

Brussel, 19 oktober 2026
(OR. en)

14650/26

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

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
Betreft:	Aanbeveling van de Raad over de bestrijding van uitsluiting van huisvesting, met inbegrip van thuisloosheid

De delegaties vinden in de bijlage de aanbeveling van de Raad over bovengenoemd onderwerp, die de Raad Epsco tijdens zijn zitting van 19 oktober 2026 heeft goedgekeurd.

2026/0105 (NLE)

AANBEVELING VAN DE RAAD

over de bestrijding van uitsluiting van huisvesting, met inbegrip van thuisloosheid

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292, in samenhang met artikel 153, lid 1, punt j),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op grond van artikel 3, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie bestrijdt de Unie sociale uitsluiting en discriminatie en bevordert zij sociale rechtvaardigheid en bescherming. Overeenkomstig artikel 151 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) hebben de Unie en de lidstaten ten doel de bevordering van de werkgelegenheid, de gestage verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden, een adequate sociale bescherming en de bestrijding van uitsluiting.
- (2) In artikel 34 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wordt het recht op sociale bijstand en op bijstand voor huisvesting erkend en geëerbiedigd, teneinde eenieder die niet over voldoende middelen beschikt, onder de door het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken gestelde voorwaarden een waardig bestaan te verzekeren.

- (3) Artikel 31 van het herziene Europees Sociaal Handvest¹ bevestigt de toezegging van alle partijen om de toegang tot adequate huisvesting te bevorderen, om dak- en thuisloosheid te voorkomen en te verminderen teneinde het geleidelijk uit te bannen en om de kosten voor huisvesting binnen het bereik te brengen van eenieder die niet over voldoende middelen beschikt.
- (4) In november 2017 hebben het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Commissie de Europese pijler van sociale rechten² afgekondigd. Beginsel 19 bepaalt dat personen die dit nodig hebben, toegang moeten hebben tot goede sociale huisvesting of tot hoogwaardige hulp bij huisvesting en dat kwetsbare personen recht hebben op bescherming tegen gedwongen uitzetting. Daarnaast wordt hierin gesteld dat er moet worden gezorgd voor passend onderdak en adequate diensten aan thuislozen om hun sociale integratie te bevorderen.
- (5) In overeenstemming met de EU-strategie voor de rechten van het kind worden de lidstaten bij Aanbeveling (EU) 2021/1004 van de Raad tot instelling van een Europese kindergarantie³ opgeroepen om, onder andere, te zorgen voor doeltreffende toegang voor kinderen in nood tot adequate huisvesting, met specifieke aandacht voor het voorkomen en aanpakken van thuisloosheid van kinderen en gezinnen. In de aanbeveling van de Raad van 30 januari 2023 over een toereikend minimuminkomen met het oog op actieve inclusie⁴ wordt aanbevolen toereikende inkomenssteun, inclusieve arbeidsmarkten en toegang tot ondersteunende en essentiële diensten, waaronder huisvesting, met elkaar te combineren. In de aanbeveling van de Raad van 27 november 2023 over de ontwikkeling van voorwaarden voor een kader voor de sociale economie⁵ wordt de lidstaten aanbevolen de rol van de sociale economie bij het aanbieden van toegankelijke en hoogwaardige sociale en zorgdiensten en huisvesting te erkennen en te ondersteunen, waarbij, in nauwe samenwerking met openbare sociale diensten, ook rekening wordt gehouden met kansarme groepen.

¹ <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=163>.

² Interinstitutionele proclamatie betreffende de Europese pijler van sociale rechten.

³ Aanbeveling van de Raad van 14 juni 2021 tot instelling van een Europese kindergarantie (PB L 223 van 22.6.2021, blz. 14).

⁴ Aanbeveling van de Raad van 30 januari 2023 over een toereikend minimuminkomen met het oog op actieve inclusie (PB C 41 van 3.2.2023, blz. 1).

⁵ Aanbeveling van de Raad van 27 november 2023 over de ontwikkeling van voorwaarden voor een kader voor de sociale economie (PB C, C/2023/1344, 29.11.2023).

- (6) In de strategie voor gendergelijkheid 2026-2030⁶ wordt benadrukt dat vrouwen in het bijzonder worden getroffen door precare huisvestingssituaties, aangezien zij oververtegenwoordigd zijn onder alleenstaande ouders, ouderen en slachtoffers van gendergerelateerd geweld. Richtlijn (EU) 2024/1385 ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld⁷ roept de lidstaten op er onder meer voor te zorgen dat hulporganisaties slachtoffers informatie en ondersteuning bieden over de toegang tot huisvesting.
- (7) In de aanbeveling van de Raad van 12 maart 2021 inzake gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma⁸ worden de lidstaten ertoe opgeroepen ervoor te zorgen dat de Roma gelijk worden behandeld wat betreft de toegang tot onder meer adequate, gedesegregeerde huisvesting en essentiële voorzieningen⁹. In de strategie voor gelijkheid van lhbtq'ers 2026-2030¹⁰ wordt benadrukt dat discriminatie en een gebrek aan sociale acceptatie bijdragen tot een hoog niveau van armoede en thuisloosheid onder lhbtq+'ers. In de mededeling "Versterking van de strategie inzake de rechten van personen met een handicap tot 2030" roept de Commissie ertoe op om te zorgen voor toegang tot betaalbare en toegankelijke huisvesting voor personen met een handicap, in overeenstemming met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap.

⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's (COM(2026) 113 final:strategie voor gendergelijkheid 2026-2030).

⁷ Richtlijn (EU) 2024/1385 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (PB L, 2024/1385, 24.5.2024).

⁸ Aanbeveling van de Raad van 12 maart 2021 inzake gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma (PB C 93 van 19.3.2021, blz. 1).

⁹ Aangevuld door de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: Een Unie van gelijkheid: strategisch EU-kader voor gelijkheid, integratie en participatie van de Roma, COM/2020/620 final.

¹⁰ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – *Unie van gelijkheid: strategie voor gelijkheid van lhbtq'ers 2026-2030* (COM(2025) 725 final).

- (8) In de aanbeveling van de Raad van 8 december 2022 over toegang tot betaalbare hoogwaardige langdurige zorg¹¹ wordt de lidstaten aanbevolen het aanbod van langdurigezorgdiensten te ontwikkelen en/of te verbeteren, met name thuiszorg en zorg in gemeenschapsverband. Woningen die zijn aangepast aan de veranderende zorgbehoeften van mensen vormen een essentiële voorwaarde om thuis te kunnen blijven wonen, waardoor thuiszorg mogelijk wordt en verblijf in een zorginstelling niet meer nodig is.
- (9) Richtlijn (EU) 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming¹² bepaalt dat verzoekers om internationale bescherming recht hebben op materiële opvangvoorzieningen, waaronder huisvesting, voedsel, kleding, producten voor persoonlijke hygiëne en een dagvergoeding, met geharmoniseerde normen voor de hele EU.
- (10) In artikel 16, lid 2, van Richtlijn 2014/92/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties¹³ (de richtlijn betaalrekeningen) wordt bepaald dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat legaal in de Unie verblijvende consumenten, met inbegrip van consumenten zonder vast adres, het recht hebben een basisbetaalrekening te openen en te gebruiken bij op hun grondgebied gevestigde kredietinstellingen. Dit recht is van toepassing ongeacht de verblijfplaats van de consument.

¹¹ Aanbeveling van de Raad van 8 december 2022 over toegang tot betaalbare en hoogwaardige langdurige zorg (PB C 476 van 15.12.2022, blz. 1).

¹² Richtlijn (EU) 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB L, 2024/1346, 22.5.2024)

¹³ Richtlijn 2014/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 214).

- (11) De Verklaring van Lissabon inzake het Europees platform voor de bestrijding van thuisloosheid¹⁴ is op 21 juni 2021 ondertekend door de EU-instellingen, de lidstaten, de sociale partners en maatschappelijke organisaties. Hierbij verbinden alle ondertekenaars zich ertoe om een Europees platform ter bestrijding van thuisloosheid op te zetten om het ontwerp en de uitvoering van op huisvesting gerichte geïntegreerde benaderingen waarin de persoon centraal staat, te bevorderen en tussen nu en 2030 een einde te maken aan thuisloosheid in de Europese Unie, zodat:
- i) niemand op straat leeft bij gebrek aan toegankelijke, veilige en geschikte noodaccommodatie;
 - ii) niemand langer in nood- of tijdelijke accommodatie hoeft te verblijven dan nodig is om toegang te kunnen krijgen tot een permanente huisvestingsoplossing;
 - iii) niemand uit een instelling (bv. gevangenis, ziekenhuis, zorginstelling) wordt ontslagen zonder dat hij of zij passende huisvesting krijgt aangeboden;
 - iv) huisuitzettingen waar mogelijk worden voorkomen en niemand wordt uitgezet zonder, indien nodig, hulp te krijgen bij het vinden van een passende huisvestingsoplossing;
 - v) niemand wordt gediscrimineerd omdat hij of zij thuisloos is.
- (12) Het Europees Platform voor de bestrijding van thuisloosheid is het bestaande samenwerkingskader van de EU op het gebied van thuisloosheid. Het biedt een samenwerkingsforum voor kennisopbouw, wederzijds leren en samenwerking tussen lidstaten en belanghebbenden en draagt aldus bij aan empirisch onderbouwde beleidsvorming en een sterkere uitvoeringscapaciteit, onder meer met betrekking tot het voorkomen en aanpakken van uitsluiting van huisvesting.

¹⁴ Lisbon Declaration on the European Platform on Combatting Homelessness (21 juni 2021, Lissabon, Portugal).

- (13) In de verklaring van Terhulpen¹⁵, die op 16 april 2024 tijdens de conferentie op hoog niveau over de Europese pijler van sociale rechten is ondertekend, wordt geconstateerd dat thuisloosheid in veel lidstaten nog steeds een probleem is, en wordt opgeroepen tot verdere maatregelen op het gebied van toegankelijke, doelmatige, groene en betaalbare sociale huisvesting om tegemoet te komen aan de huisvestingsbehoeften van iedereen, thuisloosheid uit te bannen en een “Housing First”-aanpak te bevorderen. Ook wordt in de verklaring het belang van het Europees platform voor de bestrijding van thuisloosheid erkend.
- (14) In de op 24 november 2020 aangenomen resolutie van het Europees Parlement¹⁶ wordt benadrukt dat huisvesting een grondrecht is van alle mensen en worden de Commissie en de lidstaten ertoe opgeroepen krachtiger maatregelen te nemen om te zorgen dat thuisloosheid in de EU uiterlijk in 2030 is uitgebannen. In de op 10 maart 2026 aangenomen resolutie van het Europees Parlement¹⁷ wordt de noodzaak van een Europese aanpak en Europese oplossingen om de beschikbaarheid van fatsoenlijke en betaalbare huisvesting te waarborgen, onderstreept en worden de lidstaten ertoe opgeroepen om ter bestrijding van thuisloosheid huisvestingsstrategieën te ontwikkelen en uit te voeren. In de resolutie wordt de Commissie er ook toe opgeroepen beleidsondersteuning te bieden om thuisloosheid aan te pakken en de vorderingen op dit gebied te monitoren.

¹⁵ La Hulpe Declaration on the Future of the European Pillar of Social Rights (16 april 2024, Terhulpen, België).

¹⁶ Resolutie van het Europees Parlement van 24 november 2020 over het aanpakken van dakloosheid in de Europese Unie (2020/2802(RSP)).

¹⁷ Resolutie van het Europees Parlement van 10 maart 2026 over de huisvestingscrisis in de Europese Unie en het voorstellen van oplossingen voor fatsoenlijke, duurzame en betaalbare huisvesting (2025/2070(INI)).

- (15) Uitvoeringsverordening (EU) 2017/543 van de Commissie van 22 maart 2017¹⁸ houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 763/2008 van het Europees Parlement en de Raad betreffende volks- en woningtellingen, wat de technische specificaties voor de thema's en voor de uitsplitsingen daarvan betreft, bevat de statistische definities inzake thuisloosheid en is van toepassing tot eind 2027. Vanaf 2028 biedt Verordening (EU) 2025/2458 van het Europees Parlement en de Raad van 26 november 2025¹⁹ betreffende Europese statistieken over bevolking en huisvesting, het nieuwe rechtskader voor deze definities en voorziet zij onder meer in proef- en haalbaarheidsstudies.
- (16) Het Europees Comité van de Regio's toonde zich in zijn op 2 december 2021 vastgestelde advies over uitbanning van thuisloosheid in de Europese Unie²⁰ ingenomen met de lancering van het platform en benadrukte de vier belangrijke actieterreinen voor het platform, namelijk wederzijds leren, de toegang tot financiering bevorderen, gegevensverzameling en monitoring van beleid, en het identificeren van veelbelovende innovaties en het bevorderen van de opschaling van dergelijke innovaties.
- (17) Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft in zijn op 13 december 2023 vastgestelde advies over een EU-kader voor nationale daklozenstrategieën op basis van het beginsel "eerst huisvesting"²¹ opgeroepen tot de ontwikkeling van een EU-strategie tegen dakloosheid, zodat nationale beleidsmaatregelen ter bestrijding van dakloosheid kunnen worden opgenomen in het Europees Semester. Ook werd voorgesteld om deze strategie te schragen door een aanbeveling van de Raad inzake dakloosheid.

¹⁸ Uitvoeringsverordening (EU) 2017/543 van de Commissie van 22 maart 2017 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 763/2008 van het Europees Parlement en de Raad betreffende volks- en woningtellingen, wat de technische specificaties voor de thema's en voor de uitsplitsingen daarvan betreft (PB L 78 van 23.3.2017, blz. 13).

¹⁹ Verordening (EU) 2025/2458 van het Europees Parlement en de Raad van 26 november 2025 betreffende Europese statistieken over bevolking en huisvesting, tot wijziging van Verordening (EG) nr. 862/2007 en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 763/2008 en (EU) nr. 1260/2013 (PB L, 2025/2458, 12.12.2025).

²⁰ Advies van het Europees Comité van de Regio's over uitbanning van thuisloosheid in de Europese Unie: het lokale en regionale perspectief (PB C 97 van 28.2.2022, blz. 26).

²¹ Advies EESC 2023/01741 van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een EU-kader voor nationale daklozenstrategieën op basis van het beginsel "eerst huisvesting".

- (18) In het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid van 2026²² wordt opgemerkt dat de lidstaten maatregelen moeten nemen om de toegang tot betaalbare huisvesting, sociale huisvesting of, waar nodig, adequate hulp bij huisvesting te ondersteunen, thuisloosheid – de extreemste vorm van armoede – te voorkomen en te bestrijden, sociale uitsluiting aan te pakken door middel van geïntegreerde op huisvesting gerichte strategische benaderingen waarin de persoon centraal staat, en de renovatie van woningen en sociale huisvesting te bevorderen.
- (19) In het op 16 december 2025 door de Commissie aangenomen Europees plan voor betaalbaar wonen²³ wordt erkend dat sommige groepen onevenredig hard worden geraakt door de stijgende woonlasten en beperkte toegang tot sociale en betaalbare huisvesting, en dat dak- en thuisloosheid een hardnekkige en complexe uitdaging is die moet worden aangepakt via woongerichte oplossingen, zoals de “Housing First”-aanpak, geflankeerd door geïntegreerde benaderingen om armoede en uitsluiting te bestrijden.
- (20) In de allereerste EU-strategie tegen armoede, die op 6 mei 2026 door de Commissie is aangenomen, worden de huizenprijzen aangemerkt als een bijzondere uitdaging voor mensen die armoede ondervinden of ermee worden bedreigd, en wordt opgemerkt dat toegang tot betaalbare, duurzame en hoogwaardige huisvesting een essentiële voorwaarde is voor integratie in de samenleving en op de arbeidsmarkt.
- (21) In duurzameontwikkelingsdoelstelling 1 en 11 van de VN voor 2030 wordt opgeroepen om overal een einde te maken aan extreme armoede, met inbegrip van thuisloosheid, en ervoor te zorgen dat iedereen toegang heeft tot adequate, veilige en betaalbare huisvesting.
- (22) Thuisloosheid blijft de extreemste en zichtbaarste vorm van armoede en sociale uitsluiting in de Europese Unie. Dit treft personen en gezinnen in alle lidstaten en ondergraft de beginselen van waardigheid, gelijkheid en sociale rechtvaardigheid waarop de Unie is gebaseerd. Ondanks de tot op heden geleverde inspanningen neemt het aantal thuislozen in verschillende lidstaten toe; naar schatting zijn er meer dan één miljoen mensen door thuisloosheid getroffen²⁴.

²² Europese Commissie: directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie, Joint employment report 2026 – As adopted by the EPSCO Council on 9 March 2026, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2026.

²³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's (COM(2025) 1025 final): Het Europees plan voor betaalbaar wonen.

²⁴ OECD Affordable Housing Database | OESO.

- (23) Uitsluiting van huisvesting wil zeggen dat het voor een persoon of huishouden niet mogelijk is om toegang te krijgen tot, of te kunnen blijven wonen in fatsoenlijke, stabiele huisvesting die voldoet aan de basisnormen op het gebied van veiligheid, rechtszekerheid, toegankelijkheid en betaalbaarheid. Thuisloosheid is de zichtbaarste en extreemste vorm van uitsluiting van huisvesting; dit gaat onder meer over personen die op straat slapen en in nood- en tijdelijke accommodatie voor thuislozen verblijven. Uitsluiting van huisvesting is echter breder en betreft ook personen die weliswaar een dak boven hun hoofd hebben, maar niettemin te maken hebben met ontoereikende of onzekere woonomstandigheden. Van onzekere huisvesting is sprake wanneer mensen te maken krijgen met dreigende uitzetting, huiselijk geweld of onzekere huurovereenkomsten. Er is sprake van ontoereikende huisvesting wanneer mensen zijn gehuisvest in woningen die niet aan de minimumeisen voldoen en waar basisvoorzieningen ontbreken (zoals een spoeltoilet binnenshuis of een wasgelegenheid). Het kan gaan om woningen die in zeer slechte staat verkeren, waar sprake is van ernstige overbewoning of die niet zijn aangepast aan mensen met speciale behoeften, zoals ouderen, personen met een handicap en personen die langdurige zorg nodig hebben.
- (24) Huisvesting is een doorslaggevende sociale factor voor gezondheid, sociale inclusie en een hechte samenleving, en een gebrek aan huisvesting, ondermaatse huisvesting of wonen in gesegregeerde woonomgevingen kan schadelijk zijn voor de levenskwaliteit, met inbegrip van de geestelijke en lichamelijke gezondheid, het welzijn, en de werk- en onderwijskansen van personen en gemeenschappen.
- (25) Uitsluiting van huisvesting en thuisloosheid worden veroorzaakt door een complexe wisselwerking van structurele, institutionele en persoonlijke factoren. Dit zijn onder andere armoede, werkloosheid, een gebrek aan sociale en betaalbare huisvesting of hoogwaardige hulp bij huisvesting, discriminatie, een slechte mentale en lichamelijke gezondheid, drugsgebruik en huiselijk geweld.
- (26) In 2024 gaf bijna 6 % van de mensen van 16 jaar of ouder in de Unie die de afgelopen 5 jaar op zoek waren naar huisvesting aan dat ze zich minstens één keer gediscrimineerd hadden gevoeld. Het percentage mensen die zich gediscrimineerd voelden, was twee keer zo hoog bij mensen die met armoede of sociale uitsluiting werden bedreigd (10 %) als bij mensen voor wie dat niet het geval was (5 %). Ongeveer 17 % van de bevolking van de Unie woonde in 2024 in een situatie van overbewoning.

- (27) Het tekort aan sociale en betaalbare huisvesting is een grote belemmering in de strijd tegen uitsluiting van huisvesting en thuisloosheid. In de periode 2013-2024 stegen de nominale huizenprijzen in de Unie met meer dan 60 %, terwijl het inkomen van huishoudens minder snel toenam; in een aantal lidstaten stegen de gemiddelde nominale huizenprijzen zelfs met meer dan 220 %. Tegelijkertijd zijn de gemiddelde huurprijzen met ongeveer 20 % gestegen en zijn de huurprijzen in nieuwe huurcontracten – vooral in stedelijke en toeristische gebieden – over het algemeen aanzienlijk hoger dan in oudere huurcontracten. De huisvestingskosten, met inbegrip van water, elektriciteit, verwarming en koeling, gas en andere brandstoffen zijn in 17 lidstaten gestegen ten opzichte van het EU-gemiddelde, waarbij de stijging in sommige lidstaten tot meer dan 80 % boven het EU-gemiddelde lag, terwijl de huisvestingskosten in 10 andere lidstaten daalden.
- (28) Het huisvestingsaanbod kon moeilijk gelijke tred houden met de stijgende vraag, onder meer vanwege hoge bouwkosten, de innovatiekloof, tekorten aan geschoolde arbeidskrachten, migratie en buitensporige bureaucratie. Met name de bouwprijzen zijn in de Unie tussen 2010 en 2024 met 56 % gestegen, waarbij er in sommige lidstaten zelfs sprake was van een stijging van meer dan 170 %. Het aantal bouwvergunningen voor woningen (aantal woningen) is tussen 2021 en 2024 met 22 % gedaald terwijl de bestaande woningvoorraad niet ten volle wordt benut: ongeveer 20 % van de woningen in de EU staat leeg of wordt onderbewoond (inclusief seizoens- of tweede woningen en wooneenheden die als belegging zijn gekocht en niet als primaire woning worden gebruikt).

- (29) In dit verband is een groter aanbod van sociale en betaalbare huisvesting een cruciaal element in de aanpak van uitsluiting van huisvesting. Er zijn met name verdere investeringen nodig ter ondersteuning van de bouw van nieuwe woningen, renovatie en, indien mogelijk, een doelmatiger gebruik van de bestaande onderbezette en leegstaande woningen, onder andere door de verhuur van particuliere eigendommen te stimuleren en het bestaande gebouwenbestand, zoals kantoorgebouwen, te herbestemmen. De herziening van de regels voor staatssteun voor diensten van algemeen economisch belang als onderdeel van het Europees plan voor betaalbaar wonen en de tussentijdse verordening voor de evaluatie van de EU-fondsen in het kader van het cohesiebeleid²⁵ dragen bij tot de ontwikkeling van een kader dat investeringen in sociale en betaalbare huisvesting mogelijk maakt (eind maart 2026 hadden de lidstaten en regio's in het kader van de tussentijdse evaluatie ten minste 3,3 miljard EUR toegewezen aan betaalbare en duurzame huisvesting). De flexibiliteit in de regelgeving voor de middellange termijn en de mogelijkheid van een hoger percentage cofinanciering van de Unie voor investeringen in huisvesting blijven tot 2029-2030 beschikbaar om verdere herprogrammering te ondersteunen.
- (30) In overeenstemming met de beginselen van het Nieuw Europees Bauhaus moet toegang tot adequate, duurzame, betaalbare en hoogwaardige huisvesting worden beschouwd als onderdeel van een breder sociaal en territoriaal ecosysteem dat inclusie, gemeenschapsleven, arbeidsmobiliteit, toegang tot onderwijs en opleiding, gezondheid, langdurige zorg, zelfstandig wonen en sociale cohesie ondersteunt. Huisvestingsbeleid is doeltreffender en schept een sociale meerwaarde indien het wordt gecombineerd met plaatsgebonden maatregelen, gemeenschapsinfrastructuur en -diensten, en gericht is op het bevorderen van inclusieve en duurzame buurten die voorzien in de behoeften van de bewoners.

²⁵ Verordening (EU) 2025/1914 van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2025 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1058 en Verordening (EU) 2021/1056 wat betreft specifieke maatregelen voor het aanpakken van strategische uitdagingen in het kader van de tussentijdse evaluatie (PB L, 2025/1914, 19.9.2025).

- (31) Om het aanbod en de betaalbaarheid uit te breiden, kunnen lidstaten, afhankelijk van hun nationale omstandigheden, gebruikmaken van verschillende huisvestingsmodellen, waaronder sociale en publieke huisvesting, huisvesting met een op werkelijke kosten gebaseerde huurprijs (“cost-rental”) en huisvesting met beperkt winstoogmerk, huisvestingscoöperaties, kantoren voor sociale verhuur en andere modellen voor huisvesting zonder winstoogmerk of voor publieke huisvesting. Deze modellen, die veelal worden aangeboden door organisaties van de sociale economie, kunnen bijdragen aan de betaalbaarheid voor de lange termijn, aan minder blootstelling aan schadelijke speculatie en aan een beter gebruik van bestaande woningen, grond en investeringsmiddelen. Ook innovatieve samenlevingsconcepten, zoals intergenerationeel wonen, co-huisvesting en gedeelde ruimten, kunnen helpen om uitdagingen in verband met sociaal isolement, onderbewoning van gebouwen en lokale huisvestingstekorten aan te pakken. Wederzijds leren kan helpen om te bepalen welke succesvolle modellen reeds in andere lidstaten worden gebruikt.
- (32) Huisvestingssystemen kunnen van lidstaat tot lidstaat verschillen. Sociale huisvesting is in veel lidstaten een zeer verdienstelijk instrument, terwijl in andere lidstaten alternatieve systemen worden gebruikt. Daarnaast worden termen als “sociale huisvesting” en “betaalbare huisvesting” in de lidstaten op verschillende manieren opgevat, afhankelijk van de nationale omstandigheden en institutionele kaders.
- (33) Voor een groter aanbod van sociale en betaalbare huisvesting zijn stabiele governance- en investeringskaders nodig, met inbegrip van publiek-private partnerschappen, partnerschappen van openbaar belang en nieuwe, brede publiek-private-persoon-partnerschappen (gericht op de integratie van potentiële inwoners). De samenwerking tussen overheidsinstanties, organisaties van de sociale economie, aanbieders van sociale en betaalbare huisvesting, particuliere ontwikkelaars van huisvesting, onderwijsinstellingen, werkgevers, financiële instellingen en andere belanghebbenden is belangrijk. Gemengde financiering, kostengebaseerde huur, revolverende fondsen, overheidsgaranties, erfpacht en andere financieringsmechanismen van openbaar belang kunnen helpen om geduldkapitaal te mobiliseren en betaalbaarheid voor de lange termijn te faciliteren. Daarnaast kunnen lidstaten ook innovatieve en inclusieve huisvestingsprojecten van onderop bevorderen en ondersteunen, waarbij toekomstige bewoners hun huisvestingsproject collectief plannen en financieren.

- (34) Uitsluiting van huisvesting en thuisloosheid kunnen bepaalde bevolkingsgroepen onevenredig treffen, waarbij de omvang en samenstelling van de getroffen personen aanzienlijk kan variëren afhankelijk van nationale, regionale en lokale omstandigheden. Bepaalde mensen en groepen kunnen specifieke en overlappende nadelen ondervinden bij de toegang tot huisvesting en lopen een groter risico op uitsluiting van huisvesting of thuisloosheid. Dit kunnen onder andere jongeren zijn (zoals studenten die zich geen studentenhuishouding kunnen veroorloven of er geen toegang toe hebben; of personen die een zorginstelling of alternatieve zorgvorm verlaten), werklozen, werkenden in armoede, kwetsbare gezinnen (waaronder alleenstaande ouders en grotere gezinnen met kinderen), slachtoffers en overlevenden van gendergerelateerd geweld, ouderen in een precaire huisvestingssituatie, personen met een handicap en personen die langdurige zorg nodig hebben, Roma, migranten, personen die tot een raciale of etnische minderheid behoren en lhbtq+-personen.
- (35) Het voorkomen van uitsluiting van huisvesting en thuisloosheid, in combinatie met toegang tot adequate en zekere huisvesting en uitgebreide persoonsgerichte ondersteunende diensten, zoals geïntegreerde sociale diensten, zijn de doeltreffendste manieren om een einde te maken aan thuisloosheid. De lidstaten moeten worden verzocht te zorgen voor een beter preventiebeleid met universele preventiemaatregelen, voorafgaande interventies die specifiek zijn gericht op bevolkingsgroepen die een hoog risico lopen, crisispreventie voor personen en huishoudens die op het punt staan thuisloos te worden en interventies in noodsituaties om tijdige toegang tot tijdelijke huisvesting te waarborgen.
- (36) Instrumenten voor vroegtijdige interventie zoals bemiddeling bij achterstanden bij de betaling van huur of hypotheek, schuldadvies, juridische bijstand inzake de rechten van huurders en verhuurders, systemen voor vroegtijdige waarschuwing en kortlopende financiële steun zijn niet altijd in alle lidstaten in dezelfde mate beschikbaar en het versterken van deze mechanismen is essentieel om uitsluiting van huisvesting doeltreffend te voorkomen.
- (37) Het voorkomen van gedwongen uitzettingen²⁶ en het aanbieden van hulp bij verhuizing vereisen een eerlijk rechtskader voor de zekerheid voor huurders, stabiele huisvesting en de rechten van verhuurders. Samenwerking met lokale overheden, sociale diensten en bemiddelingsinstanties, waaronder kantoren voor sociale verhuur, kan het risico op thuisloosheid verkleinen en de overgang naar een nieuwe huisvestingssituatie vergemakkelijken.

²⁶“Gedwongen uitzettingen”, zoals gedefinieerd door het Comité inzake economische, sociale en culturele rechten van het UNHCR, algemene opmerking nr. 7 (1997) over “The right to adequate housing: forced evictions” (het recht op adequate huisvesting: gedwongen uitzettingen) (20/5/97).

- (38) Op huisvesting gerichte benaderingen, waaronder het Housing First-model, waarin snelle toegang tot zekere huisvesting voor de lange termijn wordt gecombineerd met gepersonaliseerde en geïntegreerde ondersteunende diensten, waaronder ondersteuning op sociaal, gezondheids- en werkgelegenheidsgebied die is afgestemd op individuele behoeften, hebben duurzame positieve resultaten laten zien wat betreft het voorkomen en terugdringen van uitsluiting van huisvesting en thuisloosheid, en het bevorderen van maatschappelijke en economische integratie.
- (39) Administratieve vereisten voor toegang tot bijstand, met inbegrip van de verplichting om een bewijs van vaste verblijfplaats over te leggen, kunnen voor mensen die thuisloos zijn of worden uitgesloten van huisvesting een belemmering vormen. Het schrappen of aanpassen van dergelijke vereisten kan waar nodig het gebruik van de beschikbare ondersteuning verbeteren en helpen om de onderliggende oorzaken van uitsluiting van huisvesting aan te pakken.
- (40) Stijgende huisvestingskosten en beperkte toegang tot sociale en betaalbare huisvesting kunnen de mobiliteit op de arbeidsmarkt belemmeren doordat mensen mogelijk niet kunnen verhuizen naar gebieden met werkgelegenheid. Dit kan een nadelige invloed hebben op het concurrentievermogen en de economische groei. Werken aan de betaalbaarheid en beschikbaarheid van huisvesting is cruciaal om de arbeidsmarktparticipatie te ondersteunen en te zorgen voor een doeltreffende werking van arbeidsmarkten.
- (41) Verschillen in definities, monitoringsystemen en methoden voor gegevensverzameling tussen de lidstaten beperken de beschikbaarheid van vergelijkbare gegevens over thuisloosheid op het niveau van de Unie.
- (42) Betrouwbare, relevante en regelmatig verzamelde gegevens en statistisch bewijs inzake uitsluiting van huisvesting en thuisloosheid zijn van cruciaal belang voor doeltreffend beleidsontwerp en doeltreffende monitoring en evaluaties, aan de hand waarvan de voortgang kan worden beoordeeld zonder dat de administratieve lasten hoger worden.
- (43) Het aanpakken van uitsluiting van huisvesting en thuisloosheid vereist sectoroverschrijdende coördinatie en governance op meerdere niveaus, waarbij niet alleen de Europese Unie en nationale, regionale en lokale autoriteiten, maar ook maatschappelijke organisaties, organisaties van de sociale economie, aanbieders van huisvesting en mensen die zelf thuisloosheid hebben meegemaakt, betrokken zijn.

- (44) Samenwerkingsverbanden met organisaties die ondersteuning bieden aan thuislozen en mensen die te maken hebben met uitsluiting van huisvesting in het algemeen, kunnen overheden helpen om diensten aan te bieden die sociale inclusie bevorderen en stabiele huisvestingsoplossingen voor specifieke doelgroepen creëren. Door aanvullende diensten aan te bieden, zoals arbeidsintegratie, kunnen organisaties van de sociale economie helpen bij de overgang naar een stabiele levenssituatie.
- (45) Doeltreffende maatregelen om uitsluiting van huisvesting te voorkomen en te beperken vereisen toereikende en stabiele financiering en doelmatigheid wat betreft gebruik en coördinatie van de op het niveau van de Unie en op nationaal, regionaal en lokaal niveau beschikbare financiële middelen, in overeenstemming met de bevoegdheden en begrotingskaders van de lidstaten.
- (46) ETHOS, de Europese typologie van thuisloosheid en uitsluiting van huisvesting, is ontwikkeld als kader om het begrip en de meting van thuisloosheid in Europa te verbeteren en om een gemeenschappelijke “taal” te bieden voor transnationale uitwisselingen over thuisloosheid. ETHOS omvat leefsituaties die neerkomen op vormen van thuisloosheid en uitsluiting van huisvesting, namelijk:
- dakloosheid (zonder enige vorm van onderdak, op straat slapen),
 - woningloosheid (met een slaappleaks maar tijdelijk in een instelling of opvang),
 - wonen in onzekere huisvestingsomstandigheden (risico op ernstige uitsluiting als gevolg van onzekere huurtermijnen, uitzetting of huiselijk geweld, of tijdelijk inwonend bij familie of vrienden),
 - wonen in ontoereikende huisvestingsomstandigheden (in tijdelijke of niet-conventionele gebouwen, in ongeschikte woningen, in een situatie van extreme overbewoning),

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

VOORWERP

- 1) Onverminderd de nationale bevoegdheden van de lidstaten bevat deze aanbeveling richtsnoeren voor de bestrijding van sociale uitsluiting, en met name:
 - a) inzake de ondersteuning van de lidstaten bij het voorkomen en aanpakken van uitsluiting van huisvesting, en met name thuisloosheid;
 - b) inzake de bevordering van het ontwerpen, uitvoeren en verbeteren van nationale, regionale en lokale strategische kaders op basis van op huisvesting gericht geïntegreerd beleid waarin de persoon centraal staat.

DEFINITIES

- 2) Voor de toepassing van deze aanbeveling wordt verstaan onder:
 - a) “uitsluiting van huisvesting”: situaties waarin personen of huishoudens geen toegang hebben tot adequate en/of zekere huisvesting. Het gaat met name om thuislozen (d.w.z. dak- of woninglozen) en mensen die tegen hun wil in een preciaire huisvestingssituatie, met bijvoorbeeld ontoereikende of onzekere huisvestingsomstandigheden, verkeren;
 - b) “noodaccommodatie”: accommodatie, zoals een nachtopvangvoorziening, die in de eerste plaats is bedoeld om te voorzien in een urgente behoefte aan onderdak en toegang tot basisvoorzieningen;
 - c) “tijdelijke accommodatie”: huisvesting voor een beperkte periode die wordt aangeboden terwijl er wordt gezocht naar een zekere huisvestingsoplossing voor de lange termijn;
 - d) “op huisvesting gerichte benaderingen”: beleids- en dienstverleningsmodellen waarin de prioriteit ligt bij het op de korte termijn voorzien in toegang tot adequate, betaalbare en zekere huisvesting voor de lange termijn, waar nodig aangevuld met geïntegreerde, persoonsgerichte ondersteunende diensten ter bevordering van stabiele huisvesting en sociale inclusie, zoals Housing First.

HORIZONTALE AANBEVELINGEN

3) De lidstaten wordt aanbevolen om:

- a) bestaande nationale en regionale strategische kaders voor de bestrijding van thuisloosheid en uitsluiting van huisvesting vast te stellen, te herzien of erop voort te bouwen door middel van op huisvesting gericht geïntegreerd beleid waarin de persoon centraal staat in overeenstemming met deze aanbeveling, teneinde de inspanningen om thuisloosheid in de Europese Unie uit te bannen, te versterken. Dit vereist de medewerking van en samenwerking met regionale en lokale overheden en andere relevante partners, met inachtneming van de bevoegdheidsverdeling in de lidstaten;
- b) per lidstaat vast te stellen wat onder preciaire huisvestingssituaties wordt verstaan, waarbij met name rekening wordt gehouden met het risico op armoede of sociale uitsluiting;
- c) maatregelen op maat te ontwikkelen om uitsluiting van huisvesting en thuisloosheid te bestrijden en een op huisvesting gerichte benadering waarin de persoon centraal staat, te hanteren, waarbij eventueel wordt voortgebouwd op de beginselen van Housing First en het Nieuw Europees Bauhaus, waaronder participatief, plaatsgebonden en inclusief ontwerp, in combinatie met geïntegreerde dienstverlening zoals sociale bijstand, gezondheidszorg, langdurige zorg en activering voor de arbeidsmarkt, in combinatie met bijstand op het gebied van huisvesting;
- d) relevante, aan een termijn gebonden, haalbare en meetbare doelstellingen te stellen in overeenstemming met de Verklaring van Lissabon, waaronder de volgende:
 - i) eenieder die op straat slaapt (“primaire thuisloosheid”²⁷; men slaapt op straat zonder onderdak in een woonverblijf te hebben) krijgt noodaccommodatie aangeboden;

²⁷ Uitvoeringsverordening (EU) 2017/543 van de Commissie van 22 maart 2017 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 763/2008 van het Europees Parlement en de Raad betreffende volks- en woningtellingen, wat de technische specificaties voor de thema's en voor de uitsplitsingen daarvan betreft (PB L 78 van 23.3.2017, blz. 13).

- ii) personen die in een nood- of tijdelijke accommodatie verblijven (zogenaamde “secundaire thuislozen”) of personen die uit een instelling zijn ontslagen, krijgen zo snel mogelijk doeltreffende ondersteuning om toegang te krijgen tot langdurige en zekere huisvestingsoplossingen.

IDENTIFICATIE VAN PERSONEN DIE TE MAKEN HEBBEN MET UITSLUITING VAN HUISVESTING OF DAARMEE WORDEN BEDREIGD

- 4) De lidstaten wordt aanbevolen om:
 - a) de mechanismen voor gegevensverzameling over en permanente monitoring van moeilijk bereikbare groepen, waaronder thuislozen, te verbeteren en, zonder buitensporige administratieve lasten, regelmatige, uitgebreide, vergelijkbare gegevens, met inbegrip van, waar mogelijk en zonder onevenredige lasten en kosten voor de lidstaten, uitgesplitste statistieken over thuisloosheid en uitsluiting van huisvesting op nationaal, regionaal en lokaal niveau op te stellen, met inachtneming van de gegevensbeschermingsregels en waar mogelijk door gebruik te maken van bestaande gegevensbronnen;
 - b) de criteria voor de identificatie van personen die te maken hebben met uitsluiting van huisvesting of daarmee worden bedreigd, onderling tussen de betrokken diensten, zoals sociale diensten, arbeidsvoorziening, onderwijs, rechtspraak en kinderscherming af te stemmen en te zorgen voor een snelle, doeltreffende en tijdige uitwisseling van informatie tussen deze diensten;
 - c) te overwegen systemen voor vroegtijdige signalering te ontwikkelen of te verbeteren met het oog op de identificatie van huishoudens die met uitsluiting van huisvesting worden bedreigd, zodat deze huishoudens tijdig kunnen worden benaderd en preventieve ondersteuning kunnen krijgen; de huisvestingsbehoeften van thuislozen en personen in precare huisvestingssituaties te kwantificeren en te beoordelen; identificatiestrategieën op maat te ontwikkelen voor personen die vaak niet meegerekend worden of buiten beeld blijven.

VOORKÓMEN VAN UITSLUITING VAN HUISVESTING

5) De lidstaten wordt aanbevolen om:

- a) in hun strategische kaders personen die met uitsluiting van huisvesting worden bedreigd, te ondersteunen bij het behouden van passende huisvesting door middel van gerichte maatregelen, zoals schuld- en woonbegeleiding, systemen voor vroegtijdige signalering, noodhulp bij de huurbetaling, bemiddeling en andere risicobeperkende maatregelen, zoals het aanpakken van energiearmoede; te zorgen voor de beschikbaarheid van aangepaste woningen, en voor toegankelijkheid en redelijke aanpassingen, voor personen met een handicap of die langdurige zorg nodig hebben, zonder dat dit onevenredige lasten bij bouw of renovatie met zich meebrengt;
- b) te zorgen voor tijdige en doeltreffende toegang tot informatie, met name voor personen die met uitsluiting van huisvesting worden bedreigd, over beschikbare maatregelen rond huisvesting, sociale voorzieningen en inkomenssteun, en voor bijstand aan thuislozen, onder meer door informatie in toegankelijke formaten te verstrekken, en te overwegen personen gericht te benaderen om het aantal gevallen waarin steunmaatregelen waar men recht op heeft onbenut worden gelaten, terug te dringen;
- c) regelmatig te monitoren en, indien nodig, te beoordelen of de inkomenssteun, waaronder huisvestingsgerelateerde toeslagen, toereikend is in verhouding tot de huisvestingskosten, bijvoorbeeld met mechanismen om aanpassing aan de kostenontwikkelingen mogelijk te maken. Bij het beoordelen van de toereikendheid moet ervoor worden gezorgd dat armoedevallen worden vermeden;
- d) in voorkomend geval mechanismen in te stellen om uitzettingen te voorkomen door middel van vroegtijdige en systematische interventies van sociale diensten, bevoegde gerechtelijke autoriteiten en andere gerelateerde diensten. Die maatregelen kunnen intensieve steun omvatten voor personen die uit hun woning dreigen te worden gezet bij het aflossen van huurachterstand en, indien uitzetting niet kan worden vermeden, actieve bijstand bij het vinden van een alternatieve herhuisvestingsoplossing die is afgestemd op de behoeften van de betrokken persoon of het betrokken huishouden;

- e) de preventieve maatregelen en waarborgen met betrekking tot gedwongen uitzettingen te versterken, met name voor gezinnen met kinderen, met speciale aandacht voor eenoudergezinnen. De lidstaten zouden moeten zorgen voor transparante en tijdige procedures waarbij het evenredigheidsbeginsel, een eerlijke rechtsgang, doeltreffende rechtsmiddelen en ook de rechten van verhuurders in acht worden genomen;
- f) ervoor te zorgen dat geen enkel kind in ontoereikende woonomstandigheden verkeert, door waar nodig tijdig te voorzien in passende alternatieve huisvesting, waarbij de eenheid van het gezin in het belang van het kind bewaard blijft;
- g) ervoor te zorgen dat geen enkel kind of geen enkele jongvolwassene een instelling of pleeggezin verlaat zonder passende huisvesting, uitgebreide ondersteunende diensten, met inbegrip van financiële steun en voorbereidingsprogramma's om hen te helpen de zorg te verlaten;
- h) begeleiding in het kader van vroegtijdige preventie in te voeren in onderwijsinstellingen, waarbij waar nodig wordt voortgebouwd op bestaande begeleidingsdiensten in het onderwijs, alsook binnen de werkcontext of in jeugdinstituten, om noodsituaties te signaleren, voortijdig schoolverlaten te voorkomen, passende doorverwijzingen naar de bevoegde diensten te vergemakkelijken en uitsluiting van huisvesting onder kinderen en jongeren te voorkomen;
- i) aan ouderen en personen met een handicap begeleiding en sociale ondersteuning te bieden om uitsluiting van huisvesting te voorkomen;
- j) ervoor te zorgen dat personen die met discriminatie worden bedreigd, gelijk worden behandeld bij de toegang tot adequate huisvesting en essentiële diensten, ongeacht het type huisvesting;
- k) tijdige en gepersonaliseerde ondersteuning te bieden aan personen die instellingen zoals een gevangenis, ziekenhuis, opvangcentrum voor personen die om internationale bescherming verzoeken of zorginstelling verlaten om hen te helpen aan langdurige huisvesting. Dit geldt ook voor mensen met aanzienlijke behoeften op het gebied van geestelijke gezondheid, drugsmisbruik of langdurige zorg. Daartoe zouden de lidstaten kunnen inzetten op sectoroverschrijdende ontslagprotocollen waarbij de bevoegde overheidsinstanties en dienstverleners betrokken zijn, en op versterkte steunmaatregelen ter voorkoming van verstoringen van zorgtrajecten.

ONDERSTEUNING VAN THUISLOZEN

- 6) Om de periode waarin mensen thuisloos zijn of zijn aangewezen op nood- of tijdelijke accommodatie te verkorten, wordt de lidstaten aanbevolen om persoonsgerichte, geïntegreerde en toegankelijke ondersteuning te bieden door:
- a) toegankelijke en inclusieve ondersteunende systemen, waaronder bijvoorbeeld de beoordeling van de individuele behoeften, ondersteuningsplannen op maat, specifieke ondersteunende functies (zoals casemanagers en huisvestingsadviseurs) en, voor de meest complexe gevallen, casemanagement; het gericht benaderen van personen via gemeenschapsgerichte multidisciplinaire teams van gezondheids-, zorg- en maatschappelijk werkers en voedselbanken. Teams die personen gericht benaderen zouden ook informatie en begeleiding kunnen bieden om te helpen bij de toegang tot rechten, essentiële diensten, civiele registratie en documentatie, onderwijs en integratie op de arbeidsmarkt;
 - b) te waarborgen dat maatregelen voor de openbare orde met betrekking tot openbare ruimten de waardigheid en grondrechten van thuislozen eerbiedigen;
 - c) normen die zorgen voor constante, hoogwaardige ondersteunende diensten, waaronder kindspecifieke ondersteuning;
 - d) één aanspreekpunt voor tijdige, vereenvoudigde doorverwijzingen naar de juiste instanties voor sociale zekerheid, sociale bijstand en laagdrempelige sociale en gezondheidsdiensten;
 - e) ondersteunende systemen die in het belang van het kind helpen voorkomen dat gezinnen onnodig uit elkaar worden gehaald en waarmee ervoor wordt gezorgd dat geen enkel kind in een situatie van dakloosheid of in een nood- of tijdelijke accommodatie terechtkomt of anderszins woningloos is;
 - f) actieve arbeidsondersteuning, onder meer door de inschrijving bij de diensten voor arbeidsvoorziening te vergemakkelijken en door het opstellen van gepersonaliseerde trajecten naar werk, sociale ondersteuning en ondersteuning voor het behoud van banen, en ondersteuning voor werkgevers;

- g) te waarborgen dat thuislozen worden geïnformeerd over hun rechten op grond van de Uniewetgeving²⁸ om bij kredietinstellingen in de lidstaat waar zij zich bevinden een betaalrekening met basisfuncties te openen en te gebruiken, ongeacht of zij een vast adres hebben;
- h) de toegang tot stabiele huisvestingsoplossingen voor thuislozen, met inbegrip van gezinnen met kinderen, te vergroten, door middel van samenwerking met aanbieders van publieke en particuliere huisvesting, kantoren voor sociale verhuur en inclusieve toewijzingsmechanismen en via coöperatieve en gemeenschapsgerichte modellen, aangevuld met passende ondersteunende diensten, en coördinatie tussen gemeenschapsgerichte organisaties en openbare dienstverleners te bevorderen om te voorkomen dat de ondersteuning wordt onderbroken zodra er huisvesting is gevonden;
- i) te waarborgen dat nood- en tijdelijke accommodatie, met inbegrip van naar gender gescheiden huisvesting, beschikbaar, veilig en toegankelijk is, passende ondersteuning biedt en tegemoetkomt aan de behoeften van alle thuislozen, met inbegrip van gezinnen met kinderen en slachtoffers van huiselijk en seksueel geweld, en tegelijkertijd hun overgang naar stabiele huisvesting te ondersteunen;
- j) in de context van het verbeteren van het vertrouwen in, de toegang tot en de doeltreffendheid van ondersteunende diensten, de rol van mensen die zelf thuisloosheid hebben meegemaakt te erkennen en ondersteunen, en maatregelen te nemen die de toegang tot sociale inclusie en huisvesting bevorderen;
- k) maatregelen ter voorkoming en bestrijding van stigmatisering en discriminerende praktijken bij de toegang tot huisvesting, zoals transparante criteria voor wachtlijsten voor sociale huisvesting, opleidingen voor professionals in de huisvestingssector om vooroordelen tegen te gaan, en ondersteunende diensten voor huurders die met discriminatie te maken hebben;

²⁸ Richtlijn 2014/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 214).

- l) gerichte sociale ondersteuningsdiensten en coördinatie tussen gemeenschaps- en openbare diensten voor personen die in informele nederzettingen wonen, om de toegang tot stabiele en zekere huisvesting te verbeteren.

TOEGANG TOT PASSENDE EN ZEKERE HUISVESTINGSOPLOSSINGEN

- 7) De lidstaten wordt aanbevolen het aanbod van sociale en betaalbare huisvesting te vergroten, om tegemoet te komen aan demografische behoeften, lokale tekorten en regionale ongelijkheden, met name door:
 - a) de voorwaarden voor langetermijnverhuur voor particuliere verhuurders en huurders te bevorderen door:
 - te voorzien in een wettelijk kader voor een veilig en vlot gebruik van langlopende huurcontracten,
 - gericht gebruik van evenredige financiële stimulansen voor verhuurders toe te staan om langdurige, betaalbare en zekere huisvestingsoplossingen aan te bieden, met name voor gezinnen met kinderen en jongeren,
 - de juridische duidelijkheid en efficiëntie van de desbetreffende uitzettingsprocedures te verbeteren, en
 - het gebruik van voor langetermijnverhuur bestemde woningen voor kortetermijnverhuur te beperken, wanneer dit naar behoren wordt gerechtvaardigd;
 - b) ervoor te zorgen dat maatregelen op het gebied van renovatie, energie-efficiëntie en wijkvernieuwing voorzien in sociale waarborgen om ontheemding te voorkomen;
 - c) zowel publieke als particuliere investeringen in nieuwbouw, renovatie of herbestemming van bestaande gebouwen te stimuleren om het aanbod van sociale en betaalbare huisvesting uit te breiden;
 - d) op betaalbaarheid gerichte huisvestingsmodellen te faciliteren en ondersteunen, waaronder sociale huisvesting en volkshuisvesting, woningbouwcoöperaties, woningbouwverenigingen met beperkt winstoogmerk, “community land trusts”, evenals kantoren voor sociale verhuur en andere modellen met beperkt winstoogmerk of zonder winstoogmerk;

- e) innovatieve concepten voor woningdelen, zoals gedeelde woonruimten, clusterwoningen, centraal wonen (co-housing) en intergenerationele woonvormen, waar nodig met gedeelde voorzieningen en ondersteunende diensten, te bevorderen en op te schalen; tijdelijke en overgangswoonvormen voor studenten en jongeren te faciliteren, bijvoorbeeld door studenten te koppelen aan bewoners van onderbenutte woningen;
- f) na te denken over manieren om nationale, regionale en lokale plannings- en vergunningsprocedures te verbeteren teneinde de woningbouw te versnellen, zonder afbreuk te doen aan duurzaamheidsnormen of de kwaliteit van huisvesting, waarbij sociale inclusie en ruimtelijke samenhang worden nagestreefd en administratieve belemmeringen voor aanbieders van diensten in verband met de bouw worden weggenomen; waar nodig tijdig nieuwe sociale en betaalbare huisvesting te realiseren, onder meer door het gebruik en de beschikbaarstelling van grond in openbare eigendom, waarbij ervoor wordt gezorgd dat deze goed is aangesloten op essentiële sociaal-economische diensten en activiteiten;
- g) het doelmatige gebruik van de bestaande woningvoorraad te verhogen, met name door herbestemming, renovatie en hergebruik van bestaande gebouwen te vergemakkelijken en door leegstaande woningen en openbare panden te mobiliseren, waarbij onnodige sloop zoveel mogelijk wordt beperkt, en tegelijkertijd maatregelen te bevorderen om overbevolking terug te dringen en de kwaliteit van huisvesting te verbeteren;
- h) de beschikbaarheid van en de toegang tot opvang en overgangshuisvesting te verbeteren, totdat er stabiele huisvestingsoplossingen voor de lange termijn beschikbaar zijn;
- i) rekening te houden met de gevolgen van klimaatgerelateerde gebeurtenissen voor het huisvestingsaanbod, ook in de ultraperifere gebieden;
- j) een op de lokale huisvestingsbehoeften afgestemd vast percentage van nieuwe woningbouw reserveren voor sociale en betaalbare huisvesting.

- 8) Als aanvulling op de inspanningen om het huisvestingsaanbod te vergroten, wordt de lidstaten aanbevolen om in hun nationale strategieën te voorzien in kaders voor toereikende, voorspelbare en duurzame financiering en investeringen. De lidstaten wordt ook aanbevolen om gebruik te maken van alle beschikbare EU-financiering en -instrumenten, waaronder het in het Europees plan voor betaalbaar wonen aangekondigde pan-Europese investeringsplatform voor betaalbare en duurzame huisvesting²⁹. Deze maatregelen kunnen helpen om het gebruik van nationale en EU-middelen te optimaliseren en duurzame, inclusieve en betaalbare huisvestingsoplossingen op grotere schaal te realiseren, onder meer door:
- a) middelen op het gebied van huisvesting, sociale inclusie, werkgelegenheid, onderwijs, gezondheidszorg, langdurige zorg en stadsvernieuwingsbeleid op elkaar af te stemmen en te coördineren, om de samenhang en doeltreffendheid van het beleid te vergroten;
 - b) erop toe te zien dat bij door de overheid gesteunde maatregelen, waar nodig, duidelijke voorwaarden worden gesteld met betrekking tot betaalbaarheid, toegankelijkheid, duurzaamheid en inclusieve toewijzing van huisvesting en koppelingen met gemeenschapsgerichte diensten;
 - c) innovatieve financieringsmodellen, zoals revolverende fondsen, impactinvesteringsfondsen, gemengde financiering en overheidsgaranties, met inbegrip van kostengebaseerde huurmodellen en herinvesteringsvereisten, in te voeren om de betaalbaarheid van het huisvestingsaanbod op lange termijn te waarborgen en zowel publiek als particulier kapitaal aan te trekken voor betaalbare en sociale huisvesting;
 - d) schadelijk speculatief gedrag op de woningmarkt te ontmoedigen, bijvoorbeeld door middel van een doeltreffend fiscaal beleid en een grotere transparantie van de markt;
 - e) projectontwikkeling en technische bijstand voor lokale en regionale overheden, organisaties van de sociale economie en aanbieders van huisvesting met beperkt winstoogmerk of zonder winstoogmerk te ondersteunen;

²⁹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's (COM(2025) 1025 final): Het Europees plan voor betaalbaar wonen.

- f) publiek-private partnerschappen, onder meer met lokale overheden, instellingen voor hoger onderwijs en opleiding, werkgevers, aanbieders van huisvesting en organisaties van de sociale economie te bevorderen om sociale en betaalbare woningen te realiseren, waaronder woonprojecten voor studenten, stagiairs, praktijkleerlingen en gemengd gebruik;
 - g) investeringen ter ondersteuning van de bouw en renovatie van betaalbare en sociale huisvesting opvoeren, onder meer door middel van financiële instrumenten en gemengde financiering in het kader van het huidige cohesiebeleid, en tegelijkertijd gebruik te maken van de flexibiliteit die de tussentijdse evaluatie³⁰ biedt om EU-middelen te herbestemmen voor betaalbare huisvesting; en gebruik te maken van de herziene regels voor staatssteun inzake diensten van algemeen economisch belang³¹, die specifieke categorieën voor zowel sociale als betaalbare huisvesting bevatten.
- 9) De lidstaten wordt aanbevolen om mensen die te maken hebben met uitsluiting van huisvesting te helpen bij het vinden en behouden van stabiele huisvesting door middel van:
- a) het bevorderen van de toegang tot langdurige en zekere huisvesting, in overeenstemming met een op huisvesting gerichte benadering, bijvoorbeeld het “Housing First”-model, duurzame financiering en een sectoroverschrijdende coördinatie van maatregelen;
 - b) het opzetten van toereikende en passende geïntegreerde ondersteunende diensten die niet alleen zijn gericht op de overgang naar, maar ook op het behoud van passende en zekere huisvesting. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om hulp bij het zoeken naar huisvesting, om- en bijscholing en ondersteuning bij het vinden en behouden van werk, financiële en juridische bijstand, training in levensvaardigheden en nazorg om te voorkomen dat mensen opnieuw met uitsluiting van huisvesting te maken krijgen;

³⁰ Verordening (EU) 2025/1914 van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2025 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1058 en Verordening (EU) 2021/1056 wat betreft specifieke maatregelen voor het aanpakken van strategische uitdagingen in het kader van de tussentijdse evaluatie (PB L, 2025/1914, 19.9.2025).

³¹ [Besluit \(EU\) 2025/2630 van de Commissie van 16 december 2025 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen en tot intrekking van Besluit 2012/21/EU \(PB L, 2025/2630, 19.12.2025\).](#)

- c) het vergroten van het aanbod van adequate huisvestingsoplossingen voor mensen die te maken hebben met uitsluiting van huisvesting, met name ouders met kinderen, en ervoor zorgen dat er in de mechanismen voor het toewijzen van sociale huisvesting rekening met hen wordt gehouden en zij voorrang krijgen;
 - d) het bevorderen van de toegang tot toereikende financiële ondersteuning, zoals huurwaarborgen, leningen tegen een lage rente en huursubsidies, in combinatie met toegankelijke informatie over hoe dergelijke ondersteuning kan worden verkregen en het bijbrengen van de nodige vaardigheden om met geld om te gaan.
- 10) De lidstaten wordt aanbevolen gerichte maatregelen te nemen ter ondersteuning van jongeren met een laag inkomen, waaronder studenten, die te maken hebben met uitsluiting van huisvesting, wat een belemmering kan vormen voor de toegang tot en het afronden van hoger onderwijs, beroepsonderwijs en -opleiding, stages of leerlingprogramma's. Die maatregelen kunnen het volgende omvatten:
- a) het opzetten en benutten van doeltreffende netwerken tussen jeugdzorgdiensten en algemene sociale dienstverlening om jongeren te helpen bij het vinden van adequate huisvestingsoplossingen die aansluiten bij hun behoeften op het gebied van gezin, onderwijs en werk;
 - b) uitbreiding van het aanbod van betaalbare studentenhuysvesting nabij instellingen voor onderwijs en opleiding, ook voor studenten die deelnemen aan uitwisselingsprogramma's of een stage in het buitenland volgen;
 - c) het bieden van toegankelijke begeleiding en praktische ondersteuning om personen te adviseren en bij te staan op het gebied van huurrechten en administratieve procedures, onder meer via adviescentra in onderwijsinstellingen;
 - d) het bieden van fiscale en financiële maatregelen, met inbegrip van leningen tegen een lage rente om studenten en jongeren met beperkte financiële middelen te helpen bij het vinden van huisvesting;
 - e) het nemen van gerichte maatregelen om de toegang tot passende en betaalbare huisvesting te verbeteren voor jongeren in plattelands-, afgelegen en achtergestelde gebieden die worden bedreigd met uitsluiting van huisvesting.

- 11) De lidstaten wordt aanbevolen om in hun nationale strategische kaders persoonsgerichte beleidsmaatregelen te combineren met plaatsgebonden maatregelen (zoals stadsplanning en stadsvernieuwing, lokale economische ontwikkeling en vervoersbeleid), teneinde een discrepantie tussen werkgelegenheidskansen en betaalbare huisvesting te voorkomen, met name in gebieden waar vacatures on vervuld blijven.
- 12) De lidstaten wordt aanbevolen maatregelen te nemen ter ondersteuning van woningaanpassingen voor personen met een handicap en/of ouderen die langdurige zorg nodig hebben, met name degenen die met armoede worden bedreigd. Dit zou hen in staat moeten stellen zo lang mogelijk in hun eigen huis te blijven wonen en uitsluiting van huisvesting te voorkomen. Die maatregelen moeten zo worden opgezet dat dit niet leidt tot onevenredige lasten voor bouw- en renovatiewerkzaamheden. Die maatregelen bevorderen zelfstandig wonen en inclusie in de gemeenschap en voorkomen het ontstaan van gesegregerde woonvormen.

MONITORING, EVALUATIE EN GOVERNANCE

- 13) De lidstaten wordt aanbevolen om:
 - a) doelgerichte en evenredige monitoring- en evaluatiemechanismen in te voeren, gebaseerd op uitkomstindicatoren, om de doeltreffendheid van hun strategieën ter bestrijding van thuisloosheid en uitsluiting van huisvesting te evalueren, en waar nodig beleidsaanpassingen door te voeren zonder de administratieve belasting te vergroten;
 - b) aan de Commissie om de vijf jaar verslag uit te brengen over de resultaten van hun nationale monitoringactiviteiten en over de voortgang bij de uitvoering van deze aanbeveling, en daarbij waar mogelijk gebruik te maken van bestaande rapportagemechanismen;
 - c) te zorgen voor doeltreffende governance op meerdere niveaus en coördinatie tussen nationale, regionale en lokale autoriteiten, alsook samenwerking met belanghebbenden, waaronder universiteiten, aanbieders van beroepsonderwijs en -opleiding, lokale werkgevers, maatschappelijke organisaties, organisaties van de sociale economie en aanbieders van huisvesting;

- d) wettelijke en administratieve kaders te vereenvoudigen om de administratieve belasting te verminderen en te zorgen voor tijdige en vereenvoudigde toegang tot huisvesting en aanverwante sociale, gezondheids-, onderwijs-, werkgelegenheids- en gemeenschapsondersteunende diensten;
- e) de capaciteit en kwaliteit van diensten die zijn bedoeld ter ondersteuning van mensen die te maken hebben met uitsluiting van huisvesting te versterken, onder meer door opleiding, een duidelijke toewijzing van verantwoordelijkheden en toereikende middelen voor personeel dat deze diensten verleent;
- f) bij het ontwerp, de uitvoering en de evaluatie van beleidsmaatregelen ter voorkoming en beperking van uitsluiting van huisvesting en thuisloosheid te zorgen voor een zinvolle betrokkenheid van personen die zelf thuisloosheid en uitsluiting van huisvesting hebben meegemaakt, maatschappelijke organisaties en organisaties van de sociale economie, met name op lokaal niveau;
- g) te blijven samenwerken met andere lidstaten en particuliere en publieke belanghebbenden op verschillende niveaus om kennisuitwisseling te ondersteunen en wederzijds leren, een consistente dienstverlening, uitwisseling van beste praktijken en doeltreffende beleidsvorming en -uitvoering op het gebied van uitsluiting van huisvesting te bevorderen;
- h) actief bij te dragen aan de werkzaamheden van het Europees platform voor de bestrijding van thuisloosheid, als het belangrijkste forum voor coördinatie, uitwisseling en samenwerking tussen de lidstaten, regionale en lokale autoriteiten, de Europese Commissie, het Europees Parlement, het Europees Comité van de Regio's, het Europees Economisch en Sociaal Comité en andere belanghebbenden, onder meer door het uitwisselen van kennis, het verzamelen van feitenmateriaal, beleidscoördinatie, wederzijds leren en het faciliteren van toegang tot financiering, in synergie met de werkzaamheden van het Comité voor sociale bescherming en de werkstromen van de Europese huisvestingsalliantie;
- i) de betrokkenheid van sociale partners en maatschappelijke organisaties die een sleutelrol spelen in de strijd tegen uitsluiting van huisvesting te bevorderen om ervoor te zorgen dat het EU-beleid de realiteit in de praktijk weerspiegelt, onder meer door de betrokkenheid van mensen die zelf uitsluiting van huisvesting hebben meegemaakt.

- 14) De Raad is ingenomen met het voornemen van de Commissie om:
- a) het Europees platform voor de bestrijding van thuisloosheid te faciliteren en ondersteunen:
 - i) bij de ontwikkeling van meerjarige werkprogramma's om de lidstaten te ondersteunen bij de uitvoering van de in deze aanbeveling beschreven acties;
 - ii) bij het voortzetten van de activiteiten op het gebied van wederzijds leren;
 - b) de vooruitgang met de uitvoering van deze aanbeveling te evalueren en vijf jaar na de vaststelling ervan verslag uit te brengen aan de Raad op basis van de verslagen van de lidstaten;
 - c) de inspanningen op te voeren op het gebied van bewustmaking en communicatie en de verspreiding te vergroten van resultaten en voorbeelden van goede praktijken, onder meer over het gebruik van EU-middelen om uitsluiting van huisvesting aan te pakken, op het niveau van de Unie en onder de lidstaten en de belanghebbenden.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter