COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 17.7.2009
COM(2009) 382 final

2009/0105 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera o Regulamento (CE) n.° 1080/2006 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional no que diz respeito à elegibilidade de intervenções no sector da habitação a favor das comunidades marginalizadas

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

- **Justificação e objectivos da proposta**

A proposta tem como objectivo permitir o apoio financeiro do FEDER a intervenções habitacionais a favor das comunidades marginalizadas que vivem nos Estados-Membros que acederam à União Europeia em 1 de Maio de 2004 ou após essa data. Nos novos Estados-Membros, a grande maioria destas comunidades vive em áreas rurais e em abrigos (em zonas rurais assim como urbanas) e não podem beneficiar do apoio do FEDER.

De facto, o artigo 7.°, n.° 2, do Regulamento do FEDER[1] estabelece a elegibilidade das despesas habitacionais nos novos Estados-Membros. A experiência até à data mostra, contudo, que as condições de elegibilidade não correspondem inteiramente às necessidades no terreno.

Com efeito, ao abrigo das actuais disposições do FEDER, as intervenções habitacionais podem ter lugar no âmbito de operações de desenvolvimento *urbano* e sob a forma de *renovação das habitações existentes*. Por conseguinte, o apoio a intervenções habitacionais em áreas rurais para a substituição de «habitações» de muito má qualidade em zonas urbanas ou rurais não pode ser elegível para o FEDER.

Há uma preocupação e um compromisso crescentes da UE no sentido de combater a exclusão social, incluindo a situação particular dos ciganos. O Parlamento Europeu[2] e o Conselho[3] instaram repetidamente a Comissão a tomar providências para promover a inclusão destas comunidades que enfrentam uma privação e uma marginalização extremas. A Comissão assumiu o compromisso de propor, no âmbito dos fundos estruturais, medidas para melhorar as condições de vida destas comunidades.

A presente proposta de alteração do regulamento do FEDER traduz este compromisso.

Além disso, para fins de simplificação, a presente proposta contém pequenas alterações de redacção ao texto actual do artigo 7.º, n.º 2, do regulamento do FEDER referentes ao quadro em que terão lugar as intervenções habitacionais nas zonas urbanas sem, no entanto, alterar as regras de elegibilidade existentes a favor da UE-12, em especial:

i) O artigo 7.°, n.° 2, do regulamento do FEDER confere competências de execução à Comissão para definir os critérios de selecção das áreas e da lista das intervenções habitacionais elegíveis. A Comissão exerceu as suas competências no âmbito do artigo 47.° do Regulamento (CE) n.° 1828/2006. Contudo, dada a grande diversidade da situação habitacional no terreno, ficou comprovado que os critérios fixados pela Comissão não são adequados. Por isso se procede actualmente à sua simplificação. A

---

1 Regulamento (CE) n.º 1080/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Julho de 2006, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 397/2009, JO L 210 de 31.7.2006, p. 1.

2 Resolução do Parlamento Europeu, de 11 de Março de 2009, sobre a situação social dos Roma e a melhoria do respectivo acesso ao mercado de trabalho na União Europeia (2008/2137(INI).

3 Conclusões do Conselho sobre a inclusão dos ciganos, Luxemburgo, 8 de Junho de 2009.

fim de reflectir a simplificação do artigo 47.° do Regulamento (CE) n.° 1828/2006 que decorre actualmente, propõe-se que fique estabelecido que as competências de execução conferidas à Comissão sejam opcionais e não obrigatórias.

ii) Para maior clareza, os tipos de intervenções elegíveis nas habitações existentes (renovação das partes comuns dos edifícios habitacionais, renovação dos edifícios públicos e sua reconversão para serem utilizados como «habitação social») deveriam ser incluídos no regulamento proposto.

iii) Por fim, a redacção do actual artigo 7.°, n.° 2, do regulamento do FEDER, as despesas devem ser programadas «no âmbito de uma *operação* de desenvolvimento urbano integrado ou de um *eixo prioritário*, para as zonas afectadas ou ameaçadas por degradação física ou exclusão social» precisa de ser melhorada. Por conseguinte, propõe-se a substituição dos termos «operação» e «eixo prioritário» pelo termo «abordagem integrada», que assegura que uma intervenção habitacional faça parte de uma intervenção mais ampla e inclua aspectos referentes a habitação, tal como serviços sociais, espaços públicos, cultura, educação, infra-estrutura de transportes, actividades económicas da área, etc., independentemente da fonte de financiamento.

- **Contexto geral**

O acesso à habitação e a condições de habitação aceitáveis para todos os cidadãos e, em especial, para os mais vulneráveis é um requisito fundamental da nossa sociedade.

As condições de vida das comunidades que enfrentam uma privação e uma marginalização extremas são, na grande maioria dos casos, deploráveis: taxa de desemprego elevada, baixo nível de instrução, falta de competências, falta de serviços de saúde, criminalidade, segregação espacial, exclusão social, racismo e despejos compõem uma imagem de desolação que contrasta com os valores fundamentais da União Europeia.

O apoio financeiro dos fundos estruturais pode contribuir significativamente para os esforços das autoridades nacionais no sentido de pôr fim a esta situação inaceitável. Por conseguinte, as dotações serão disponibilizadas igualmente para intervenções habitacionais a favor destas comunidades actualmente inelegíveis ao FEDER, ou seja, para i) intervenções habitacionais não limitadas às zonas urbanas e ii) intervenções habitacionais que consistem na substituição de casas de extrema má qualidade, independentemente da área («urbana» ou «rural»).

A fim de evitar discriminações injustificadas, o princípio orientador das intervenções propostas deveria ser o 2.º princípio fundamental relativo à inclusão dos ciganos, de acordo com o qual as intervenções especificamente dirigidas a este povo enquanto grupo-alvo não devem excluir outras pessoas que vivem em circunstâncias socioeconómicas semelhantes[4].

---

[4] «*A referência explícita mas não exclusiva aos Roma como grupo-alvo é essencial para as iniciativas políticas de inclusão. Implica que se dê atenção aos Roma como grupo-alvo* ***mas sem excluir outras pessoas que vivem em situações socioeconómicas semelhantes*** (…)» Princípios Básicos Comuns para a Inclusão dos Ciganos discutidos na 1.ª reunião da Plataforma Europeia Integrada para a Inclusão dos Ciganos, Abril de 2009, em anexo às conclusões do Conselho sobre a inclusão dos ciganos, Luxemburgo, 8 de Junho de 2009.

Além disso, as intervenções habitacionais a favor das comunidades marginalizadas caracterizadas por uma privação extrema são apenas uma parte de uma questão mais complexa. Por conseguinte, deveriam ser tratadas no âmbito de uma abordagem integrada pluridimensional, a definir a nível nacional, com parcerias fortes e prestando atenção a aspectos referentes a educação, questões sociais, integração, cultura, saúde, emprego, segurança etc.. Assim, o objectivo da proposta de alteração do actual regulamento do FEDER é garantir a criação de condições de habitação aceitáveis no âmbito de uma abordagem integrada. Neste contexto, o papel das administrações públicas em todas as fases de execução assume uma importância extrema.

- **Disposições em vigor no domínio da proposta**

Com excepção das intervenção em prol da eficiência energética e das energias renováveis, acessíveis a todos os Estados-Membros, as intervenções apoiadas pelo FEDER no sector da habitação estão reservadas apenas aos Estados-Membros que aderiram à União Europeia em 1 de Maio de 2004 ou após essa data, nas condições previstas no artigo 7.°, n.º 2, do Regulamento (CE) n° 1080/2006 e no artigo 47.° do Regulamento (CE) n.° 1828/2006 da Comissão.

Tal como se viu anteriormente, estas condições não são suficientes para abordar o problema específico da habitação das comunidades marginalizadas. Deve igualmente ter-se em atenção que já há intervenções do FEADER no sector da habitação em áreas rurais, a título do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 (eixo 3 «Qualidade de vida nas zonas rurais e diversificação da economia rural» - artigo 52.°, alínea b), subalínea (ii), «Renovação e desenvolvimento das aldeias»).

As intervenções habitacionais a favor das comunidades marginalizadas em áreas rurais apoiadas pelo FEADER e FEDER, executadas no âmbito de abordagens integradas para as quais o FSE pode igualmente contribuir, potenciarão significativamente o apoio financeiro disponível. Será da competência dos Estados-Membros definir, no âmbito de uma abordagem integrada, a complementaridade entre os fundos de modo a optimizar as sinergias.

- **Coerência com outras políticas e objectivos da União**

A proposta é inteiramente coerente com os objectivos políticos da UE nos domínios da não discriminação, igualdade de oportunidades, coesão económica e social, do desenvolvimento regional e da coesão territorial.

2. CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E AVALIAÇÃO DE IMPACTO

- **Consulta das partes interessadas**

Métodos de consulta, principais sectores visados e perfil geral dos inquiridos

As autoridades nacionais, bem como os representantes das comunidades marginalizadas e os Deputados do Parlamento Europeu foram consultados informalmente em várias ocasiões sobre as possibilidades oferecidas a essas

comunidades, nos termos do disposto no artigo 7.°, n.° 2, do Regulamento do FEDER, para ultrapassar os obstáculos que se lhes colocam.

Resumo das respostas e modo como foram tidas em conta

As consultas permitiram chegar à conclusão de que as soluções baseadas na interpretação do Regulamento (CE) n.° 1080/2006 não eram suficientes.

- **Obtenção e utilização de competências especializadas**

Não foi necessário recorrer a peritos externos.

- **Avaliação de impacto**

A presente proposta permite ao FEDER apoiar financeiramente intervenções habitacionais nos casos em que as condições de vida das comunidades marginalizadas sejam extremamente difíceis e a exclusão social seja elevada. Isto não poderia ser possível sem se modificar o quadro normativo existente.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

- **Síntese da acção proposta**

A modificação proposta ao artigo 7.°, n.° 2, do Regulamento (CE) n.° 1080/2006 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional visa possibilitar e facilitar as intervenções habitacionais a favor das comunidades marginalizadas nos novos Estados-Membros quando as disposições actuais não possam ser aplicadas. Dada a complexidade da intervenção, é importante que as autoridades nacionais continuem a agir no âmbito de uma abordagem integrada.

Além disso, para simplificar, propõem-se pequenas modificações de redacção ao texto em vigor.

- **Base jurídica**

O Regulamento (CE) n.° 1080/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, no seu artigo 7.°, n.° 2, define as condições de elegibilidade aplicáveis ao sector da habitação nos novos Estados-Membros.

- **Princípio da subsidiariedade**

A proposta cumpre o princípio da subsidiariedade na medida em que dá mais possibilidades aos novos Estados-Membros para apoiarem intervenções habitacionais a favor das comunidades marginalizadas, do modo que considerem mais adequado, mantendo ao mesmo tempo a abordagem integrada como condição mínima da intervenção. Isto permitirá intervir de maneira especificamente adaptada às características próprias de cada comunidade, mas com um método de base comum.

- **Princípio da proporcionalidade**

A proposta está conforme ao princípio da proporcionalidade uma vez que se limita apenas a permitir o apoio do FEDER no sector da habitação a favor das comunidades marginalizadas nos casos em que as disposições actuais não se possam aplicar. Esta intervenção está limitada aos Estados-Membros onde o problema realmente existe.

- **Escolha dos instrumentos**

Instrumento proposto: regulamento.

A Comissão já explorou os limites oferecidos pela legislação actual. Mesmo com a interpretação mais flexível, as regras actuais que fixam uma elegibilidade limitada não permitem intervenções habitacionais fora das zonas urbanas nem a substituição dos abrigos existentes por casas de habitação para as comunidades marginalizadas que vivem nos novos Estados-Membros.

4. IMPLICAÇÕES ORÇAMENTAIS

A presente proposta não tem incidência no orçamento comunitário**.**

Proposta de

2009/0105 (COD)

REGULAMENTO (CE) n.°… /2009 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera o Regulamento (CE) n.° 1080/2006 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional no que diz respeito à elegibilidade de intervenções no sector da habitação a favor das comunidades marginalizadas

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, e, nomeadamente, o seu artigo 162.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão[5],

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu[6],

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões[7],

Deliberando nos termos do procedimento previsto no artigo 251.º do Tratado,

Considerando o seguinte:

(1) No intuito de fomentar a coesão económica e social da Comunidade, é necessário apoiar intervenções limitadas de renovação de edifícios existentes que são utilizados como habitação nos Estados-Membros que acederam à União Europeia em 1 de Maio de 2004 ou após essa data. Essas intervenções podem ter lugar nas condições previstas no artigo 7.°, n.º 2, do Regulamento (CE) n.° 1080/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Julho de 2006, relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e que revoga o Regulamento (CE) n.° 1783/1999[8].

(2) As despesas devem ser programadas no quadro de uma operação de desenvolvimento urbano integrado ou de um eixo prioritário, para as zonas afectadas ou ameaçadas por degradação física ou exclusão social. Para efeitos de clareza, devem simplificar-se as condições nas quais as intervenções habitacionais em zonas urbanas se podem realizar. Por conseguinte, as despesas em intervenções habitacionais devem ser programadas tendo em conta parâmetros diferentes, independentemente da fonte de financiamento. Deve igualmente indicar-se que apenas são elegíveis as despesas com as intervenções em edifícios existentes.

---

5 JO C […] de […], p. […].
6 JO C […] de […], p. […].
7 JO C […] de […], p. […].
8 JO L 210 de 31.7.2006, p. 1.

(3) Nos Estados-Membros abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 7.°, n.º 2, do Regulamento (CE) n.° 1080/2006, muitas das comunidades marginalizadas vivem também fora das zonas urbanas. Por conseguinte, é necessário alargar a elegibilidade das despesas para abarcar as intervenções habitacionais em prol destas comunidades que vivem em áreas rurais.

(4) Situadas em zonas urbanas ou rurais, as condições de habitação destas comunidades é extremamente deficiente, pelo que as despesas de substituição das actuais habitações por novas construções devem igualmente ser elegíveis.

(5) Em conformidade com o princípio n.° 2 dos Princípios Básicos Comuns para a Inclusão dos Ciganos reiterado pelo Conselho nas conclusões do seu documento sobre a inclusão deste povo, de 8 de Junho de 2009, as intervenções habitacionais centradas num grupo específico não devem excluir outras pessoas cujas circunstâncias socioeconómicas sejam similares.

(6) Em conformidade com o princípio n.° 1 desses Princípios Básicos Comuns, a fim de limitar os riscos de segregação, as intervenções habitacionais a favor das comunidades marginalizadas deveriam realizar-se no âmbito de uma abordagem integrada, em particular incluindo acções nos domínios da educação, da saúde, das questões sociais, do emprego e da segurança.

(7) No actual quadro regulamentar, os critérios de selecção das áreas em que se intervirá são objecto de um processo de simplificação. No que se refere à diversidade das situações habitacionais existentes nos Estados-Membros, a definição destes critérios deve ser feita de modo descentralizado. Por conseguinte, a Comissão não deve ser obrigada a adoptar tais critérios.

(8) O Regulamento (CE) n.º 1080/2006 deve, por conseguinte, ser alterado em conformidade,

ADOPTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

O artigo 7.°, n.º 2, do Regulamento (CE) n.° 1080/2006 passa a ter a seguinte redacção:

«2. As despesas com a habitação, à excepção da eficiência energética e da utilização de energias renováveis tal como previstas no n.º 1-A, são elegíveis apenas para os Estados-Membros que tenham aderido à União Europeia em ou após 1 de Maio de 2004, desde que estejam preenchidas as seguintes condições:

(a) As despesas são programadas num dos seguintes âmbitos:

(i) no âmbito de uma operação de desenvolvimento urbano integrado, para as zonas afectadas ou ameaçadas por degradação física ou exclusão social;

(ii) no âmbito de uma abordagem integrada para as comunidades marginalizadas.

(b) Os subsídios às despesas com a habitação devem ter um limite máximo de 3 % da intervenção FEDER nos programas operacionais em causa ou de 2 % da intervenção total do FEDER.

Para efeitos da alínea a), subalínea (i), do primeiro parágrafo, as despesas devem restringir-se a uma das seguintes intervenções:

- a renovação das partes comuns em alojamentos plurifamiliares existentes,

- a renovação e mudança de finalidade de utilização de edifícios que sejam propriedade das autoridades públicas ou de operadores sem fins lucrativos, destinados a alojar agregados familiares com baixos rendimentos ou pessoas com necessidades especiais.

Para efeitos da alínea a), ponto (ii), do primeiro parágrafo, as intervenções podem incluir a substituição das habitações existentes por outras recentemente construídas.

A Comissão pode aprovar, nos termos do artigo 103.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, a lista dos critérios necessários para a determinação das zonas referidas na alínea a), ponto (i), do primeiro parágrafo e a lista das intervenções elegíveis.»

Artigo 2.º

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu	*Pelo Conselho*
O Presidente	*O Presidente*
[…]	*[…]*