

Brussel, 14 november 2025
(OR. en)

15226/25

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

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	Europees Semester 2026: sociale inclusie en cohesie bevorderen door een samenhangend sociaal en huisvestingsbeleid - <i>Gedachtewisseling</i>

De delegaties vinden in de bijlage een oriënterende nota van het voorzitterschap over het bovengenoemde onderwerp, met het oog op de gedachtewisseling in de Raad Epsco op 1 december 2025.

**Oriënterende nota voor een gedachtewisseling over
het Europees Semester 2026: sociale inclusie en cohesie bevorderen
door een samenhangend sociaal en huisvestingsbeleid**

Context – Sociale inclusie en het Europees Semester

De inzet van de Europese Unie voor sociale rechtvaardigheid, gelijkheid en inclusie is vastgelegd in de Europese pijler van sociale rechten, die als kompas dient voor de agenda voor het sociaal beleid van de Europese Unie. Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten kent drie kerndoelen voor 2030, waaronder het doel om het aantal mensen met risico op armoede of sociale uitsluiting met ten minste 15 miljoen te verminderen.

Er is enige vooruitgang geboekt, maar er moet meer gebeuren om de doelstelling voor 2030 te halen. In 2024 liep gemiddeld 21 % van de EU-bevolking nog risico op armoede of sociale uitsluiting, waarbij de percentages tussen de lidstaten sterk uiteenliepen: van ongeveer 15 % tot ruim 25 %. Dit toont aan dat verdere opwaartse convergentie nodig is. Bepaalde groepen – kinderen bijvoorbeeld – blijven bijzonder kwetsbaar. Voor veel Europeanen blijft het moeilijk om in hun basisbehoeften te voorzien, wat ook zijn weerslag heeft op andere gebieden van sociale inclusie: in de hele EU kan 8,5 % van de mensen zich om de dag geen behoorlijke maaltijd veroorloven, 9,2 % van de mensen kan hun huis niet voldoende verwarmen en 9,4 % van de mensen kan zich geen internetverbinding veroorloven.

Het Europees Semester is een belangrijk analytisch en politiek kader dat hervormingen en investeringen van lidstaten ten behoeve van sociale inclusie en sociale cohesie ondersteunt. Het Europees Semester houdt zich vanaf het begin bezig met een breed scala aan onderling verbonden beleidsmaatregelen en kwesties. Het ondersteunen van nationale maatregelen voor sociale inclusie om het beleid inzake werkgelegenheid, sociale bescherming en huisvesting doeltreffend aan elkaar te koppelen, is cruciaal om de kerndoelen voor 2030 te verwezenlijken en gelijke kansen voor iedereen te bevorderen.

Sociale inclusie bouwt voort op de driepijleraanpak van actieve inclusie, die toegang tot uitkeringen, activering van de arbeidsmarkt en toegang tot hoogwaardige diensten combineert.

Het waarborgen van de toegang tot sociale en essentiële diensten is de basis van het Europees sociaal model en een voorwaarde voor een eerlijke, inclusieve en veerkrachtige samenleving. Toegang tot betaalbare, gepaste, fatsoenlijke, toegankelijke, veilige en duurzame huisvesting is een fundamenteel onderdeel van sociale inclusie, dat de speciale aandacht had van het Deense voorzitterschap.

“Dit is meer dan een woningcrisis. Dit is een sociale crisis”, benadrukte voorzitter Von der Leyen in haar toespraak van 2025 over de Staat van de Unie. De Europese Raad besprak vervolgens op 23 oktober 2025 de huisvestingsproblemen waarmee veel burgers in de Europese Unie te maken hebben en verzocht de Commissie om met een ambitieus en alomvattend plan voor betaalbare huisvesting te komen.

Het Comité voor sociale bescherming (SPC) hield op 23 september 2025 een thematische bespreking over sociale huisvesting, waar de lidstaten samen zaken als betaalbaarheid, toereikendheid en aanbod bespraken. Hierbij werd gewezen op het belang van sterke modellen voor sociale huisvesting als vehikel voor zowel betaalbare huisvesting als sociale inclusie. Er bestaan veel modellen voor sociale huisvesting (en andere huisvestingsmodellen die hetzelfde doel dienen), maar veel lidstaten hebben te maken met problemen als een ontoereikend aanbod, onvoldoende financiering of onvoldoende kwaliteit van huisvesting. Al deze verschillende modellen en problemen zijn tegelijkertijd een rijke bron van innovatie en wederzijdse inspiratie. In de discussie werd ook de sterke correlatie tussen het sociaal beleid en het huisvestingsbeleid benadrukt, met name bij sociale inclusie en cohesie, dakloosheid, huisvesting en langdurige zorg voor personen met een handicap en ouderen.

Tijdens de Raad Epsco van 17 oktober 2025 zijn de **conclusies van de Raad over de sociale inclusie van personen met een handicap** aangenomen, waarin onder meer wordt gewezen op de noodzaak om de beschikbaarheid van betaalbare, toegankelijke, inclusieve, niet-gesegregeerde en veilige verblijfplaatsen in gemeenschappen te vergroten.

Tijdens de **conferentie op hoog niveau over zelfstandig wonen** van 6 en 7 november in Kopenhagen bleek de grote belangstelling voor dit onderwerp, en werd duidelijk dat personen met een handicap vaak sociaal meer worden uitgesloten als er sprake is van onbetaalbare huisvesting. Bij het debat werd de noodzaak onderstreept van maatregelen om zelfstandig wonen voor personen met een handicap te bevorderen en de beginselen van toegankelijkheid en van universeel ontwerp op te nemen in het huisvestingsbeleid op alle niveaus.

Op 17 en 18 november 2025 organiseerde het Deense voorzitterschap, samen met de Europese Commissie, een **thematisch seminar over “huisvesting eerst” (Housing First)** en een **bijeenkomst van het Europees platform voor de bestrijding van dakloosheid**. Het waarborgen van betaalbare huisvesting voor personen in kwetsbare situaties en het thema sociale uitsluiting stonden bij de gesprekken over de bestrijding van dakloosheid centraal. Betaalbare en adequate huisvesting is essentieel, met name waar het gaat om de uitvoering van huisvestingsbeleid, zoals het “huisvesting eerst”-beginsel in de lidstaten.

De Raad Epsco zal naar verwachting op 1 december de allereerste **conclusies van de Raad over huisvesting** goedkeuren. In deze conclusies wordt het voornemen van de Commissie om een Europees plan voor betaalbare huisvesting te presenteren toegejuicht en wordt benadrukt dat, hoewel huisvesting in de eerste plaats een nationale bevoegdheid blijft, er sprake is van gemeenschappelijke uitdagingen, instrumenten op EU-niveau en mogelijkheden acties te coördineren. Voorts wordt de Commissie in deze conclusies verzocht prioriteit te geven aan vier kerngebieden: financiering, bouw en duurzaamheid, planning en sociale inclusie, met name door inclusieve en diverse steden en wijken te bevorderen en daarbij de toegang tot betaalbare huisvesting te stimuleren.

Het aanstaande **Europees plan voor betaalbare huisvesting** kan een belangrijk initiatief op EU-niveau worden om vooruitgang te boeken met de Europese pijler van sociale rechten, met name beginsel 19 inzake huisvesting en ondersteuning voor daklozen. Toegang tot betaalbare huisvesting gaat niet alleen over onderdak, maar ook over sociale participatie, stabiliteit en waardigheid.

Zoals ook aangekondigd door voorzitter Von der Leyen, zal de **komende EU-strategie voor armoedebestrijding** naar verwachting een holistische en geïntegreerde aanpak volgen, waarbij zaken zoals dakloosheid, toegang tot hoogwaardige diensten en de intergenerationele overdracht van armoede en sociale uitsluiting worden aangepakt. Ook zal het naar verwachting een voorstel bevatten voor een versterkte Europese kindergarantie, die voortbouwt op bestaande nationale inspanningen om kinderarmoede te bestrijden en de sociale inclusie van kinderen in nood te bevorderen.

Tijdens de Raad Epsco van juni 2025 onder het Poolse voorzitterschap bleek bij het oriënterend debat over de toekomstige EU-strategie voor armoedebestrijding dat er sterke politieke steun is om – met volledige inachtneming van de nationale bevoegdheden – ten aanzien van deze agenda binnen het Europees Semester vooruitgang te boeken.

Rol van de Raad Epsco

De Epsco-ministers spelen een centrale rol bij het bevorderen van sociale inclusie binnen het Europees Semester.

Hoewel verschillende onderdelen van het huisvestingsbeleid onder andere Raadsformaties vallen, heeft het Europees plan voor betaalbare huisvesting ook veel raakvlakken met de bevoegdheidsgebieden van de Epsco-ministers, ook waar het om de uitvoering gaat.

In de ontwerpconclusies van de Raad roepen de lidstaten ertoe op dat het Europees plan voor betaalbare huisvesting voortbouwt op bestaande initiatieven en deze waar nodig integreert, en onnodige overlappingen vermijdt. Het Comité voor sociale bescherming wordt verzocht om, overeenkomstig zijn mandaat, huisvestingskwesties op te nemen in zijn politieke, kennisdelings- en analytische werkzaamheden in het kader van het Europees Semester.

De afgelopen jaren is huisvesting een prominentere plaats gaan innemen in de landverslagen en aanbevelingen van het Semester. Het toont het groeiend inzicht dat betaalbare en adequate huisvesting niet alleen een kwestie van economisch of stedelijk beleid is, maar ook een kernelement van sociale inclusie en cohesie.

Deze samenvoeging van sociaal en huisvestingsbeleid is een belangrijke ontwikkeling in de beleidscoördinatie van de EU naar een coherente, horizontale en geïntegreerde aanpak van sociale inclusie, waarbij beleid op het gebied van werkgelegenheid, sociale bescherming, onderwijs en huisvesting wordt gekoppeld.

Een sterke rol van de Epsco-ministers in het Europees Semester blijft essentieel. De complexiteit en de krappe termijn van het proces brengen echter uitdagingen met zich mee, zoals de voorzitters van het EMCO en het SPC in een gezamenlijke brief benadrukken. Dit heeft gevolgen voor een doeltreffende bijdrage van de Epsco-formatie en haar voorbereidende instanties aan het proces van het Europees Semester, aangezien hun bijdragen, kennis en politieke inzichten op het gebied van sociale inclusie en cohesie hierdoor mogelijk meer worden beperkt of afgezwakt.

Een robuuste sociale dimensie binnen het Semester is daarom van vitaal belang om ervoor te zorgen dat sociale doelstellingen op gelijke voet staan met economische en budgettaire prioriteiten. Het Semester moet een platform blijven voor peer learning, empirisch onderbouwde beleidsvorming en coördinatie van hervormingen die inclusieve en duurzame groei ondersteunen.

Vragen voor het debat

- Hoe kan de Raad Epsco goed gecoördineerd en samenhangend sociaal beleid, met inbegrip van huisvestingsbeleid, binnen het Europees Semester het best blijven bevorderen?
- Hoe kunnen de lidstaten het verband tussen sociale inclusie en betaalbare huisvesting versterken door coherenter, beter gecoördineerd en wederzijds ondersteunend beleid te ontwikkelen?