Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 19 octobre 2026
(OR. en)

14650/26

SOC 674
COH 165
ENER 664
EMPL 390
ENV 1255
ECOFIN 1332

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	délégations
Objet:	Recommandation du Conseil sur la lutte contre l'exclusion en matière de logement, y compris le sans-abrisme

Les délégations trouveront ci-joint la recommandation du Conseil concernant le sujet cité en objet, approuvée par le Conseil EPSCO lors de sa session tenue le 19 octobre 2026.

ANNEXE

2026/0105 (NLE)

RECOMMANDATION DU CONSEIL

sur la lutte contre l'exclusion en matière de logement, y compris le sans-abrisme

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292, en liaison avec l'article 153, paragraphe 1, point j),

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) En application de l'article 3, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne, l'Union combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales. En vertu de l'article 151 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), l'Union et les États membres ont pour objectifs, entre autres, la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, une protection sociale adéquate et la lutte contre les exclusions.

(2) L'article 34 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne prévoit la reconnaissance et le respect du droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, selon les règles établies par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales.

(3) L'article 31 de la charte sociale européenne (révisée)[1] confirme l'engagement de toutes les parties à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant, à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive et à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

(4) En novembre 2017, le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission ont proclamé le socle européen des droits sociaux[2]. Le principe 19 dispose que les personnes dans le besoin doivent bénéficier d'un accès au logement social ou à une aide au logement de qualité et d'une protection contre les expulsions forcées. Il ajoute que des hébergements et des services adéquats doivent être fournis aux sans-abri afin de promouvoir leur inclusion sociale.

(5) Conformément à la stratégie de l'UE sur les droits de l'enfant, la recommandation (UE) 2021/1004 du Conseil établissant une garantie européenne pour l'enfance[3] invite les États membres à garantir, entre autres, un accès effectif des enfants dans le besoin à un logement adéquat, en accordant une attention particulière à la prévention du sans-abrisme chez les enfants et les familles et à la lutte contre ce phénomène. La recommandation du Conseil du 30 janvier 2023 relative à un revenu minimum adéquat pour garantir une inclusion active[4] recommande de combiner une aide au revenu adéquate, des marchés du travail inclusifs et un accès aux services de soutien et aux services essentiels, dont le logement. La recommandation du Conseil du 27 novembre 2023 relative à la mise en place des conditions-cadres de l'économie sociale[5] recommande aux États membres de reconnaître et de promouvoir le rôle que joue l'économie sociale en fournissant des services sociaux et de soins ainsi que des logements accessibles et de qualité, en prenant également en considération les groupes défavorisés, en étroite coopération avec les services sociaux accessibles au public.

---

[1] https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=163.
[2] Proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux.
[3] Recommandation (UE) du Conseil du 14 juin 2021 établissant une garantie européenne pour l'enfance (JO L 223 du 22.6.2021, p. 14).
[4] Recommandation du Conseil du 30 janvier 2023 relative à un revenu minimum adéquat pour garantir une inclusion active (JO C 41 du 3.2.2023, p. 1).
[5] Recommandation du Conseil du 27 novembre 2023 relative à la mise en place des conditions-cadres de l'économie sociale (JO C, C/2023/1344 du 29.11.2023).

(6) La stratégie en faveur de l'égalité de genre 2026-2030[6] souligne que les femmes sont particulièrement touchées par les situations de logement précaire étant donné qu'elles sont surreprésentées parmi les parents isolés, les personnes âgées et les victimes de violence fondées sur le genre. La directive (UE) 2024/1385 sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique[7] invite les États membres à veiller, entre autres, à ce que les services d'aide fournissent aux victimes des informations et un soutien sur l'accès au logement.

(7) La recommandation du Conseil du 12 mars 2021 sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms[8] invite les États membres à garantir aux Roms une égalité de traitement en ce qui concerne l'accès, entre autres, à des logements non soumis à la ségrégation résidentielle et à des services essentiels adéquats[9]. La stratégie en faveur de l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTIQ+ pour la période 2026-2030[10] souligne que la discrimination et le manque d'acceptation sociale contribuent à des niveaux élevés de pauvreté et de sans-abrisme parmi les personnes LGBTIQ+. Dans sa communication intitulée "Renforcement de la stratégie en faveur des droits des personnes handicapées jusqu'en 2030", la Commission appelle à garantir l'accès des personnes handicapées à un logement abordable et accessible, conformément à la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées.

---

[6] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM(2026) 113 final, intitulée "Stratégie en faveur de l'égalité de genre 2026-2030".

[7] Directive (UE) 2024/1385 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (JO L, 2024/1385 du 24.5.2024).

[8] Recommandation du Conseil du 12 mars 2021 sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms (JO C 93 du 19.3.2021, p. 1).

[9] Complétée par la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée "Une Union de l'égalité: cadre stratégique de l'UE pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms", COM(2020) 620 final.

[10] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée "*Union de l'égalité: stratégie en faveur de l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTIQ+ pour la période 2026-2030*, COM(2025) 725 final.

(8) La recommandation du Conseil du 8 décembre 2022 sur l'accès à des soins de longue durée abordables et de haute qualité[11] recommande aux États membres de développer et/ou d'améliorer les services formels de soins de longue durée, en particulier les soins à domicile et les services de proximité. Un logement adapté à l'évolution des besoins d'une personne en matière de soins est une condition préalable fondamentale au vieillissement à domicile; il permet la fourniture de soins à domicile et contribue à éviter un recours inutile aux soins résidentiels.

(9) La directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale[12] dispose que les personnes demandant une protection internationale ont droit à des conditions matérielles d'accueil comprenant le logement, la nourriture, l'habillement et les produits d'hygiène personnelle ainsi qu'une allocation journalière, avec des normes harmonisées dans l'ensemble de l'UE.

(10) L'article 16, paragraphe 2, de la directive 2014/92/UE du Parlement européen et du Conseil sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base[13] (ci-après dénommée "directive sur les comptes de paiement") dispose que les États membres veillent à ce que les consommateurs résidant légalement dans l'Union, en ce compris les consommateurs qui n'ont pas d'adresse fixe, aient le droit d'ouvrir un compte de paiement assorti de prestations de base auprès d'établissements de crédit situés sur leur territoire et le droit de l'utiliser. Ce droit s'applique indépendamment du lieu de résidence du consommateur.

---

[11] Recommandation du Conseil du 8 décembre 2022 sur l'accès à des soins de longue durée abordables et de haute qualité (JO C 476 du 15.12.2022, p. 1).

[12] Directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale (JO L, 2024/1346 du 22.5.2024).

[13] Directive 2014/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base (JO L 257 du 28.8.2014, p. 214).

(11) La déclaration de Lisbonne sur la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme[14] a été signée le 21 juin 2021 par les institutions de l'UE, les États membres, les partenaires sociaux et les organisations de la société civile. Elle engage tous ses signataires à lancer une plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme afin de promouvoir la conception et la mise en œuvre d'approches centrées sur la personne, axées sur le logement et intégrées, ainsi qu'à œuvrer pour éliminer le sans-abrisme dans l'Union européenne d'ici à 2030, afin que:

i) personne ne doive dormir dans la rue par manque d'un logement d'urgence accessible, sûr et approprié;

ii) personne n'ait à vivre dans un logement d'urgence ou de transition plus longtemps que nécessaire pour trouver une solution de logement permanent;

iii) personne ne doive quitter une institution (par exemple, une prison, un hôpital, un établissement de soins) sans avoir reçu une offre de logement approprié;

iv) les expulsions soient évitées dans la mesure du possible et que nul ne soit expulsé sans aide pour trouver une solution de logement appropriée, en cas de besoin;

v) personne ne soit victime de discrimination en raison de son statut de sans-abri.

(12) La plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme est le cadre de coopération établi à l'échelon de l'UE en matière de sans-abrisme. Elle propose un forum collaboratif pour le renforcement des connaissances, l'apprentissage mutuel et la coopération entre les États membres et les parties prenantes, contribuant ainsi à l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes et au renforcement des capacités de mise en œuvre, y compris pour ce qui est de prévenir et de combattre l'exclusion en matière de logement.

[14] Déclaration de Lisbonne sur la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme (21 juin 2021, Lisbonne, Portugal).

(13) Signée le 16 avril 2024 lors de la conférence de haut niveau sur le socle européen des droits sociaux, la "déclaration de La Hulpe"[15] reconnaît que le sans-abrisme reste un enjeu dans de nombreux États membres et appelle à poursuivre l'action en faveur de logements sociaux accessibles, efficaces, verts et abordables afin de répondre aux besoins de tous en matière de logement, d'éradiquer le sans-abrisme et de promouvoir une approche fondée sur le principe du "logement d'abord". La déclaration reconnaît également l'importance de la plateforme européenne sur la lutte contre le sans-abrisme.

(14) Dans sa résolution adoptée le 24 novembre 2020[16], le Parlement européen a souligné que l'accès au logement est un droit de l'homme fondamental et a appelé la Commission et les États membres à prendre des mesures plus fermes pour mettre un terme au sans-abrisme dans l'UE d'ici à 2030. Dans sa résolution adoptée le 10 mars 2026[17], le Parlement européen a souligné la nécessité d'une approche et de solutions européennes pour garantir la disponibilité de logements décents et abordables et a invité les États membres à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies axées sur le logement afin de réduire le sans-abrisme. La résolution invite également la Commission à assurer le soutien aux politiques en matière de lutte contre le sans-abrisme et à suivre les progrès réalisés à cet égard.

---

[15] Déclaration de La Hulpe concernant l'avenir du socle européen des droits sociaux (16 avril 2024, La Hulpe, Belgique).

[16] Résolution du Parlement européen du 24 novembre 2020 sur la réduction du taux de sans-abrisme dans l'Union européenne (2020/2802(RSP)).

[17] Résolution du Parlement européen du 10 mars 2026 sur la crise du logement dans l'Union européenne, dans le but de proposer des solutions pour un logement décent, durable et abordable (2025/2070(INI)).

(15) Le règlement d'exécution (UE) 2017/543 de la Commission du 22 mars 2017[18] établissant les règles pour l'application du règlement (CE) nº 763/2008 du Parlement européen et du Conseil concernant les recensements de la population et du logement en ce qui concerne les spécifications techniques des thèmes et de leurs subdivisions définit les notions statistiques relatives au sans-abrisme et s'applique jusqu'à la fin de 2027. À partir de 2028, le règlement (UE) 2025/2458 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2025[19] relatif aux statistiques européennes sur la population et le logement fournit le nouveau cadre juridique pour ces définitions et prévoit, entre autres, des études pilotes et de faisabilité.

(16) Dans son avis sur l'éradication du sans-abrisme dans l'Union européenne[20], adopté le 2 décembre 2021, le Comité européen des régions s'est félicité du lancement de la plateforme et a souligné quatre grands axes d'action à cet égard, à savoir faciliter l'apprentissage mutuel, promouvoir l'accès aux fonds, collecter des données et suivre l'avancement des politiques, et enfin identifier et contribuer à développer des innovations prometteuses.

(17) Dans son avis sur le thème "Vers un cadre européen pour les stratégies nationales relatives à la lutte contre le sans-abrisme fondées sur le principe du "logement avant tout""[21], adopté le 13 décembre 2023, le Comité économique et social européen a préconisé la mise en chantier d'une stratégie européenne de lutte contre le sans-abrisme qui permettrait d'intégrer les politiques nationales en la matière dans le cadre du semestre européen. Il a également indiqué qu'une telle stratégie devrait être étayée par une recommandation du Conseil sur le sans-abrisme.

---

[18] Règlement d'exécution (UE) 2017/543 de la Commission du 22 mars 2017 établissant les règles pour l'application du règlement (CE) nº 763/2008 du Parlement européen et du Conseil concernant les recensements de la population et du logement en ce qui concerne les spécifications techniques des thèmes et de leurs subdivisions (JO L 78 du 23.3.2017, p. 13).

[19] Règlement (UE) 2025/2458 du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2025 relatif aux statistiques européennes sur la population et le logement, modifiant le règlement (CE) nº 862/2007 et abrogeant les règlements (CE) nº 763/2008 et (UE) nº 1260/2013 (JO L 2025/2458 du 12.12.2025).

[20] Avis du Comité européen des régions sur le thème "Éradiquer le sans-abrisme dans l'Union européenne: la perspective locale et régionale" (JO C 97 du 28.2.2022, p. 26).

[21] Avis EESC 2023/01741 du Comité économique et social européen sur le thème "Vers un cadre européen pour les stratégies nationales relatives à la lutte contre le sans-abrisme fondées sur le principe du "logement avant tout"".

(18) Le rapport conjoint sur l'emploi 2026[22] indique que les États membres devraient prendre des mesures pour soutenir l'accès à un logement abordable, à un logement social ou à une aide au logement adéquate, le cas échéant, prévenir et combattre le sans-abrisme en tant que forme la plus extrême de pauvreté, lutter contre l'exclusion sociale au moyen d'approches stratégiques intégrées, centrées sur la personne et axées sur le logement et promouvoir la rénovation des logements résidentiels et sociaux.

(19) Adopté par la Commission le 16 décembre 2025, le plan européen pour des logements abordables[23] reconnaît que certains groupes sont particulièrement affectés par l'augmentation des coûts du logement et le manque de logements sociaux et abordables, et que le sans-abrisme est un défi persistant et complexe qu'il convient de relever au moyen de solutions axées sur le logement, telles que l'approche du "logement d'abord", accompagnées d'approches intégrées pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion.

(20) La toute première stratégie européenne de lutte contre la pauvreté, adoptée par la Commission le 6 mai 2026, identifie les prix du logement comme un défi particulier pour les personnes en situation de pauvreté ou exposées au risque de pauvreté et note que l'accès à un logement abordable, durable et de qualité est une condition préalable essentielle à l'intégration dans la société et sur le marché du travail.

(21) Les objectifs de développement durable 1 et 11 des Nations unies à l'horizon 2030 préconisent de mettre un terme à l'extrême pauvreté, y compris au sans-abrisme, partout dans le monde, et de garantir l'accès de tous à un logement adéquat, sûr et abordable.

(22) Le sans-abrisme reste la manifestation la plus extrême et la plus visible de la pauvreté et de l'exclusion sociale dans l'Union européenne. Il frappe des individus et des familles dans tous les États membres et porte atteinte aux principes de dignité, d'égalité et de justice sociale sur lesquels l'Union est fondée. Malgré les efforts déployés jusqu'à présent, le sans-abrisme est en augmentation dans plusieurs États membres et, selon les estimations, il touche plus d'un million de personnes[24].

---

[22] Commission européenne: direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, "*Joint Employment Report 2026 – As adopted by the EPSCO Council on 9 March 2026*" (Rapport conjoint sur l'emploi 2026 — Tel qu'il a été adopté par le Conseil EPSCO le 9 mars 2026), Office des publications de l'Union européenne, 2026.

[23] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM(2025) 1025 final, intitulée "Plan européen pour des logements abordables".

[24] Base de données de l'OCDE sur le logement abordable | OCDE

(23) L'exclusion en matière de logement désigne l'incapacité d'une personne ou d'un ménage à accéder à un logement décent et stable, qui réponde à des normes fondamentales concernant la sécurité, la sécurité juridique, l'accessibilité et le caractère abordable du logement, ou à le conserver. Le sans-abrisme est sa forme la plus visible et la plus extrême et comprend les personnes dormant dans la rue et dans des hébergements d'urgence et temporaires pour sans-abri. Toutefois, l'exclusion en matière de logement est plus large et inclut les personnes qui ont un toit au-dessus de la tête mais vivent dans des conditions inadéquates ou précaires. On parle de logement précaire lorsque des personnes sont confrontées à des menaces d'expulsion, à des violences domestiques ou à des contrats de location précaires. On parle de logement inadéquat lorsque des personnes occupent des logements de qualité inférieure aux normes dépourvus d'équipements de base (telles que des toilettes intérieures à chasse d'eau, des douches ou des lavabos). Ces logements peuvent être en très mauvais état, faire l'objet d'un grave surpeuplement ou ne pas être adaptés aux personnes ayant des besoins particuliers (telles que les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes ayant besoin de soins de longue durée).

(24) Le logement est un déterminant social essentiel de la santé, de l'inclusion sociale et d'une société cohésive; et un manque de logements, des logements de mauvaise qualité ou le fait de vivre dans des environnements résidentiels isolés peuvent nuire à la qualité de vie, y compris à la santé mentale et physique, au bien-être, à l'emploi et aux perspectives d'éducation des individus et des communautés.

(25) L'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme sont dus à une interaction complexe de facteurs structurels, institutionnels et personnels. Il s'agit notamment de la pauvreté, du chômage, du manque de logements sociaux et abordables ou d'aide au logement de qualité, de la discrimination, de la mauvaise santé mentale et physique, de la toxicomanie et de la violence domestique.

(26) En 2024, dans l'Union, près de 6 % des personnes âgées de seize ans ou plus qui cherchaient un logement au cours des cinq dernières années ont déclaré s'être senties discriminées au moins une fois. La proportion de personnes se sentant victimes de discrimination était deux fois plus élevée chez les personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (10 %) que chez celles qui ne l'étaient pas (5 %). En 2024, environ 17 % de la population de l'Union vivait dans un logement surpeuplé.

(27) Le manque de logements sociaux et abordables constitue un obstacle majeur à la lutte contre l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme. Entre 2013 et 2024, les prix des logements en valeur nominale ont augmenté de plus de 60 % dans l'ensemble de l'Union, ce qui représente une croissance plus rapide que le revenu des ménages, un certain nombre d'États membres ayant même enregistré des hausses moyennes de plus de 220 % des prix en valeur nominale. Dans le même temps, les loyers moyens ont augmenté d'environ 20 % tandis que, d'une manière générale, les nouveaux baux sont nettement plus chers que les anciens, en particulier dans les zones urbaines et touristiques. Les coûts du logement, notamment l'eau, l'électricité, le chauffage et le refroidissement, le gaz et les autres combustibles, ont augmenté dans dix-sept États membres par rapport à la moyenne de l'Union, avec une hausse pouvant atteindre plus de 80 % au-dessus de la moyenne de l'Union dans certains États membres, tandis qu'ils ont diminué dans dix autres États membres.

(28) L'offre de logements a peiné à suivre la hausse de la demande en raison, entre autres, des coûts de construction élevés, des déficits d'innovation, des pénuries de main-d'œuvre qualifiée, de la migration et des formalités administratives excessives. En particulier, les prix de la construction dans l'Union ont augmenté de 56 % entre 2010 et 2024, certains États membres enregistrant des hausses de plus de 170 %. Les permis de construire résidentiels (nombre de logements) ont diminué de 22 % entre 2021 et 2024, et le parc immobilier existant n'a pas été exploité à son plein potentiel, environ 20 % des logements dans l'Union restant vacants ou sous-occupés (y compris les résidences saisonnières ou secondaires et les logements achetés à des fins d'investissement et non utilisés comme résidence principale).

(29) Dans ce contexte, l'accroissement de l'offre de logements sociaux et abordables est un élément crucial de la lutte contre l'exclusion en matière de logement. Il est notamment nécessaire de réaliser des investissements supplémentaires pour soutenir la construction de nouveaux logements, les travaux de rénovation et, si possible, une utilisation plus efficace des logements existants sous-occupés et vacants, notamment en encourageant la location de logements privés et la reconversion du parc immobilier (par exemple des immeubles de bureaux) existant. La révision des règles en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général dans le cadre du plan européen pour des logements abordables et du règlement relatif à l'examen à mi-parcours des Fonds de la politique de cohésion de l'UE[25] contribue à l'élaboration d'un cadre propice aux investissements dans des logements sociaux et abordables (en mars 2026, au moins 3,3 milliards d'EUR ont été réaffectés par les États membres et les régions à des logements abordables et durables dans le cadre de l'examen à mi-parcours). Les flexibilités réglementaires à mi-parcours et la possibilité d'un taux de cofinancement majoré de l'Union pour les investissements dans le logement restent disponibles pour permettre une nouvelle reprogrammation jusqu'en 2029-2030.

(30) Conformément aux principes du nouveau Bauhaus européen, l'accès à un logement adéquat, durable, abordable et de qualité devrait être considéré comme faisant partie d'un écosystème social et territorial plus large qui soutient l'inclusion, la vie en communauté, la mobilité de la main-d'œuvre, l'accès à l'éducation et à la formation, la santé, les soins de longue durée, l'autonomie et la cohésion sociale. Les politiques du logement sont plus efficaces et créent une valeur ajoutée sociale lorsqu'elles sont combinées à des mesures territorialisées, à des infrastructures et des services collectifs, et conçues pour favoriser des quartiers inclusifs et durables qui répondent aux besoins des habitants.

[25] Règlement (UE) 2025/1914 du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2025 modifiant les règlements (UE) 2021/1058 et (UE) 2021/1056 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques dans le cadre de l'examen à mi-parcours (JO L, 2025/1914 du 19.9.2025).

(31) Afin d'accroître l'offre de logements à prix abordables, les États membres, en fonction du contexte national, peuvent tirer parti de différents modèles de logement, dont le logement social et public, le logement locatif à prix coûtant et le logement à but lucratif limité, les coopératives de logement, les agences de location sociale et d'autres modèles à but non lucratif ou d'intérêt public. Ces modèles, souvent fournis par des organisations de l'économie sociale, peuvent contribuer au caractère abordable à long terme, réduire l'exposition à la spéculation nuisible et contribuer à mieux utiliser les logements, les terrains et les ressources d'investissement existants. Des concepts innovants de cohabitation, notamment les cohabitations intergénérationnelles, le cologement et les aménagements de l'espace partagé, peuvent également contribuer à relever les défis liés à l'isolement social, à la sous-occupation des bâtiments et à la pénurie locale de logements. L'apprentissage mutuel peut aider à recenser les modèles qui ont fait leurs preuves et qui ont déjà été mis en œuvre dans d'autres États membres.

(32) Les systèmes de logement peuvent varier d'un État membre à l'autre. Le logement social est un instrument très utile dans de nombreux États membres, tandis que dans d'autres, d'autres systèmes sont plus adéquats. En outre, les concepts tels que le logement social et le logement abordable sont compris de différentes manières selon les États membres, en fonction des contextes nationaux et des cadres institutionnels.

(33) Le renforcement de l'offre de logements sociaux et abordables nécessite des cadres de gouvernance et d'investissement stables, notamment des partenariats public-privé, des partenariats d'intérêt public, ainsi que de nouveaux partenariats public-privé-population élargis (axés sur l'intégration des résidents possibles). La coopération entre les pouvoirs publics, les organisations de l'économie sociale, les fournisseurs de logements sociaux et abordables, les promoteurs de logement privés, les établissements d'enseignement, les employeurs, les institutions financières et d'autres parties prenantes est importante. Le financement mixte, les loyers fondés sur le coût, les fonds renouvelables, les garanties publiques, les baux à long terme sur des terrains publics et d'autres mécanismes de financement d'intérêt public peuvent contribuer à mobiliser des capitaux patients et à faciliter l'accessibilité financière sur le long terme. En outre, les États membres peuvent également promouvoir et soutenir des projets de logement "ascendants", innovants et inclusifs, dans le cadre desquels les futurs résidents planifient et financent collectivement leur projet de logement.

(34) L'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme peuvent particulièrement toucher certaines populations, l'ampleur et la composition des personnes touchées variant considérablement en fonction du contexte national, régional et local. Certaines personnes et certains groupes peuvent se heurter à des difficultés particulières qui se chevauchent en matière d'accès au logement et courir un risque accru d'exclusion en matière de logement ou de sans-abrisme. Il peut s'agir notamment des jeunes (tels que les étudiants qui n'ont pas les moyens de se loger ou qui n'ont pas accès à des logements pour étudiants, ou ceux qui quittent le système de prise en charge institutionnelle ou alternative), les chômeurs, les travailleurs pauvres, les familles vulnérables (notamment les parents isolés et les familles nombreuses avec enfants), les victimes et les survivants de violences fondées sur le genre, les personnes âgées en situation de logement précaire, les personnes handicapées et les personnes ayant besoin de soins de longue durée, les Roms, les personnes issues de l'immigration, les personnes appartenant à des minorités raciales ou ethniques et les personnes LGBTIQ+.

(35) La prévention de l'exclusion en matière de logement et du sans-abrisme, combinée à l'accès à un logement adéquat et sûr, ainsi que des services de soutien complets et centrés sur la personne, tels que les services sociaux intégrés, sont parmi les outils les plus efficaces pour mettre fin au sans-abrisme. Les États membres devraient être invités à renforcer les politiques de prévention comprenant des mesures de prévention universelles, des interventions en amont ciblant les populations à haut risque, des mesures de prévention de crise pour les personnes et les ménages exposés à un risque imminent de sans-abrisme et des interventions au stade de l'urgence visant à garantir un accès rapide à un hébergement temporaire.

(36) Les outils d'intervention précoce tels que la médiation en cas d'arriérés de loyers et de remboursements d'emprunts immobiliers, les conseils en matière d'endettement, l'assistance juridique concernant les droits des locataires et des propriétaires, les systèmes d'alerte précoce et le soutien financier à court terme ne sont pas disponibles de manière cohérente dans tous les États membres, et il est essentiel de renforcer ces mécanismes afin de prévenir efficacement l'exclusion en matière de logement.

(37) La prévention des expulsions forcées[26] et la fourniture d'une aide au relogement nécessitent un cadre juridique équitable qui garantisse la sécurité des locataires, la stabilité du logement et les droits des propriétaires. La coopération avec les autorités locales, les services sociaux et les organismes de médiation, notamment les agences de location sociale, peut réduire le risque de sans-abrisme et faciliter les transitions.

---

[26] "expulsions forcées" ("*forced evictions*" en anglais), au sens défini par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies dans l'observation générale n° 7 (1997) intitulée "*The right to adequate housing: forced evictions*" (Le droit à un logement adéquat: expulsions forcées) (20/05/97)

(38) Les approches axées sur le logement, notamment le modèle du "logement d'abord", qui combinent un accès rapide à un logement sûr et de longue durée et des services de soutien personnalisés et intégrés, notamment un soutien social et en matière de santé et d'emploi adapté aux besoins individuels, ont contribué durablement à prévenir et réduire l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme et à promouvoir l'intégration sociale et économique.

(39) Les formalités administratives requises pour bénéficier d'une aide, notamment l'obligation de fournir une preuve de résidence permanente, peuvent constituer des obstacles pour les personnes en situation de sans-abrisme ou victimes d'exclusion en matière de logement. La suppression ou l'adaptation de ces exigences, le cas échéant, peut favoriser le recours aux aides disponibles et contribuer à remédier aux causes profondes de l'exclusion en matière de logement.

(40) L'augmentation des coûts du logement et le manque de logements sociaux et abordables peuvent entraver la mobilité sur le marché du travail, car les personnes peuvent ne pas être en mesure de déménager dans des régions offrant des possibilités d'emploi. Cela peut avoir une incidence sur la compétitivité et la croissance économique. L'amélioration de l'accessibilité financière et de la disponibilité des logements est un élément essentiel du soutien à la participation au marché du travail et de la garantie du fonctionnement efficace des marchés du travail.

(41) Les différences entre les définitions, les systèmes de suivi et les méthodes de collecte de données utilisés dans les États membres limitent la disponibilité de données comparables sur le sans-abrisme à l'échelle de l'Union.

(42) Disposer de données et de statistiques fiables, pertinentes et périodiques sur l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme est essentiel pour élaborer, suivre et évaluer efficacement les politiques; cela permet d'analyser les progrès accomplis sans alourdir la charge administrative.

(43) La lutte contre l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme nécessite une coordination intersectorielle et une gouvernance à plusieurs niveaux associant l'Union européenne, les niveaux nationaux, régionaux et locaux, ainsi que la société civile, les organisations de l'économie sociale, les fournisseurs de logements et les personnes ayant vécu le sans-abrisme.

(44) Les partenariats avec des organisations venant en aide aux personnes ayant vécu le sans-abrisme et, plus largement, aux personnes confrontées à l'exclusion en matière de logement peuvent renforcer les initiatives publiques visant à proposer des services qui favorisent l'inclusion sociale et mettent en place des solutions de logement stables pour des groupes cibles spécifiques. En fournissant des services supplémentaires tels que l'intégration professionnelle, les organisations de l'économie sociale peuvent contribuer à assurer une transition vers une vie stable.

(45) Pour être efficace, toute action visant à prévenir et à réduire l'exclusion en matière de logement nécessite un financement suffisant et stable, ainsi qu'une utilisation et une coordination efficaces des ressources financières disponibles au niveau de l'Union et à l'échelon national, régional et local, dans le respect des compétences et des cadres budgétaires des États membres.

(46) "ETHOS", la typologie européenne de l'exclusion liée au logement, a été élaborée en tant que cadre visant à améliorer la compréhension et l'évaluation du sans-abrisme en Europe et à fournir un "langage" commun pour les échanges transnationaux sur le sans-abrisme. ETHOS classe les situations de vie qui constituent des formes de sans-abrisme et d'exclusion en matière de logement, à savoir:

– être sans abri (sans un abri de quelque nature que ce soit, dormir dans la rue),

– être sans logement (disposer d'un endroit où dormir, mais de manière temporaire, dans des institutions ou des centres d'hébergement),

– vivre dans un logement précaire (être menacé d'exclusion grave en raison d'un bail précaire, d'une expulsion, de violences domestiques, vivre temporairement chez des proches ou des amis),

– vivre dans un logement inadéquat (dans des structures temporaires ou non conventionnelles, dans des logements indignes, dans des conditions de surpeuplement extrême),

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

OBJET

1. Sans préjudice des compétences nationales des États membres, la présente recommandation fournit des orientations sur la lutte contre l'exclusion sociale, qui visent en particulier:

   a) à aider les États membres à prévenir et à combattre l'exclusion en matière de logement, en particulier le sans-abrisme;

   b) à promouvoir la conception, la mise en œuvre et l'amélioration de cadres stratégiques nationaux, régionaux et locaux sur la base de politiques centrées sur la personne, axées sur le logement et intégrées.

DÉFINITIONS

2. Aux fins de la présente recommandation, on entend par:

   a) "exclusion en matière de logement": les situations dans lesquelles des personnes ou des ménages n'ont pas accès à un logement adéquat et/ou sûr. Cela englobe notamment les personnes se trouvant sans domicile (c'est-à-dire sans abri ou sans logement) et les personnes vivant involontairement dans des situations de logement précaire, par exemple dans des logements inadéquats ou non sûrs;

   b) "hébergement d'urgence": un hébergement, tel qu'un abri de nuit, dont l'objectif premier est de répondre à un besoin urgent de mise à l'abri et d'accès aux équipements de première nécessité;

   c) "hébergement temporaire": un logement limité dans le temps qui est fourni pendant qu'une solution de logement sûre et de longue durée est recherchée;

   d) "approches axées sur le logement": des modèles de mise en œuvre des politiques et des services qui donnent la priorité à la fourniture d'un accès rapide à un logement adéquat, abordable, sûr et de longue durée, accompagnés, le cas échéant, de services de soutien centrés sur la personne et intégrés favorisant la stabilité de logement et l'inclusion sociale, telle que l'approche fondée sur le principe du "logement d'abord".

RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES

3. Il est recommandé aux États membres:

a) d'adopter des cadres stratégiques de lutte contre l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme, ou de réviser ou de développer leurs cadres existants au niveau national et régional, sur la base de politiques centrées sur la personne, axées sur le logement et intégrées, conformément à la présente recommandation, en vue de renforcer les efforts visant à éliminer le sans-abrisme dans l'Union européenne. Cela devrait se faire avec le concours et la participation des autorités régionales et locales ainsi que d'autres partenaires concernés, et dans le respect de la répartition des compétences au sein des États membres;

b) de définir, au regard des contextes nationaux, les situations de logement précaire, en tenant compte en particulier des risques de pauvreté ou d'exclusion sociale;

c) d'élaborer des mesures adaptées pour lutter contre l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme et d'adopter une approche centrée sur la personne et axée sur le logement en s'appuyant, le cas échéant, sur les principes du "logement d'abord" et du nouveau Bauhaus européen, notamment sur une conception participative, territorialisée et inclusive, avec la fourniture de services intégrés tels que l'assistance sociale, les soins de santé, les soins de longue durée et l'activation du marché du travail, combinés à une aide au logement;

d) de fixer des objectifs pertinents, assortis d'échéances, réalisables et mesurables, conformément à la déclaration de Lisbonne, dont les objectifs suivants:

i) toutes les personnes vivant dans la rue (c'est-à-dire les sans-abri au sens strict[27], qui dorment dans la rue sans disposer d'un abri entrant dans la catégorie des locaux d'habitation) se voient proposer un hébergement d'urgence;

[27] Règlement d'exécution (UE) 2017/543 de la Commission du 22 mars 2017 établissant les règles pour l'application du règlement (CE) n° 763/2008 du Parlement européen et du Conseil concernant les recensements de la population et du logement en ce qui concerne les spécifications techniques des thèmes et de leurs subdivisions (JO L 78 du 23.3.2017, p. 13).

ii) les personnes vivant dans des hébergements d'urgence ou temporaires (les "sans domicile fixe") ou les personnes sortant d'une institution quelle qu'elle soit reçoivent dès que possible un soutien efficace pour accéder à des solutions de logement sûres et de longue durée.

IDENTIFICATION DES PERSONNES TOUCHÉES OU MENACÉES PAR L'EXCLUSION EN MATIÈRE DE LOGEMENT

4. Il est recommandé aux États membres:

a) de renforcer la collecte de données et les mécanismes de suivi permanents concernant les groupes difficiles à atteindre, notamment les personnes touchées par le sans-abrisme, et, sans charge administrative excessive, de produire des données régulières, complètes et comparables, y compris, dans la mesure du possible et sans charge ni coûts disproportionnés pour les États membres, des statistiques ventilées sur l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme à l'échelon national, régional et local, tout en respectant les règles en matière de protection des données et, si possible, en utilisant les sources de données existantes;

b) d'harmoniser les critères d'identification des personnes touchées ou risquant d'être touchées par l'exclusion en matière de logement appliqués par les services concernés, tels que les services sociaux, de l'emploi, de l'éducation, de la justice et de la protection de l'enfance, et de mettre en place un partage d'informations rapide, efficace et en temps utile entre ces services;

c) d'envisager de mettre au point ou d'améliorer des systèmes d'alerte précoce afin d'identifier les ménages exposés au risque d'exclusion en matière de logement, en garantissant des actions de sensibilisation et de prévention en temps utile; de quantifier et d'évaluer les besoins en matière de logement des personnes touchées par le sans-abrisme et des personnes se trouvant dans un logement précaire; d'élaborer des stratégies d'identification adaptées aux personnes souvent sous-comptabilisées ou invisibles.

PRÉVENTION DE L'EXCLUSION EN MATIÈRE DE LOGEMENT

5. Il est recommandé aux États membres:

a) dans leurs cadres stratégiques, d'aider les personnes exposées au risque d'exclusion en matière de logement à conserver un logement adéquat au moyen de mesures ciblées, telles que des conseils en matière d'endettement et de logement, des systèmes d'alerte précoce, une aide locative d'urgence, une médiation et d'autres mesures d'atténuation, notamment pour faire face à la précarité énergétique; de garantir la disponibilité de logements adaptés, ainsi que l'accessibilité et des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées ou ayant besoin de soins de longue durée, tout en évitant de faire peser des charges disproportionnées sur la construction et la rénovation;

b) de garantir un accès rapide et effectif à des informations, en particulier pour les personnes exposées au risque d'exclusion en matière de logement, sur les mesures disponibles en matière d'aide au logement, d'aide sociale, d'aide au revenu et d'aide pour lutter contre le sans-abrisme, y compris en fournissant des informations dans des formats accessibles, et d'envisager de mener des actions de sensibilisation afin de faire baisser le non-exercice des droits;

c) de suivre régulièrement et, le cas échéant, d'évaluer l'adéquation des aides au revenu, telles que les allocations liées au logement, par rapport aux coûts du logement, par exemple au moyen de mécanismes d'ajustement adaptés à l'évolution de ces coûts. Lors de l'évaluation de l'adéquation, il est nécessaire de tenir compte de la nécessité d'éviter les pièges de la pauvreté;

d) de mettre en place des mécanismes, le cas échéant, pour prévenir les expulsions grâce à des interventions précoces et systématiques des services sociaux, des autorités judiciaires compétentes et d'autres services connexes. Ces mesures peuvent inclure un soutien intensif aux personnes exposées au risque d'expulsion dans la gestion des arriérés de loyer et, lorsque l'expulsion ne peut être évitée, une aide active à la recherche d'une autre solution de relogement adaptée aux besoins de la personne ou du ménage concerné;

e) de renforcer les mesures de prévention et les garanties en matière d'expulsions forcées, en particulier en ce qui concerne les familles avec enfants, en accordant une attention particulière aux ménages monoparentaux. Les États membres devraient veiller à ce que les procédures soient transparentes et rapides, qu'elles soient conformes au principe de proportionnalité, de traitement équitable et au droit de former un recours effectif, tout en respectant les droits des propriétaires;

f) de veiller à ce qu'aucun enfant ne soit privé d'un logement adéquat, en lui garantissant, si nécessaire, une autre solution de logement appropriée dans les meilleurs délais, tout en préservant l'unité familiale dans l'intérêt supérieur de l'enfant;

g) de veiller à ce qu'aucun enfant ou jeune adulte ne quitte un établissement ou une famille d'accueil sans bénéficier d'un logement adéquat, de services de soutien complets, y compris d'un soutien financier, et de programmes de préparation pour l'aider à sortir de la prise en charge;

h) de mettre en place des services de conseil préventif à un stade précoce dans les établissements d'enseignement, en s'appuyant, le cas échéant, sur les services d'orientation pédagogique existants, ainsi que sur le lieu de travail ou au sein des structures d'accueil pour la jeunesse afin de contribuer à détecter les situations de détresse, de prévenir le décrochage scolaire et de faciliter l'orientation vers les services compétents et de prévenir l'exclusion en matière de logement chez les enfants et les jeunes;

i) de mettre à la disposition des personnes âgées et des personnes handicapées des services d'accompagnement et une aide sociale afin de prévenir l'exclusion en matière de logement;

j) de garantir l'égalité de traitement des personnes exposées au risque de discrimination dans l'accès à un logement adéquat et aux services essentiels pour l'ensemble des formes de logement;

k) de fournir en temps utile un accompagnement personnalisé aux personnes quittant une institution (telle qu'une prison, un hôpital, un centre d'hébergement de demandeurs de protection internationale ou un établissement de soins) afin de leur garantir un logement de longue durée. Il s'agit notamment des personnes ayant d'importants besoins en matière de santé mentale, de toxicomanie ou de soins de longue durée. À cette fin, les États membres pourraient encourager des protocoles de décharge intersectoriels associant les autorités publiques compétentes et les prestataires de services concernés, ainsi que des mesures de soutien renforcées visant à prévenir toute perturbation des parcours de soins.

ACCOMPAGNEMENT DES PERSONNES EN SITUATION DE SANS-ABRISME

6. Afin de réduire la durée pendant laquelle les personnes sont touchées par le sans-abrisme ou dépendent d'un hébergement d'urgence ou temporaire, il est recommandé aux États membres de mettre en place un soutien centré sur la personne, intégré et accessible en prévoyant:

a) des systèmes de soutien accessibles et inclusifs, comprenant, par exemple, une évaluation des besoins individuels, des plans d'accompagnement adaptés aux besoins, des fonctions de soutien spécifiques (telles que les gestionnaires de dossiers et les conseillers en logement) et la prise en charge des cas les plus complexes; des équipes pluridisciplinaires de proximité et ancrées dans la communauté, comprenant des professionnels de la santé et des soins, des travailleurs sociaux et des banques alimentaires; Les équipes de sensibilisation pourraient également fournir des informations et des orientations pour faciliter l'accès aux droits, aux services essentiels, aux démarches et documents d'état civil, à l'éducation et à l'intégration sur le marché du travail;

b) la garantie que toute mesure d'ordre public relative aux espaces publics respecte la dignité et les droits fondamentaux des personnes touchées par le sans-abrisme;

c) des normes garantissant des services de soutien cohérents et de qualité, notamment un accompagnement spécifique des enfants;

d) un système de "guichet unique" permettant d'orienter simplement et en temps utile les personnes vers les organismes de sécurité sociale compétents, les services d'aide sociale et les services sociaux et de santé facilement accessibles;

e) des dispositifs d'aide visant à prévenir les séparations familiales inutiles, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, et à empêcher que des enfants ne se retrouvent sans abri ou dans des hébergements d'urgence, des hébergements temporaires ou d'autres formes de situation sans logement;

f) un soutien actif à l'emploi, notamment en facilitant l'inscription auprès des services de l'emploi et en mettant au point des parcours personnalisés vers l'emploi, un accompagnement social et un soutien au maintien dans l'emploi, ainsi qu'un soutien aux employeurs;

g) l'information des personnes en situation de sans-abrisme sur le droit que leur confère la législation de l'Union[28] d'ouvrir et d'utiliser un compte de paiement assorti de prestations de base auprès d'établissements de crédit situés sur leur territoire, qu'elles disposent ou non d'une adresse fixe;

h) l'élargissement de l'accès à des solutions de logement stable pour les personnes en situation de sans-abrisme, notamment les familles avec enfants, grâce à la coopération avec les fournisseurs de logements publics et privés, les agences de location sociale et les mécanismes d'attribution inclusifs, ainsi qu'au moyen de modèles coopératifs et de proximité accompagnés de services de soutien appropriés et en promouvant la coordination entre les organisations de proximité et les agences de service public afin d'éviter une interruption de l'aide une fois le logement garanti;

i) des mesures pour faire en sorte que des hébergements d'urgence et temporaires, y compris des hébergements non mixtes, soient disponibles, sûrs et accessibles, offrent un soutien approprié et répondent aux besoins de toutes les personnes en situation de sans-abrisme, notamment les familles avec enfants et les victimes de violences domestiques et sexuelles, tout en soutenant leur transition vers un logement stable;

j) la reconnaissance et le soutien du rôle des personnes ayant connu le sans-abrisme pour améliorer la confiance dans les mesures de soutien, l'accès à celles-ci et leur efficacité, ainsi que des mesures visant à faciliter l'accès à l'inclusion sociale et au logement;

k) des mesures visant à prévenir et à combattre la stigmatisation et les pratiques discriminatoires en matière d'accès au logement, telles que des critères transparents pour les listes d'attente de logements sociaux, des formations à la lutte contre les préjugés destinées aux professionnels du logement et des services de soutien des locataires victimes de discriminations;

---

[28] Directive 2014/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base (JO L 257 du 28.8.2014, p. 214).

l) le renforcement des services d'aide sociale de proximité et la coordination entre les services de proximité et publics pour les personnes vivant dans des campements informels afin d'améliorer l'accès à un logement stable et sûr.

ACCÈS À DES SOLUTIONS DE LOGEMENT ADÉQUATES ET SÛRES

7. Il est recommandé aux États membres d'accroître l'offre de logements sociaux et abordables, afin de répondre aux besoins démographiques, aux pénuries locales et aux disparités territoriales, notamment:

a) en favorisant des conditions de location à long terme pour les propriétaires privés et les locataires:

– en garantissant un cadre juridique qui facilite le recours sûr et fluide aux contrats de location de longue durée,

– en autorisant, le cas échéant, le recours ciblé à des incitations financières proportionnées pour encourager les propriétaires à proposer des solutions de logement de longue durée abordables et sûres, en particulier aux familles avec enfants et aux jeunes,

– en améliorant la clarté juridique et l'efficacité des procédures d'expulsion pertinentes, et

– en limitant l'utilisation du parc locatif de longue durée à des fins de location de courte durée lorsque cela est dûment justifié;

b) en veillant à ce que les mesures de rénovation, d'efficacité énergétique et de régénération des quartiers comprennent des garanties sociales visant à prévenir les déplacements;

c) en encourageant les investissements publics et privés dans la construction neuve, la rénovation ou la reconversion de bâtiments existants afin d'élargir le parc de logements sociaux et abordables;

d) en favorisant et en soutenant les modèles de logements abordables, notamment les logements sociaux et publics, les coopératives d'habitation, les associations de logement à but lucratif limité, les fiducies foncières communautaires ainsi que les agences de location sociale et d'autres modèles à but non lucratif ou à but lucratif limité;

e) en encourageant et en développant le recours à des concepts de cohabitation innovants, tels que les espaces de vie partagés, l'habitat groupé, le cologement et les formules de logement intergénérationnel, y compris, le cas échéant, avec des équipements communs et des services de soutien; et en facilitant la mise en place de modèles de logement temporaire et transitoire pour les étudiants et les jeunes, par exemple en mettant en relation les étudiants avec des résidents occupant des logements sous-utilisés;

f) en envisageant des moyens d'améliorer les procédures nationales, régionales et locales d'aménagement du territoire et d'octroi d'autorisations afin d'accélérer la construction de logements, sans sacrifier les normes de durabilité ou la qualité des logements, tout en tendant à l'inclusion sociale et à la cohésion territoriale, et en réduisant les obstacles administratifs freinant les prestataires de services de construction pour favoriser la livraison en temps opportun de nouveaux logements sociaux et abordables là où c'est nécessaire, par exemple en utilisant et en mobilisant des terrains publics, tout en veillant à ce qu'ils soient bien reliés aux services et activités socio-économiques essentiels;

g) en améliorant l'utilisation efficace du parc immobilier existant, notamment en facilitant la reconversion, la rénovation et la réutilisation des bâtiments existants et en mobilisant les logements et biens immobiliers publics vacants, tout en limitant autant que possible les démolitions inutiles, ainsi qu'en encourageant également des mesures visant à réduire la surpopulation et à améliorer la qualité des logements;

h) en améliorant la disponibilité des abris et des logements de transition et l'accès à ceux-ci, jusqu'à ce que des solutions de logement stable et de longue durée soient disponibles;

i) en prenant en compte les effets des événements liés au climat sur l'offre de logements, y compris dans les régions ultrapériphériques;

j) en consacrant une part déterminée des nouveaux programmes immobiliers aux logements sociaux et abordables, en fonction des besoins locaux en matière de logement.

8. En complément des efforts visant à accroître l'offre de logements, il est recommandé aux États membres de mettre en place des cadres de financement et d'investissement adéquats, prévisibles et durables dans leurs stratégies nationales. Il est également recommandé aux États membres d'utiliser pleinement les fonds et les outils de financement disponibles de l'UE, notamment la future plateforme paneuropéenne d'investissement pour des logements abordables et durables annoncée dans le plan européen pour des logements abordables[29]. Ces mesures peuvent contribuer à optimiser l'utilisation des ressources nationales et de l'Union et à déployer des solutions de logement durables, inclusives et abordables, notamment:

a) en harmonisant et en coordonnant les ressources des politiques en matière de logement, d'inclusion sociale, d'emploi, d'éducation, de santé, de soins de longue durée, de régénération urbaine et de rénovation, afin de renforcer la cohérence et l'incidence de ces politiques;

b) en veillant à ce que les actions bénéficiant d'un soutien public comportent, le cas échéant, des conditions claires en ce qui concerne le caractère abordable, l'accessibilité, la durabilité et l'attribution inclusive des logements, ainsi que des liens avec les services de proximité;

c) en mettant en œuvre des modèles de financement innovants, tels que les fonds renouvelables, les fonds d'investissement à impact, les financements mixtes et les garanties publiques, y compris des modèles de location fondés sur les coûts et des exigences de réinvestissement, afin de soutenir le caractère abordable à long terme de l'offre de logements et de mobiliser des capitaux tant publics que privés pour des logements sociaux et abordables;

d) en décourageant les comportements spéculatifs préjudiciables sur le marché du logement, par exemple par la mise en place de politiques fiscales efficaces et la transparence accrue du marché;

e) en soutenant l'élaboration de projets et en fournissant une assistance technique aux autorités locales et régionales, aux organisations de l'économie sociale et aux fournisseurs de logements à but non lucratif ou à but lucratif limité;

---

[29] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM(2025) 1025 final: Plan européen pour des logements abordables.

f) en encourageant les partenariats public-privé, notamment avec les autorités locales, les établissements d'enseignement supérieur et de formation, les employeurs, les fournisseurs de logements et les organisations de l'économie sociale, afin de fournir des logements sociaux et abordables, y compris les projets de logements pour étudiants, pour stagiaires et apprentis et à usage mixte;

g) en renforçant les investissements destinés à soutenir la construction et la rénovation de logements sociaux et abordables, notamment en recourant à des instruments financiers et à des financements mixtes dans le cadre de la politique de cohésion actuelle, tout en utilisant les flexibilités offertes dans le cadre de son examen à mi-parcours[30], afin de réaffecter des fonds de l'UE au logement abordable; et en tirant parti des règles révisées en matière d'aides d'État pour les services d'intérêt économique général[31], qui prévoient des catégories spécifiques pour le logement social et le logement abordable.

9. Il est recommandé aux États membres d'aider les personnes touchées par l'exclusion en matière de logement à accéder à un logement stable et à le conserver en agissant pour:

a) promouvoir l'accès à un logement sûr et de longue durée, conformément à une approche axée sur le logement, par exemple l'approche "le logement avant tout", un financement durable et une coordination intersectorielle des mesures;

b) mettre en place des services de soutien intégrés adéquats et appropriés portant non seulement sur la transition vers un logement adéquat et sûr, mais aussi sur le maintien dans celui-ci. Ces services pourraient inclure par exemple une aide à la recherche d'un logement, des programmes de perfectionnement et de reconversion, un accompagnement pour accéder à l'emploi et le conserver, une aide financière et juridique, une formation aux compétences de la vie courante ainsi qu'un suivi visant à empêcher que les personnes concernées ne se trouvent de nouveau en situation d'exclusion en matière de logement;

---

[30] Règlement (UE) 2025/1914 du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2025 modifiant les règlements (UE) 2021/1058 et (UE) 2021/1056 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques dans le cadre de l'examen à mi-parcours (JO L, 2025/1914, 19.9.2025).

[31] Décision (UE) 2025/2630 de la Commission du 16 décembre 2025 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général et abrogeant la décision 2012/21/UE (JO L, 2025/2630, 19.12.2025).

c) accroître la disponibilité de solutions de logement adéquates pour les personnes touchées par l'exclusion en matière de logement, en particulier les parents avec enfants, et veiller à ce qu'elles soient prises en compte et prioritaires dans les mécanismes d'attribution des logements sociaux;

d) promouvoir l'accès à un soutien financier adéquat, tel que des garanties locatives, des prêts à faible taux d'intérêt et des aides au logement, ainsi que des informations accessibles sur la manière d'obtenir ce soutien et d'acquérir la culture financière nécessaire.

10. Il est recommandé aux États membres de mettre en œuvre des mesures ciblées pour soutenir les jeunes à faibles revenus, y compris les étudiants, qui sont touchés par l'exclusion en matière de logement, laquelle peut entraver leur accès à l'enseignement supérieur, à l'enseignement et à la formation professionnels, ainsi qu'à des stages ou à des programmes d'apprentissage, ou les empêcher d'achever leurs études, leur formation ou leur apprentissage. Ces mesures pourraient notamment consister:

a) à mettre en place et à exploiter des réseaux efficaces associant les services d'aide à la jeunesse et les services sociaux généraux afin d'aider les jeunes à trouver des solutions de logement adaptées à leurs besoins familiaux, scolaires et professionnels;

b) à accroître l'offre de logements pour étudiants abordables à proximité des établissements d'enseignement et de formation, y compris pour les étudiants participant à des programmes d'échange ou effectuant un stage à l'étranger;

c) à proposer des services d'orientation accessibles et une aide pratique aux personnes titulaires de droits locatifs afin de les conseiller et de les aider à exercer leurs droits et à accomplir les procédures administratives, notamment par l'intermédiaire de centres de conseil au sein des établissements d'enseignement;

d) à mettre en place des mesures fiscales et financières, notamment des prêts à faible taux d'intérêt pour aider les étudiants et les jeunes disposant de moyens financiers limités à trouver un logement;

e) à prendre des mesures ciblées pour améliorer l'accès à un logement adéquat et abordable pour les jeunes exposés au risque d'exclusion en matière de logement qui vivent dans des zones rurales, reculées et défavorisées.

11. Il est recommandé aux États membres de combiner, dans leurs cadres stratégiques nationaux, des politiques centrées sur la personne avec des politiques territorialisées (telles que les politiques de planification et de régénération urbaines, de développement économique local et des transports) afin d'éviter les déséquilibres entre les possibilités d'emploi et l'offre de logements abordables, en particulier dans les zones où des emplois restent vacants.

12. Il est recommandé aux États membres de prendre des mesures visant à soutenir l'aménagement des logements pour les personnes handicapées et les personnes âgées ayant besoin de soins de longue durée, en particulier celles exposées au risque de pauvreté. Ces mesures devraient leur permettre de rester chez elles le plus longtemps possible et d'éviter l'exclusion en matière de logement. Elles devraient être conçues de manière à éviter des charges de construction et de rénovation disproportionnées. Ces mesures favorisent l'autonomie de vie et l'inclusion dans la communauté et évitent la création d'une ségrégation habitationnelle.

SUIVI, ÉVALUATION ET GOUVERNANCE

13. Il est recommandé aux États membres:

a) de mettre en place des mécanismes ciblés et proportionnés de suivi et d'évaluation, fondés sur des indicateurs de résultat, afin d'évaluer l'efficacité de leurs stratégies de lutte contre l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme et de prévoir des ajustements des politiques si nécessaire, sans alourdir la charge administrative;

b) de présenter tous les cinq ans à la Commission un rapport sur les résultats de leurs activités nationales de suivi et sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la présente recommandation, en ayant recours dans la mesure du possible aux mécanismes d'établissement de rapports existants;

c) d'assurer une gouvernance et une coordination efficaces à plusieurs niveaux associant les autorités nationales, régionales et locales, ainsi qu'une coopération avec les parties prenantes concernées, notamment les universités, les prestataires d'enseignement et de formation professionnels, les employeurs locaux, la société civile et avec les organisations de l'économie sociale et les fournisseurs de logements;

d) de simplifier les cadres juridiques et administratifs afin de réduire la charge administrative et de garantir un accès rapide et simplifié au logement ainsi qu'aux services d'aide sociale, de santé, d'éducation, d'emploi et de proximité;

e) de renforcer la capacité et la qualité des services destinés à aider les personnes touchées par l'exclusion en matière de logement, notamment au moyen de formations, d'une répartition claire des responsabilités et de ressources suffisantes pour le personnel chargé de fournir ces services;

f) lors de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques visant à prévenir et à réduire l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme, de veiller à la participation effective de personnes ayant vécu l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme, d'organisations de la société civile et d'organisations de l'économie sociale, en particulier à l'échelon local;

g) de poursuivre leur coopération avec les autres États membres, ainsi qu'avec les acteurs privés et publics à différents échelons, afin de favoriser le partage des connaissances, de promouvoir l'apprentissage mutuel, une fourniture de services cohérente, l'échange de bonnes pratiques, de même que la conception et la mise en œuvre efficaces de politiques dans le domaine de l'exclusion en matière de logement;

h) de contribuer activement aux travaux de la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme, en tant que principal forum de coordination, d'échange et de coopération entre les États membres, les autorités régionales et locales, la Commission européenne, le Parlement européen, le Comité des régions, le Comité économique et social européen et d'autres parties prenantes concernées, notamment par le partage de connaissances, la collecte de données probantes, la coordination des politiques, l'apprentissage mutuel et l'accès facilité au financement, et en synergie avec les travaux du comité de la protection sociale et les axes de travail de l'alliance européenne pour le logement;

i) d'encourager la participation des partenaires sociaux et des organisations de la société civile qui jouent un rôle essentiel dans la lutte contre l'exclusion en matière de logement, afin de veiller à ce que les politiques de l'UE tiennent compte des réalités sur le terrain, y compris en s'assurant le concours des personnes ayant vécu l'exclusion en matière de logement.

14. Le Conseil se félicite que la Commission entende:

a) faciliter et soutenir la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme:

i) dans l'élaboration de programmes de travail pluriannuels, afin d'aider les États membres à mettre en œuvre les actions énoncées dans la présente recommandation;

ii) afin de poursuivre ses activités d'apprentissage mutuel;

b) examiner les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la présente recommandation et faire rapport au Conseil cinq ans après son adoption, sur la base des rapports des États membres;

c) renforcer les efforts de sensibilisation et de communication et accroître la diffusion des résultats et des exemples de bonnes pratiques, y compris en ce qui concerne l'utilisation des fonds de l'UE pour lutter contre l'exclusion en matière de logement, au niveau de l'Union et entre les États membres et les parties prenantes concernées.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président/La présidente