

Bruxelles, le 14 novembre 2025  
(OR. en)

15226/25

SOC 765  
EMPL 502  
ECOFIN 1497  
ENER 588  
ENV 1200  
COMPET 1149

**NOTE**

---

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Semestre européen 2026: Promouvoir l'inclusion et la cohésion sociales au moyen de politiques cohérentes en matière sociale et de logement - <i>Échange de vues</i>

---

Dans la perspective de l'échange de vues que le Conseil EPSCO tiendra le 1<sup>er</sup> décembre 2025, les délégations trouveront ci-joint une note d'orientation de la présidence sur la question visée en objet.

**Note d'orientation dans la perspective de l'échange de vues sur le Semestre européen 2026:  
promouvoir l'inclusion et la cohésion sociales au moyen de politiques cohérentes en matière  
sociale et de logement**

***Contexte – Inclusion sociale et Semestre européen***

L'engagement de l'Union européenne en faveur de l'équité, de l'égalité et de l'inclusion sociales est inscrit dans le socle européen des droits sociaux, qui sert de boussole à la politique sociale de l'Union européenne. Le plan d'action sur le socle européen des droits sociaux fixe trois grands objectifs pour 2030, dont celui visant à réduire d'au moins 15 millions le nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale.

Malgré les progrès enregistrés, il faut redoubler d'efforts pour atteindre l'objectif fixé pour 2030. En 2024, en moyenne, 21 % de la population de l'UE était toujours menacée de pauvreté ou d'exclusion sociale, cette proportion variant significativement d'un État membre à l'autre (passant d'environ 15 % à plus de 25 %). Cela met en avant la nécessité de poursuivre la convergence vers le haut. Certains groupes, par exemple les enfants, restent particulièrement vulnérables. De nombreux Européens continuent de rencontrer des difficultés pour répondre à leurs besoins élémentaires, ce qui est le signe de défis plus larges en matière d'inclusion sociale: dans l'ensemble de l'UE, 8,5 % de la population n'ont pas les moyens de s'offrir un vrai repas un jour sur deux, 9,2 % ne peuvent pas chauffer convenablement leur logement et 9,4 % ne peuvent pas se payer une connexion internet.

Le Semestre européen fournit un cadre analytique et politique essentiel pour soutenir les réformes et les investissements des États membres afin de favoriser l'inclusion sociale et de renforcer la cohésion sociale. Depuis sa création, le Semestre européen a couvert un large éventail de politiques et de questions interconnectées. Il sera essentiel de soutenir les mesures nationales d'inclusion sociale afin de faire dialoguer efficacement les politiques de l'emploi, de la protection sociale et du logement pour atteindre les grands objectifs à l'horizon 2030 et favoriser l'égalité des chances pour tous.

## *Politiques en matière d'inclusion sociale et de logement*

L'inclusion sociale s'appuie sur l'approche d'inclusion active reposant sur trois piliers: l'accès aux prestations, l'activation du marché du travail et l'accès à des services de qualité.

Garantir l'accès aux services sociaux et aux services essentiels est une pierre angulaire du modèle social européen et un pré-requis pour une société équitable, inclusive et résiliente. Dans ce contexte, l'accès à un logement abordable, adéquat, décent, accessible, sûr et durable est une dimension fondamentale de l'inclusion sociale, qui a fait l'objet d'une attention particulière de la présidence danoise.

Dans son discours sur l'état de l'Union de 2025, la présidente Ursula von der Leyen a souligné que l'Europe ne connaissait pas "une simple crise du logement [mais] une crise sociale". Puis, le 23 octobre 2025, le Conseil européen a débattu des défis en matière de logement rencontrés par de nombreux citoyens de l'Union européenne et a demandé à la Commission de présenter un plan ambitieux et complet pour des logements abordables.

Le 23 septembre 2025, **le comité de la protection sociale (CPS)** a tenu une discussion thématique sur le logement social, au cours de laquelle les États membres ont fait part de leurs réflexions sur les défis liés au caractère abordable et adéquat et à l'offre. Les échanges ont mis en évidence l'importance de solides modèles de logement social en tant qu'instruments favorisant à la fois des logements abordables et l'inclusion sociale. Il existe un large éventail de modèles de logement social dans les États membres (y compris d'autres modèles de logement qui servent le même objectif) mais nombre de ces modèles font face à des défis tels que l'insuffisance de l'offre, du financement ou de la qualité des logements. Toutefois, cette grande variété de modèles et de solutions constitue également un vivier d'innovation et d'inspiration mutuelle. En outre, le débat a mis en évidence la forte corrélation entre les politiques sociales et les politiques du logement, en particulier en ce qui concerne l'inclusion et la cohésion sociales, le sans-abrisme ainsi que le logement et les soins de longue durée pour les personnes en situation de handicap et les personnes âgées.

Lors du Conseil EPSCO du 17 octobre 2025, des **conclusions du Conseil sur l'inclusion sociale des personnes en situation de handicap** ont été adoptées, soulignant, entre autres priorités, la nécessité d'augmenter la disponibilité de lieux de résidence abordables, accessibles, inclusifs, sans ségrégation et sûrs à l'échelle locale.

La **conférence de haut niveau sur l'autonomie de vie**, qui s'est tenue à Copenhague les 6 et 7 novembre, a également montré le grand intérêt que suscite ce sujet, en soulignant que les personnes en situation de handicap sont souvent davantage touchées par l'exclusion sociale lorsqu'elles sont confrontées au problème de logements inabordables. Le débat a mis en évidence la nécessité de prendre des mesures pour promouvoir l'autonomie de vie des personnes en situation de handicap et intégrer les principes d'accessibilité et de conception universelle dans la politique du logement à tous les niveaux.

Les 17 et 18 novembre 2025, la présidence danoise a organisé un **séminaire thématique sur l'approche "un logement d'abord" (Housing First)**, ainsi qu'une **réunion de la plateforme européenne sur la lutte contre le sans-abrisme** en collaboration avec la Commission européenne. La question d'assurer un logement abordable aux personnes en situation de vulnérabilité et d'exclusion sociale a été au cœur des échanges sur la lutte contre le sans-abrisme. La question du logement abordable et adéquat est essentielle, en particulier dans le contexte de la mise en œuvre de politiques axées sur le logement, telles que le principe du "logement d'abord" dans les États membres.

Le 1<sup>er</sup> décembre, le Conseil EPSCO devrait approuver les toutes premières **conclusions du Conseil sur le logement**. Le texte salue l'intention de la Commission de présenter un plan européen pour des logements abordables et souligne que, si le logement reste avant tout une compétence nationale, il existe des défis communs, des instruments au niveau de l'UE et des possibilités de coordination. Il invite par ailleurs la Commission à accorder la priorité à quatre thèmes clés: le financement, la construction et la durabilité, la planification et l'inclusion sociale, notamment la promotion de villes et de quartiers inclusifs et divers, tout en promouvant l'accès à un logement abordable.

Le futur **plan européen pour des logements abordables** pourrait devenir une initiative majeure au niveau de l'UE au service du socle européen des droits sociaux, en particulier du principe n°19 relatif au logement et à l'aide aux sans-abri. Garantir l'accès à un logement abordable n'est pas seulement une question d'hébergement, mais aussi de participation sociale, de stabilité et de dignité.

### *Autres initiatives à venir*

Comme l'a également annoncé la présidente Ursula von der Leyen, la **future stratégie européenne de lutte contre la pauvreté** devrait adopter une approche globale et intégrée, en s'attaquant à des défis tels que le sans-abrisme, l'accès à des services de qualité et la transmission intergénérationnelle de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Elle devrait également inclure une proposition visant à renforcer la garantie européenne pour l'enfance, en s'appuyant sur les efforts nationaux existants pour lutter contre la pauvreté des enfants et favoriser l'inclusion sociale des enfants dans le besoin.

Le débat d'orientation sur la future stratégie européenne de lutte contre la pauvreté, qui s'est tenu sous la présidence polonaise lors du Conseil EPSCO de juin 2025, a fait ressortir un soutien politique fort pour faire progresser ce programme dans le cadre du Semestre européen, tout en respectant pleinement les compétences nationales.

### ***Rôle de la formation EPSCO***

Les ministres EPSCO jouent un rôle central pour faire avancer l'inclusion sociale dans le cadre du Semestre européen.

Bien que plusieurs éléments de la politique du logement relèvent d'autres formations du Conseil, de nombreux éléments du prochain plan européen pour des logements abordables devraient correspondre aux domaines de compétence des ministres EPSCO, y compris la mise en œuvre du plan.

Dans le projet de conclusions du Conseil, les États membres demandent que le plan européen pour des logements abordables s'appuie sur les initiatives et, le cas échéant, les intègre dans les procédures existantes, tout en évitant les doubles emplois inutiles. Le CPS est invité à inclure les questions liées au logement dans ses travaux politiques, analytiques et de partage des connaissances, dans le cadre du Semestre européen et conformément à son mandat.

Ces dernières années, le logement a gagné en importance dans les rapports par pays et les recommandations dans le cadre du Semestre européen. Cela témoigne de la prise de conscience croissante du fait que des logements abordables et adéquats sont non seulement une question de politique économique ou urbaine, mais aussi une composante essentielle de l'inclusion et de la cohésion sociales.

Cette intégration des politiques sociales et du logement témoigne d'une évolution importante de la coordination des politiques de l'UE vers une approche cohérente, transversale et intégrée de l'inclusion sociale, et fait le lien entre les politiques en matière d'emploi, de protection sociale, d'éducation et de logement.

Il demeure essentiel que les ministres EPSCO continuent de jouer un rôle important dans le cadre du Semestre européen. Toutefois, la complexité et le calendrier serré du processus représentent un défi, comme le souligne la lettre commune de la présidence du comité de l'emploi et de la présidence du comité de la protection sociale. Cela nuit à l'efficacité de la contribution de la formation EPSCO et de ses instances préparatoires au processus du Semestre européen, en limitant ou en affaiblissant les contributions, les connaissances et les analyses politiques en matière d'inclusion et de cohésion sociales.

Une dimension sociale solide dans le cadre du Semestre européen est donc essentielle pour faire en sorte que les objectifs sociaux soient traités sur un pied d'égalité avec les priorités économiques et budgétaires. Le Semestre devrait continuer à servir de plateforme pour l'apprentissage par les pairs, l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes et la coordination des réformes en faveur d'une croissance inclusive et durable.

### ***Questions en vue du débat***

- Comment la formation EPSCO peut-elle continuer à promouvoir au mieux des politiques sociales bien coordonnées et cohérentes, y compris en matière de politique du logement, dans le cadre du Semestre européen?
- Comment les États membres peuvent-ils renforcer le lien entre inclusion sociale et logement abordable en élaborant des politiques plus cohérentes, plus coordonnées et qui se renforcent mutuellement?