

Bruxelles, 14 novembre 2025
(OR. en)

15226/25

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

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	Semestre europeo 2026: promuovere l'inclusione e la coesione sociali attraverso politiche sociali e abitative coerenti - <i>Scambio di opinioni</i>

Si allega per le delegazioni una nota di indirizzo della presidenza sul tema in oggetto, in vista dello scambio di opinioni che si terrà nella sessione del Consiglio EPSCO del 1° dicembre 2025.

**Nota di indirizzo per lo scambio di opinioni sul
semestre europeo 2026: promuovere l'inclusione e la coesione sociali
attraverso politiche sociali e abitative coerenti**

Contesto - L'inclusione sociale e il semestre europeo

L'impegno dell'Unione europea a favore dell'equità sociale, dell'uguaglianza e dell'inclusione è sancito nel pilastro europeo dei diritti sociali, che funge da bussola per l'agenda di politica sociale dell'Unione. Il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali fissa tre obiettivi principali per il 2030, tra cui una riduzione del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale pari ad almeno 15 milioni.

Sebbene siano stati compiuti alcuni progressi, occorrono maggiori sforzi per conseguire l'obiettivo per il 2030. Nel 2024, in media il 21 % della popolazione dell'UE è rimasto a rischio di povertà o di esclusione sociale, con variazioni significative tra gli Stati membri (dal 15 % fino a oltre il 25 %). Questo dato evidenzia la necessità di un'ulteriore convergenza verso l'alto. Alcuni gruppi, per esempio i bambini, restano particolarmente vulnerabili. Molti europei continuano a incontrare difficoltà nel soddisfare le esigenze di base, il che riflette sfide più ampie nel contesto dell'inclusione sociale: in tutta l'UE, l'8,5 % delle persone non può permettersi un pasto adeguato un giorno su due, il 9,2 % non riesce a riscaldare adeguatamente la propria abitazione e il 9,4 % non può permettersi una connessione internet.

Il semestre europeo fornisce un quadro analitico e politico fondamentale per sostenere le riforme e gli investimenti degli Stati membri volti a promuovere l'inclusione sociale e a rafforzare la coesione sociale. Fin dalla sua istituzione, il semestre europeo ha riguardato un'ampia gamma di politiche e questioni interconnesse; sostenere le misure nazionali di inclusione sociale al fine di collegare in modo efficace le politiche in materia di occupazione, protezione sociale e alloggi sarà essenziale per realizzare gli obiettivi principali per il 2030 e promuovere le pari opportunità per tutti.

L'inclusione sociale si basa sull'approccio di inclusione attiva fondato su tre pilastri, che combina l'accesso alle prestazioni, l'attivazione del mercato del lavoro e l'accesso a servizi di qualità.

Garantire l'accesso ai servizi sociali ed essenziali è una pietra angolare del modello sociale europeo e una condizione preliminare per una società equa, inclusiva e resiliente. In tale contesto, l'accesso ad alloggi adeguati, dignitosi, accessibili, sicuri, sostenibili e a prezzi abbordabili costituisce una dimensione fondamentale dell'inclusione sociale alla quale la presidenza danese ha rivolto particolare attenzione.

Nel suo discorso sullo stato dell'Unione 2025, la presidente von der Leyen ha sottolineato che quella che l'Europa sta affrontando è "Non è una semplice crisi abitativa, è una crisi sociale". Successivamente, il 23 ottobre 2025, il Consiglio europeo ha discusso delle sfide in materia di alloggi cui fanno fronte molti cittadini dell'Unione europea e ha invitato la Commissione a presentare un piano ambizioso e globale per alloggi a prezzi accessibili.

Il 23 settembre 2025 il **comitato per la protezione sociale** (CPS) ha tenuto una discussione tematica sull'edilizia residenziale sociale, raccogliendo le riflessioni degli Stati membri sulle sfide relative all'accessibilità economica, all'adeguatezza e all'offerta. Nella discussione è stata sottolineata l'importanza di modelli solidi di edilizia residenziale sociale come strumento per rendere disponibili alloggi a prezzi accessibili e conseguire l'inclusione sociale. Sebbene negli Stati membri esista un'ampia varietà di modelli di edilizia residenziale sociale (compresi altri modelli abitativi che perseguono lo stesso obiettivo), molti di essi si trovano ad affrontare sfide quali carenze di offerta, finanziamenti o qualità degli alloggi. Tuttavia, l'ampia varietà di modelli e soluzioni costituisce anche una ricchezza in termini di innovazione e ispirazione reciproca. Il dibattito ha anche evidenziato la stretta correlazione tra politiche sociali e politiche abitative, in particolare per quanto riguarda l'inclusione sociale e la coesione, la deprivazione abitativa, nonché gli alloggi e l'assistenza a lungo termine per le persone con disabilità e gli anziani.

In occasione del Consiglio EPSCO del 17 ottobre 2025 sono state adottate **conclusioni del Consiglio sull'inclusione sociale delle persone con disabilità**, in cui si sottolinea, tra le altre priorità, la necessità di aumentare la disponibilità di luoghi di residenza a prezzi abbordabili, accessibili, inclusivi, non segregati e sicuri nelle comunità.

La **conferenza ad alto livello sulla vita indipendente** tenutasi a Copenaghen il 6 e 7 novembre ha ulteriormente evidenziato il grande interesse per l'argomento, ponendo l'accento sul fatto che le persone con disabilità sono spesso soggette a maggiore esclusione sociale quando subiscono l'impatto degli alloggi a prezzi inaccessibili. Il dibattito ha messo in luce la necessità di misure intese a promuovere una vita indipendente per le persone con disabilità e a integrare i principi dell'accessibilità e della progettazione universale nella politica abitativa a tutti i livelli.

Il 17 e 18 novembre 2025 la presidenza danese ha tenuto un **seminario tematico sul tema "Prima la casa"** e una **riunione della piattaforma europea per la lotta contro la mancanza di una fissa dimora**, insieme alla Commissione europea. Il tema della garanzia di alloggi a prezzi accessibili per le persone in situazioni di vulnerabilità ed esclusione sociale è stato al centro delle discussioni sulla lotta contro la deprivazione abitativa. Soprattutto nel contesto dell'attuazione delle politiche incentrate sugli alloggi, quali il principio "Prima la casa" negli Stati membri, la questione degli alloggi adeguati e a prezzi accessibili è essenziale.

Il 1° dicembre il Consiglio EPSCO dovrebbe approvare le prime **conclusioni del Consiglio sull'edilizia abitativa**. Nelle conclusioni si accoglie con favore l'intenzione della Commissione di presentare un piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili e si sottolinea che, sebbene l'edilizia abitativa rimanga primariamente una competenza nazionale, esistono sfide condivise, strumenti a livello dell'UE e opportunità di azioni coordinate. Nelle conclusioni si invita inoltre la Commissione a dare priorità a quattro settori chiave: finanziamenti, edilizia e sostenibilità, pianificazione e inclusione sociale, in particolare, promuovendo città e quartieri inclusivi e diversificati e incentivando nel contempo l'accesso ad alloggi a prezzi accessibili.

Il prossimo **piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili** ha le potenzialità per diventare un'importante iniziativa a livello dell'UE ai fini del conseguimento di progressi in merito al pilastro europeo dei diritti sociali, specialmente al principio 19 sugli alloggi e l'assistenza per i senzatetto. Assicurare l'accesso ad alloggi a prezzi accessibili non vuol dire soltanto dare un tetto sopra la testa, ma significa garantire partecipazione sociale, stabilità e dignità.

Altre iniziative prossime

Come annunciato anche dalla presidente von der Leyen, la **prossima strategia dell'UE contro la povertà** dovrebbe adottare un approccio olistico e integrato, affrontando sfide quali la deprivazione abitativa, l'accesso a servizi di qualità e la trasmissione intergenerazionale della povertà e dell'esclusione sociale. Dovrebbe inoltre includere una proposta di rafforzamento della garanzia europea per l'infanzia, che prende le mosse dagli attuali sforzi nazionali per combattere la povertà infantile e promuovere l'inclusione sociale dei minori bisognosi.

Il dibattito orientativo sulla futura strategia dell'UE contro la povertà, tenutosi durante la presidenza polacca in occasione del Consiglio EPSCO del giugno 2025, ha evidenziato un forte sostegno politico all'avanzamento di tale agenda nel quadro del semestre europeo, nel pieno rispetto delle competenze nazionali.

Ruolo della formazione EPSCO

I ministri EPSCO svolgono un ruolo centrale nel promuovere l'inclusione sociale nell'ambito del semestre europeo.

Sebbene diverse componenti della politica abitativa rientrino nella sfera di competenza di altre formazioni del Consiglio, molti elementi del prossimo piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili, compresa la sua attuazione, dovrebbero intersecarsi con gli ambiti di competenza dei ministri EPSCO.

Nel progetto di conclusioni del Consiglio, gli Stati membri chiedono che il piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili si basi sulle iniziative dei processi esistenti e, se del caso, le integri, evitando nel contempo inutili duplicazioni. Il CPS è invitato a includere le questioni abitative nel suo lavoro politico, di condivisione delle conoscenze e di analisi nell'ambito del semestre europeo, in linea con il suo mandato.

Negli ultimi anni il tema degli alloggi ha acquisito maggiore rilevanza nelle relazioni per paese e nelle raccomandazioni del semestre. Questa evoluzione riflette il crescente riconoscimento del fatto che alloggi adeguati e a prezzi accessibili non sono solo una questione di politica economica o urbana, ma anche una componente fondamentale dell'inclusione e della coesione sociali.

Tale integrazione delle politiche sociali e abitative dimostra un'importante evoluzione nel coordinamento delle politiche dell'UE verso un approccio coerente, trasversale e integrato all'inclusione sociale e crea un legame tra le politiche in materia di occupazione, protezione sociale, istruzione e alloggi.

Rimane fondamentale mantenere un ruolo forte dei ministri EPSCO nel semestre europeo. Tuttavia, la complessità e i tempi serrati del processo si rivelano problematici, come sottolineato nella lettera congiunta dei presidenti dell'EMCO (comitato per l'occupazione) e del CPS. Questa situazione nuoce all'efficacia del contributo della formazione EPSCO e dei suoi organi preparatori al processo del semestre, limitando o indebolendo gli apporti, le conoscenze e l'analisi politica in materia di inclusione sociale e coesione.

Una solida dimensione sociale nell'ambito del semestre è pertanto essenziale per garantire che gli obiettivi sociali siano trattati su un piano di parità con le priorità economiche e di bilancio. Il semestre dovrebbe continuare a fungere da piattaforma per l'apprendimento tra pari, l'elaborazione di politiche basate su dati concreti e il coordinamento delle riforme a favore di una crescita inclusiva e sostenibile.

Quesiti per il dibattito

- Come può la formazione EPSCO continuare a promuovere al meglio politiche sociali ben coordinate e coerenti, compresa la dimensione della politica abitativa, nell'ambito del semestre europeo?
- Come possono gli Stati membri, mediante lo sviluppo di politiche più coerenti, coordinate e sinergiche, rafforzare il legame tra inclusione sociale e alloggi a prezzi accessibili?