

Bruxelas, 14 de novembro de 2025
(OR. en)

15226/25

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

NOTA

de:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	Semestre Europeu de 2026: promover a inclusão e a coesão sociais através de políticas sociais e de habitação coerentes – <i>Troca de pontos de vista</i>

Junto se envia, à atenção das delegações, uma nota de orientação da Presidência sobre o assunto em epígrafe, na perspetiva da troca de pontos de vista que terá lugar na reunião do Conselho EPSCO de 1 de dezembro de 2025.

**Nota de orientação para a troca de pontos de vista sobre o
Semestre Europeu de 2026: promover a inclusão e a coesão sociais
através de políticas sociais e de habitação coerentes**

Contexto – A Inclusão Social e o Semestre Europeu

O compromisso da União Europeia para com a justiça social, a igualdade e a inclusão está consagrado no Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que serve de orientação para a agenda de política social da União Europeia. O Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais define três grandes metas para 2030, de entre as quais a redução do número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social em, pelo menos, 15 milhões.

Embora se tenham registado alguns progressos, é necessário um esforço redobrado para atingir a meta para 2030. Em 2024, em média 21 % da população da UE continuava em risco de pobreza ou exclusão social, com variações significativas entre os Estados-Membros (variando entre cerca de 15 % e mais de 25 %). Este facto demonstra a necessidade de reforçar a convergência ascendente. Certos grupos, como as crianças, continuam a ser particularmente vulneráveis. Muitos europeus continuam a ter dificuldade para satisfazer as suas necessidades básicas, o que reflete desafios mais vastos no contexto da inclusão social: em toda a UE, 8,5 % das pessoas não têm meios para pagar uma refeição adequada todos os dias, 9,2 % não conseguem aquecer devidamente a casa e 9,4 % não podem pagar Internet.

O Semestre Europeu proporciona um quadro analítico e político fundamental para apoiar as reformas e os investimentos dos Estados-Membros, com vista a promover a inclusão social e reforçar a coesão social. Desde que foi criado, o Semestre Europeu já abrangeu uma vasta gama de políticas e matérias interligadas; o apoio a medidas nacionais de inclusão social para estabelecer uma ligação eficaz entre as políticas de emprego, proteção social e habitação será crucial para alcançar as grandes metas para 2030 e promover a igualdade de oportunidades para todos.

A inclusão social tem por base a abordagem de inclusão ativa assente em três pilares, que conjuga o acesso a prestações sociais, a ativação do mercado de trabalho e o acesso a serviços de qualidade.

Garantir o acesso aos serviços sociais e essenciais é uma das pedras angulares do modelo social europeu e uma condição indispensável a uma sociedade justa, inclusiva e resiliente. Neste contexto, o acesso a habitação adequada, digna, acessível, segura, sustentável e a preços acessíveis constitui uma dimensão fundamental da inclusão social e tem sido objeto de especial atenção por parte da Presidência dinamarquesa.

No seu discurso sobre o estado da União de 2025, a presidente Ursula von der Leyen salientou que a Europa atravessa mais do que «uma mera crise da habitação – é uma crise social». Posteriormente, em 23 de outubro de 2025, o Conselho Europeu debateu os desafios em matéria de habitação com que se veem confrontados muitos cidadãos da União Europeia e exortou a Comissão a apresentar um plano ambicioso e abrangente para a habitação a preços acessíveis.

O Comité da Proteção Social (CPS) realizou um debate temático sobre a habitação social em 23 de setembro de 2025, durante o qual reuniu as reflexões dos Estados-Membros sobre os desafios relacionados com a acessibilidade dos preços, a adequação e a oferta. O debate salientou a importância de que se revestem modelos sólidos de habitação social como instrumento para a habitação a preços acessíveis e para a inclusão social. Embora exista uma grande variedade de modelos de habitação social nos Estados-Membros (incluindo outros modelos de habitação que servem o mesmo objetivo), muitos registam desafios como insuficiência da oferta, financiamento ou qualidade das habitações. No entanto, a grande variedade de modelos e soluções existente também constitui uma fonte de inovação e inspiração mútua. Além disso, o debate salientou a forte correlação entre as políticas sociais e as políticas de habitação, em especial no que diz respeito à inclusão e coesão sociais, à condição de sem-abrigo e à habitação e aos cuidados continuados de pessoas com deficiência e de pessoas idosas.

Na reunião do Conselho EPSCO de 17 de outubro de 2025, foram adotadas as **Conclusões sobre a inclusão social das pessoas com deficiência através da promoção de uma vida autónoma**, em que, de entre outras prioridades, se destacou a necessidade de aumentar a disponibilidade de locais de residência acessíveis, a preços comportáveis, inclusivos, não segregados e seguros nas comunidades.

Na **Conferência de Alto Nível sobre a Vida Autónoma**, que teve lugar em Copenhaga em 6 e 7 de novembro, ficou ainda mais patente a grande relevância deste tema, tendo sido enfatizado que as pessoas com deficiência muitas vezes sofrem de uma maior exclusão social quando se veem afetadas pela inacessibilidade da habitação. O debate salientou a necessidade de adotar medidas destinadas a promover a vida autónoma das pessoas com deficiência, e a integrar os princípios da acessibilidade e da conceção universal nas políticas de habitação, a todos os níveis.

Em 17 e 18 de novembro de 2025, a presidência dinamarquesa organizou um **Seminário Temático sobre a prioridade à habitação**, bem como uma **reunião da Plataforma Europeia de Luta contra a Condição de Sem-Abrigo**, em colaboração com a Comissão Europeia. O tema da garantia de habitação a preços acessíveis para pessoas em situações de vulnerabilidade e de exclusão social foi fulcral nos debates sobre a luta contra a condição de sem-abrigo. Em especial no contexto da execução de políticas centradas na habitação, tais como o princípio da prioridade à habitação nos Estados-Membros, a questão da habitação adequada e a preços acessíveis é incontornável.

Em 1 de dezembro, o Conselho EPSCO deverá aprovar as primeiras **conclusões do Conselho sobre a habitação**. Nestas conclusões, o Conselho saúda a intenção da Comissão de apresentar um Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis e salienta que, embora a habitação continue a ser principalmente um domínio da competência nacional, há desafios, instrumentos a nível da UE e oportunidades comuns para uma ação de coordenação. As conclusões apelam ainda à Comissão para que dê prioridade a quatro domínios fundamentais: financiamento, construção e sustentabilidade, planeamento e inclusão social, em especial promovendo cidades e bairros inclusivos e diversificados, promovendo simultaneamente o acesso à habitação a preços acessíveis.

O futuro **Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis** tem potencial para se tornar uma das mais importantes iniciativas a nível da UE para promover o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, especialmente o princípio 19 relativo à habitação e à assistência para os sem-abrigo. Garantir o acesso à habitação a preços acessíveis não se resume apenas a proporcionar um abrigo – trata-se de participação social, estabilidade e dignidade.

Outras iniciativas previstas para o futuro

Conforme também anunciado pela presidente Ursula von der Leyen, a **futura Estratégia da UE de Combate à Pobreza** deverá adotar uma abordagem holística e integrada, fazendo face a desafios como são a condição de sem-abrigo, o acesso a serviços de qualidade e a transmissão intergeracional da pobreza e da exclusão social. Esta estratégia deverá ainda incluir uma proposta de reforço da Garantia Europeia para as Crianças, apoiando-se nos esforços nacionais já existentes de combate à pobreza infantil e de promoção da inclusão social das crianças necessitadas.

O debate de orientação sobre a futura Estratégia da UE de Combate à Pobreza, realizado durante a Presidência polaca no Conselho EPSCO em junho de 2025, revelou um forte apoio político para que se impulsione esta agenda no âmbito do Semestre Europeu, no pleno respeito pelas competências nacionais.

Papel da formação EPSCO

Os ministros EPSCO desempenham um papel central na promoção da inclusão social no âmbito do Semestre Europeu.

Apesar de vários elementos das políticas de habitação serem da esfera de competência de outras formações do Conselho, há muitos elementos do futuro Plano Europeu para a Habitação Acessível que se deverão cruzar com os domínios de competência dos ministros EPSCO, incluindo a sua execução.

No projeto de conclusões do Conselho, os Estados-Membros apelam a que o Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis se apoie e, quando se justificar, integre iniciativas nos processos existentes, evitando duplicações desnecessárias. O CPS é convidado a incluir as questões relacionadas com a habitação no seu trabalho político, analítico e de partilha de conhecimentos, no âmbito do Semestre Europeu e em conformidade com o seu mandato.

Nos últimos anos, a habitação assumiu um lugar de destaque nos relatórios e recomendações por país do Semestre. Este facto reflete um reconhecimento crescente de que a habitação adequada e a preços acessíveis não é apenas de uma questão de política económica ou urbana, mas também uma componente fundamental da inclusão e coesão sociais.

Esta integração das políticas sociais e de habitação demonstra uma importante evolução na coordenação das políticas da UE com vista a uma abordagem coerente, transversal e integrada da inclusão social, e estabelece a ligação entre as políticas de emprego, de proteção social, de educação e de habitação.

Continua a ser essencial que os ministros EPSCO conservem o importante papel que têm no Semestre Europeu. No entanto, a complexidade e a calendarização rígida do processo são problemáticas, tal como salientaram os presidentes do COEM e do CPS na sua carta conjunta. Esta situação é prejudicial à eficácia do contributo da formação EPSCO e das suas instâncias preparatórias no processo do Semestre, restringindo ou enfraquecendo os respetivos contributos, conhecimentos e perspetivas políticas no domínio da inclusão e coesão sociais.

É, assim, essencial que o Semestre integre uma dimensão social sólida, a fim de assegurar que os objetivos sociais são tratados em pé de igualdade com as prioridades económicas e orçamentais. O Semestre deve continuar a servir de plataforma para impulsionar a aprendizagem entre pares, a elaboração de políticas baseadas em dados concretos e a coordenação de reformas que apoiem um crescimento inclusivo e sustentável.

Perguntas para debate

- Qual a melhor maneira de a formação EPSCO continuar a promover a aplicação de políticas sociais bem coordenadas e coerentes, incluindo a dimensão da política de habitação, no âmbito do Semestre Europeu?
- De que forma podem os Estados-Membros reforçar o nexo entre a inclusão social e a habitação a preços acessíveis, por via da definição de políticas mais coerentes, coordenadas e mutuamente complementares?