafo 2, definisce le condizioni di ammissibilità applicabili nel settore dell'edilizia abitativa nei nuovi Stati membri.

- **Principio di sussidiarietà**

La proposta è conforme al principio di sussidiarietà nella misura in cui amplia le possibilità per i nuovi Stati membri di fornire un sostegno agli interventi nel settore dell'edilizia abitativa a favore delle comunità emarginate nei modi che ritengono più adeguati, conservando l'approccio integrato come condizione minima per l'intervento.

Ciò consentirà di intervenire in modo da prendere in considerazione le specificità di ciascuna comunità ma avendo alla base un metodo comune.

- **Principio di proporzionalità**

La proposta è conforme al principio di proporzionalità poiché limita la possibilità di un sostegno del FESR nel settore degli alloggi alle comunità emarginate e ai casi in cui non si applicano le disposizioni attuali. Questo intervento è limitato agli Stati membri nei quali il problema esiste attualmente.

- **Scelta degli strumenti**

Strumento proposto: regolamento.

La Commissione ha già esplorato le possibilità offerte dalla legislazione attuale. Anche ricorrendo alla più flessibile delle interpretazioni, le norme vigenti stabiliscono un'ammissibilità limitata che non consente interventi nel settore dell'edilizia abitativa al di fuori delle zone urbane o la sostituzione dei ripari esistenti con case a favore delle comunità emarginate che vivono nei nuovi Stati membri.

#### **4. INCIDENZA SUL BILANCIO**

La proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio comunitario.

Proposta di

2009/0105 (COD)

**REGOLAMENTO (CE) n. .../2009 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL  
CONSIGLIO**

**che modifica il regolamento (CE) n. 1080/2006 sul Fondo europeo di sviluppo regionale  
per quanto riguarda l'ammissibilità degli interventi in materia di alloggi a favore delle  
comunità emarginate**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, e in particolare l'articolo 162,

vista la proposta della Commissione<sup>5</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo<sup>6</sup>,

visto il parere del Comitato delle regioni<sup>7</sup>,

deliberando conformemente alla procedura stabilita all'articolo 251 del trattato,

considerando quanto segue,

- (1) Al fine di migliorare la coesione economica e sociale della Comunità europea, è necessario sostenere interventi limitati per il rinnovo degli edifici esistenti destinati ad uso abitativo negli Stati membri che hanno aderito all'Unione europea il 1° maggio 2004 o dopo tale data. Questi interventi possono essere effettuati alle condizioni stabilite all'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e che abroga il regolamento (CE) n. 1783/1999<sup>8</sup>.
- (2) Le spese sono programmate nel quadro di un'operazione integrata di sviluppo urbano o di un asse prioritario per le zone colpite o minacciate da deterioramento fisico ed esclusione sociale. A fini di chiarezza, le condizioni alle quali gli interventi nel settore dell'edilizia abitativa nelle zone urbane possono essere effettuati dovrebbero essere semplificate. Pertanto, le spese per gli interventi nel settore dell'edilizia abitativa dovrebbero essere programmate tenendo conto dei diversi parametri senza tenere conto della fonte di finanziamento. Si dovrebbe inoltre stabilire che sono ammissibili solo le spese per interventi in edifici esistenti.

---

<sup>5</sup> GU C [...], [...], pag. [...].

<sup>6</sup> GU C [...], [...], pag. [...].

<sup>7</sup> GU C [...], [...], pag. [...].

<sup>8</sup> GU L 210 del 31.7.2006, pag. 1.

- (3) Negli Stati membri nei quali si applica l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1080/2006, un gran numero di comunità emarginate vivono anche al di fuori delle zone urbane. Di conseguenza, è necessario estendere l'ammissibilità delle spese e gli interventi nel settore dell'edilizia abitativa a queste comunità che vivono nelle zone rurali.
- (4) Senza tenere conto se queste comunità vivono in spazi urbani o rurali, a causa dell'infima qualità delle loro condizioni di alloggio, dovrebbero essere ammissibili anche le spese destinate alla sostituzione delle abitazioni esistenti con nuove costruzioni.
- (5) Conformemente al principio n. 2 dei principi di base comuni sull'inclusione dei rom reiterato dal Consiglio nelle sue conclusioni sull'inclusione dei rom dell'8 giugno 2009, gli interventi nel settore degli alloggi mirati su un gruppo specifico non dovrebbero escludere altri gruppi che condividono circostanze socioeconomiche analoghe.
- (6) Conformemente al principio n. 1 di tali principi di base comuni, per limitare i rischi di segregazione, gli interventi nel settore dell'edilizia abitativa per le comunità emarginate dovrebbero intervenire nel quadro di un approccio integrato che comprenda azioni, in particolare, nei settori dell'istruzione, della salute, del contesto sociale, dell'occupazione e della sicurezza.
- (7) Nell'ambito dell'attuale quadro regolamentare, i criteri di selezione delle zone per gli interventi nel settore dell'edilizia abitativa sono sottoposti a un processo di semplificazione. Tenuto conto della diversità delle situazioni degli alloggi negli Stati membri, tali criteri dovrebbero essere definiti in modo decentrato. Per questo motivo la Commissione non dovrebbe essere obbligata ad adottare tali criteri.
- (8) Il regolamento (CE) n. 1080/2006 dovrebbe essere pertanto modificato di conseguenza,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

#### *Articolo 1*

L'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1080/2006 è sostituito dal testo seguente:

- "2. Le spese per l'edilizia abitativa, eccettuate le spese per i miglioramenti dell'efficienza energetica e per l'utilizzo di energie rinnovabili previste nel paragrafo 1°, sono ammissibili unicamente per gli Stati membri che hanno aderito all'Unione europea il 1° maggio 2004 o successivamente e nelle seguenti circostanze:
- a) le spese sono programmate in uno dei seguenti ambiti:
    - i) nell'ambito di un'operazione di sviluppo urbano integrato o di un asse prioritario per zone colpite o minacciate dal deterioramento fisico e dall'esclusione sociale;
    - ii) nell'ambito di un approccio integrato per le comunità emarginate.



- b) L'allocazione per l'edilizia abitativa ammonta a un massimo del 3% della dotazione del FESR destinata ai programmi operativi interessati ovvero al 2% della dotazione totale del FESR.

Per quanto riguarda la lettera a), punto i), del primo sottoparagrafo, le spese sono limitate a uno dei seguenti interventi:

- rinnovo delle parti comuni in alloggi multifamiliari esistenti,
- rinnovo e cambio d'uso di edifici di proprietà di autorità pubbliche o di operatori senza scopo di lucro da destinare a famiglie a basso reddito o a persone con esigenze particolari.

Per quanto riguarda la lettera a), punto ii) del primo sottoparagrafo, gli interventi potranno comprendere la sostituzione degli edifici esistenti con case di nuova costruzione.

La Commissione potrà adottare l'elenco dei criteri necessari per determinare le zone di cui alla lettera a), punto i), del primo sottoparagrafo e l'elenco degli interventi ammissibili conformemente alla procedura di cui all'articolo 103, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1083/2006".

## *Articolo 2*

Il presente regolamento entrerà in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles,

*Per il Parlamento europeo*  
*Il Presidente*  
[...]

*Per il Consiglio*  
*Il Presidente*  
[...]