

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Document de séance

A6-0134/2009

13.3.2009

*****I**

RAPPORT

sur la 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 investissements en efficacité énergétique et énergies renouvelables liées au logement (COM(2008)0838) – C6-0473/2008 – 2008/0245(COD))

Commission du développement régional

Rapporteur: Emmanouil Angelakas

Légende des signes utilisés

- * Procédure de consultation
majorité des suffrages exprimés
- **I Procédure de coopération (première lecture)
majorité des suffrages exprimés
- **II Procédure de coopération (deuxième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune
- *** Avis conforme
majorité des membres qui composent le Parlement sauf dans les cas visés aux art. 105, 107, 161 et 300 du traité CE et à l'art. 7 du traité UE
- ***I Procédure de codécision (première lecture)
majorité des suffrages exprimés
- ***II Procédure de codécision (deuxième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune
- ***III Procédure de codécision (troisième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver le projet commun

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par la Commission.)

Amendements à un texte législatif

Dans les amendements du Parlement, les modifications souhaitées sont indiquées en ***gras et italique***. Pour les actes modificatifs, les parties reprises telles quelles d'une disposition existante que le Parlement souhaite amender, alors que la Commission ne l'a pas modifiée, sont marquées en **gras**. D'éventuelles suppressions concernant de tels passages sont signalées comme suit: [...]. Le marquage en *italique maigre* est une indication à l'intention des services techniques qui concerne des éléments du texte législatif pour lesquels une correction est proposée en vue de l'élaboration du texte final (par exemple éléments manifestement erronés ou manquants dans une version linguistique). Ces suggestions de correction sont subordonnées à l'accord des services techniques concernés.

SOMMAIRE

	Page
PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN	5
EXPOSÉ DES MOTIFS	9
PROCÉDURE.....	14

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la 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 investissements en efficacité énergétique et énergies renouvelables liées au logement
(COM(2008)0838 – C6-0473/2008 – 2008/0245(COD))

(Procédure de codécision: première lecture)

Le Parlement européen,

- vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2008)0838),
 - vu l'article 251, paragraphe 2, et l'article 162 du traité CE, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C6-0473/2008),
 - vu l'article 51 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du développement régional (A6-0134/2009),
1. approuve la proposition de la Commission telle qu'amendée;
 2. demande à la Commission de la saisir à nouveau, si elle entend modifier de manière substantielle cette proposition ou la remplacer par un autre texte;
 3. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission.

Amendement 1

Proposition de règlement – acte modificatif
Considérant 4

Texte proposé par la Commission

(4) Afin d'assurer que les objectifs de la politique de cohésion ***économique et sociale*** visés à l'article 158 du traité CE sont sauvegardés, les interventions devraient ***être ciblées aux ménages à faible revenu, comme définis par la législation nationale en vigueur.***

Amendement

(4) Afin d'assurer que les objectifs de la politique de cohésion visés à l'article 158 du traité CE sont sauvegardés, les interventions devraient ***soutenir la cohésion sociale.***

Or. en

Amendement 2

Proposition de règlement – acte modificatif Considérant 4 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

4 bis) La Cour des comptes européenne a recommandé, dans son rapport annuel pour l'année 2007 que les autorités législatives et la Commission s'appêtent à reconsidérer la conception des futurs programmes de dépense en accordant une attention particulière à la simplification de la base du calcul des coûts éligibles et en ayant davantage recours aux forfaits ou aux versements forfaitaires au lieu du remboursement des "coûts réels".

Amendement 3

Proposition de règlement – acte modificatif Considérant 4 ter (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

4 ter) Afin d'assurer la nécessaire simplification de la gestion, de l'administration et du contrôle des opérations qui bénéficient d'une subvention du FEDER, en particulier lorsqu'elles sont liées à un système de remboursement fondé sur le résultat, il y a lieu d'ajouter trois formes supplémentaires de coûts éligibles, à savoir, les coûts indirects, les forfaits et les échelles standard de versement forfaitaire du coût unitaire.

Amendement 4

Proposition de règlement – acte modificatif Considérant 4 quater (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

4 quater) Afin de garantir la sécurité juridique en matière d'éligibilité des dépenses, ces formes supplémentaires de coûts éligibles devraient être applicables à toutes les subventions du FEDER. L'application rétroactive devrait dès lors être nécessaire, avec effet au 1er août 2006, date d'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 1080/2006.

Amendement 5

Proposition de règlement – acte modificatif Article premier – paragraphe 1 Règlement (CE) No 1080/2006 Article 7 – paragraphe 1, point a

Texte proposé par la Commission

Amendement

1a. *Les dépenses relatives à l'amélioration de l'efficacité énergétique et à l'utilisation des énergies renouvelables dans les logements existants en faveur des ménages à faible revenu sont éligibles pour tous les États membres."*

1a. *Dans chaque État membre, les dépenses relatives aux améliorations de l'efficacité énergétique et à l'utilisation des énergies renouvelables dans les logements existants sont éligibles jusqu'à concurrence de 4% de la contribution totale du FEDER.*

Les États membres définissent les catégories de logements éligibles dans leurs réglementations nationales, conformément à l'article 56, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1083/2006, afin de soutenir la cohésion sociale.

Amendement 6

Proposition de règlement – acte modificatif

Article 1 – paragraphe 2 bis (nouveau)

Règlement (CE) No 1080/2006

Article 7 – paragraphe 3 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

2 bis) Le paragraphe suivant est inséré :

"3 bis. Les coûts suivants sont éligibles à une contribution du FEDER, tel que définies au paragraphe 1, dans la mesure où elles sont engagées conformément aux règles nationales, notamment, aux règles comptables, et dans les conditions spécifiques énumérées ci-dessous:

dans le cas des subventions:

(i) les coûts indirects, déclarés sur une base forfaitaire, à concurrence de 20% des coûts directs d'une opération;

(ii) les coûts forfaitaires calculés par l'application d'échelles standard de coût unitaire tel que défini par l'État membre;

(iii) les sommes forfaitaires destinées à couvrir totalement ou en partie, les coûts d'une opération.

Les options visées aux points (i), (ii) et (iii) ne peuvent être combinées que si chacune d'entre elles couvre une catégorie différente de coûts éligibles ou si elles sont utilisées pour différents projets dans le cadre d'une même opération.

Les coûts visés aux points (i), (ii) et (iii) sont établis à l'avance sur la base d'un calcul juste, équitable et vérifiable.

La somme forfaitaire visée au point (iii) ne peut être supérieure à 50 000 EUR."

Amendement 7

Proposition de règlement – acte modificatif Article 2

Texte proposé par la Commission

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 Etat membre.

Amendement

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

L'article premier, paragraphe 2 bis, du présent règlement est applicable avec effet au 1er août 2006.

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le 26 novembre, en réponse à la crise financière en cours et au ralentissement de l'économie européenne, la Commission européenne a présenté un vaste plan de relance économique pour l'Europe.

La politique de cohésion de l'UE, en tant que plus grande source d'investissements dans l'économie réelle, contribue largement à ce plan. Plus de 65% de sa contribution totale pour la période 2007-2013 sont déjà affectés à des investissements dans les quatre domaines prioritaires de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. Il n'est donc pas surprenant que tant des mesures législatives que des mesures non-législatives aient été prises pour contribuer à accélérer la mise en œuvre du projet sur le terrain et pour restaurer la confiance et le dynamisme dans l'économie.

Dans ce contexte, la Commission a présenté des propositions pour réviser trois des règlements en vigueur relatifs aux Fonds structurels de l'UE pour la période 2007-2013: le règlement général, le règlement relatif au Fonds européen de développement régional (FEDER), et le règlement relatif au Fonds social européen (FSE). En règle générale, ces changements législatifs ont pour objet d'améliorer le flux de trésorerie et de liquidités dans les États membres, de faciliter l'utilisation d'instruments d'ingénierie financière, de simplifier et d'étendre l'utilisation des coûts des taux et des versements forfaitaires, d'élargir les possibilités de soutien aux investissements dans l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables dans le logement.

Proposition de la Commission - règlement du FEDER

La Commission a introduit un amendement à l'Article 7 ("Éligibilité des dépenses") du règlement FEDER (1080/2006) dans le but de permettre à tous les États membres et régions de l'UE d'**investir dans des mesures en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables dans le logement** avec le soutien des Fonds structurels de l'UE.

Par conséquent, le FEDER peut être utilisé pour co-financer des plans nationaux, régionaux ou locaux pour installer, par exemple, des doubles vitrages, l'isolation des murs et des panneaux solaires dans les bâtiments, ou remplacer d'anciennes chaudières par de nouvelles installations plus performantes. Cette mesure s'applique à l'ensemble de l'UE-27 même si elle était à l'origine uniquement destinée aux ménages à faibles revenus.

Il convient de rappeler qu'au titre du règlement actuel, le FEDER soutient également les interventions dans le secteur du bâtiment, notamment l'efficacité énergétique, mais uniquement pour les nouveaux États membres (UE-12) et sous certaines conditions. Pratiquement, le FEDER ne pouvait être utilisé que pour les parties communes d'un bâtiment (ou pour la totalité du bâtiment en cas de logement social) dans les quartiers urbains défavorisés.

La proposition n'augmente pas le financement et n'a pas d'incidence sur le budget communautaire. Il permet simplement aux États membres, s'ils le souhaitent, de réorienter leurs priorités et de reprogrammer leurs programmes opérationnels afin de financer des actions dans ce domaine.

Compromis du Conseil sur le règlement relatif au FEDER

Le Conseil est parvenu à obtenir un compromis en première lecture sur la révision du règlement relatif au FEDER dans un délai très court. Le groupe de travail du Conseil sur les mesures structurelles a négocié un certain nombre de changements sur la proposition de la Commission sur le **logement**, à savoir:

- L'élimination de la référence aux "ménages à faible revenu", qui posait problème notamment en raison des différentes définitions de ces termes dans les réglementations nationales. À la place de ces conditions, il est indiqué que les interventions dans le secteur du logement devraient soutenir la cohésion sociale, laissant aux États membres le soin de déterminer les catégories précises de logements éligibles.
- Un plafond de 4% de la contribution totale du FEDER pour chaque État membre a été imposé pour les dépenses relatives aux améliorations de l'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies renouvelables dans les logements existants.

Le Conseil a maintenu la distinction contenue dans la proposition de la Commission, à savoir que ce nouveau type d'interventions dans le secteur du logement devrait être mis à la disposition de tous les États membres, tandis que les "nouveaux" États membres (UE-12) seront toujours en

mesure de financer d'autres types de dépenses consacrées au logement au titre des règles en vigueur du FEDER (et pour un montant maximal de 3% de la contribution totale du FEDER aux programmes opérationnels concernés ou de 2% de la contribution totale du FEDER à un niveau national). Les dépenses totales consacrées au logement dans chacun des nouveaux États membres, au titre de différentes règles et dispositions, pourraient atteindre 6% de leur contribution totale du FEDER.

Le Conseil a aussi décidé d'intégrer dans le règlement FEDER un nouveau paragraphe afin d'assurer la **simplification administrative** nécessaire dans la gestion, la surveillance et le contrôle des opérations. Ce nouveau paragraphe, originellement proposé par la Commission européenne uniquement pour le règlement FSE (1081/2006), a aussi été inséré par le Conseil dans le règlement FEDER dans le but d'assurer l'uniformité des règles entre les Fonds structurels.

Cette nouvelle règle suit la recommandation de la Cour des comptes européenne¹ de simplifier la base de calcul des coûts éligibles et d'avoir davantage recours aux forfaits et aux versements forfaitaires au lieu de rembourser des "frais réels". Ceci vise à simplifier la déclaration des dépenses et à introduire un système de remboursement davantage fondé sur les résultats. Cela devrait s'avérer particulièrement bénéfique pour les dépenses opérationnelles et permettra aux pouvoirs publics de préparer des projets et des mesures plus rapidement et de manière efficace.

Selon la nouvelle disposition, trois formes supplémentaires de coûts éligibles sont ajoutés pour tous les prêts du FEDER, conformément aux règles nationales : coûts indirects (jusqu'à 20% des coûts directs d'une opération), forfaits (pour un montant maximal de 50 000 EUR) et échelles standard de remboursement forfaitaire du coût unitaire.

Évaluation de la révision proposée du règlement FEDER

Votre rapporteur accueille favorablement la proposition de modification du règlement FEDER en ce qui concerne les investissements en matière d'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies renouvelables dans le **secteur du logement** et ce, dans tous les États membres de l'UE.

Cette nouvelle mesure non seulement contribuera à la promotion de la compétitivité de l'UE et à la création d'emplois dans l'UE, mais pourra également avoir des répercussions sur la réalisation des objectifs de la stratégie de l'UE en matière d'énergie et de changement climatique, car on estime que les logements seuls sont à l'origine de 40% des émissions de gaz à effet de serre dans l'UE, alors que beaucoup trop d'énergie est gaspillée dans les bâtiments en raison de systèmes de chauffage, de climatisation et d'un éclairage inefficaces. (La Commission considère que des économies d'énergie rentables dans le secteur des bâtiments pourraient atteindre 28% d'ici 2020).

Il convient de souligner que la décision de soutenir les investissements énergétiques dans les bâtiments relève de la compétence exclusive des États membres, car l'UE n'est pas compétente dans ce domaine. Toutefois, cette nouvelle mesure, conformément au principe de subsidiarité,

¹ voir le rapport de la Cour des comptes pour 2007

donnerait aux États membres la possibilité de réaliser ce type d'investissement avec l'aide des Fonds structurels de l'UE, laissant la décision quant son utilisation à la discrétion des États membres.

L'élargissement du champ d'application des règles d'éligibilité du FEDER concernant le logement pour inclure des actions dans les "anciens" États membres était l'une des demandes du Parlement européen dans sa résolution du 10 mai 2007 sur le logement et la politique régionale. Au départ, la Commission était opposée à une telle extension. Il est regrettable qu'il ait fallu "l'élan" d'une crise financière pour introduire une telle mesure pour l'ensemble de l'Union.

Votre rapporteur considère également que le compromis obtenu au Conseil représente une amélioration par rapport à la proposition originale de la Commission. L'élimination de la référence aux "ménages à faible revenu", que ces investissements visaient initialement, est une mesure correcte. Les États membres devraient pouvoir définir les catégories de logement éligible selon les règles nationales, en fixant leurs propres critères (sur la base, par exemple, de caractéristiques géographiques des zones où les investissements seront réalisés, par exemple, dans les îles ou dans les régions montagneuses).

En outre, la fixation d'un plafond de 4% pour ce type de dépenses est également correcte, car elle empêche les États membres d'abuser de la nouvelle règle en réorientant une somme disproportionnée de leur enveloppe nationale FEDER à ce type d'investissements. Toutefois, il est important de constater que de récentes données sur les nouveaux États membres (qui peuvent bénéficier d'investissements dans le secteur du logement depuis le début de la période de programmation en cours) révèlent que dans la plupart des cas, ces investissements n'ont même pas atteint 1% de la contribution totale du FEDER à un niveau national, en n'atteignant pas le plafond de 2%.

En ce qui concerne la nouvelle disposition sur **l'élargissement de l'utilisation des taux forfaitaires et des forfaits**, votre rapporteur considère qu'il devrait y avoir des retombées très positives sur la gestion au jour le jour des Fonds structurels. Pour cette raison, et même si ce n'est proposé qu'en temps de crise, ces règles méritent l'entier soutien du Parlement européen, qui a préconisé à plusieurs reprises une telle simplification, qui a été particulièrement actif au cours des deux dernières années pour souligner la nécessité d'une nouvelle simplification et qui a maintes fois demandé à la Commission de prendre des mesures urgentes à cet effet.

Néanmoins, le Parlement européen doit la considérer comme une première étape importante d'une série de mesures qui doivent être prises afin de simplifier les mécanismes de distribution de la politique de cohésion de l'UE. La Commission a établi une équipe spéciale pour réviser la réglementation actuelle sur les Fonds structurels pour la période 2007-2013, ainsi que le règlement de la Commission pour l'exécution de ces règlements. Le Parlement attend donc avec impatience de nouvelles propositions de simplification de la Commission dans les mois à venir. Il convient encore d'analyser si celles-ci devraient concrètement être traduites en amendements législatifs aux règlements. Votre rapporteur réjouirait que ces propositions puissent être déjà mises en oeuvre au cours de la deuxième moitié de la période de programmation actuelle.

Le rapport du Parlement européen

La révision de ce règlement sera réalisée selon la procédure de co-décision, qui donne au Parlement européen et au Conseil les mêmes droits et pouvoirs pour modifier la proposition de la Commission.

Lors d'un échange de vues avec la Présidence tchèque, représentée par le vice-premier ministre M. Jiří Čunek, et le Commissaire chargé de la politique régionale Danuta Hübner, au sein de la commission REGI le 19 janvier 2009, la nécessité pour le Parlement d'obtenir un accord rapidement a été clairement soulignée, en particulier parce que le groupe de travail respectif du Conseil a réussi à obtenir un consensus en seulement trois réunions consécutives. Le principal argument présenté était que les nouvelles dispositions introduites dans le règlement modifié devaient être mises en œuvre sans tarder, dans l'intérêt des citoyens européens, en particulier parce que la révision du paquet législatif vise à aider les États membres à surmonter, notamment, leurs problèmes de liquidité existants.

Votre rapporteur reconnaît tout à fait l'urgence de la question et la nécessité de conclure cette procédure de co-décision en première lecture, considérant que :

- il s'agit de circonstances exceptionnelles qui requièrent des mesures exceptionnelles, et la réponse de l'UE à la crise financière devrait être efficace et opportune,
- la proposition de la Commission telle que modifiée par le Conseil représente un très bon compromis qui peut avoir un effet très positif sur le terrain,
- des propositions supplémentaires sont préparées par la Commission pour une nouvelle simplification des règles en vigueur pour la gestion des Fonds structurels.

Votre rapporteur a décidé, dès lors, de ne pas présenter de nouveaux amendements, propositions ou ajouts au texte de compromis du Conseil, car cela nécessiterait une série de trilogues informels, voire une deuxième lecture pour l'adoption de ce règlement. Dès lors, le projet de rapport comprend les amendements qui correspondent uniquement à la position du Conseil, vu l'urgence de la question et la nécessité indéniable d'apporter aux citoyens européens une réponse rapide à la crise.

Avant l'adoption de ce paquet législatif in séance, le Parlement a demandé à la Commission européenne de déclarer publiquement son intention de réaliser une évaluation en 2010 des réformes entreprises à la suite de l'adoption des trois règlements révisés.

PROCÉDURE

Titre	Investissements en efficacité énergétique et énergies renouvelables liées au logement (modification du règlement (CE) n°1080/2006 sur le Fonds européen de développement régional)	
Références	COM(2008)0838 – C6-0473/2008 – 2008/0245(COD)	
Date de la présentation au PE	3.12.2008	
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance	REGI 13.1.2009	
Commission(s) saisie(s) pour avis Date de l'annonce en séance	ITRE 13.1.2009	
Avis non émis Date de la décision	ITRE 19.1.2009	
Rapporteur(s) Date de la nomination	Emmanouil Angelakas 19.1.2009	
Examen en commission	19.1.2009	12.2.2009
Date de l'adoption	9.3.2009	
Résultat du vote final	+: 36 -: 0 0: 1	
Membres présents au moment du vote final	Emmanouil Angelakas, Stavros Arnaoutakis, Elspeth Attwooll, Jean Marie Beaupuy, Rolf Berend, Jana Bobošíková, Victor Boştinaru, Gerardo Galeote, Iratxe García Pérez, Monica Giuntini, Ambroise Guellec, Pedro Guerreiro, Marian Harkin, Jim Higgins, Mieczysław Edmund Janowski, Evgeni Kirilov, Constanze Angela Krehl, Florencio Luque Aguilar, Jamila Madeira, Sérgio Marques, Yiannakis Matsis, Iosif Matula, Markus Pieper, Wojciech Roszkowski, Elisabeth Schroedter, Catherine Stihler, Margie Sudre, Kyriacos Triantaphyllides, Lambert van Nistelrooij, Oldřich Vlasák	
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Domenico Antonio Basile, Jan Březina, Den Dover, Ramona Nicole Mănescu, Samuli Pohjamo, Christa Prets, László Surján	
Date du dépôt	13.3.2009	