



Brussel, 24.3.2021
COM(2021) 137 final

2021/0070 (NLE)

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

tot instelling van een Europese kindergarantie

{SWD(2021) 62 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• **Motivering en doel van het voorstel**

Commissievoorzitter Ursula von der Leyen kondigde de invoering van een Europese kindergarantie aan om ervoor te zorgen dat “elk kind in Europa dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd toegang heeft tot de meest basale rechten, zoals gezondheidszorg en onderwijs”¹. Kinderen van jongs af aan en gedurende hun hele kindertijd ondersteunen is van het grootste belang om een duurzame, egalitaire, inclusieve en concurrerende kenniseconomie en een rechtvaardige samenleving tot stand te brengen.

Met het oog op het voorkomen en bestrijden van sociale uitsluiting ondersteunt dit voorstel de lidstaten bij hun inspanningen om de toegang tot hoogwaardige essentiële diensten voor kinderen in nood te waarborgen: voor- en vroegschoolse educatie en opvang, onderwijs (waaronder schoolgerelateerde activiteiten), gezondheidszorg, voeding en huisvesting. De meeste kinderen in de EU hebben al toegang tot die diensten, maar inclusieve en werkelijk universele toegang is van vitaal belang om gelijke kansen voor alle kinderen te waarborgen en met name voor kinderen die door armoede of andere vormen van achterstand met sociale uitsluiting te maken hebben.

Sociale uitsluiting is een complex en multidimensionaal fenomeen. De belangrijkste drijvende krachten zijn onvoldoende middelen en armoede, maar ook een gebrek aan gelijke toegang tot goederen en diensten als gevolg van verschillende vormen van achterstand, waardoor volledige participatie in de samenleving² wordt belemmerd. **Het voorstel is gericht op kinderen in nood**, waarmee kinderen worden bedoeld die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd. Aangezien personen met een laag inkomen te maken hebben met veelzijdige uitdagingen, waardoor ze moeilijk toegang krijgen tot goederen en diensten of tot de arbeidsmarkt, is op EU-niveau overeenstemming bereikt over een samengestelde indicator, namelijk “**met armoede of sociale uitsluiting bedreigd**”. De indicator meet: i) het aantal personen met een equivalent besteedbaar inkomen (na sociale overdrachten) dat lager is dan de armoederisicodrempel³; ii) ernstige materiële deprivatie, die verband houdt met het gebrek aan basisgoederen die nodig zijn om een toereikende levensstandaard in een bepaalde samenleving te waarborgen⁴; iii) zeer lage arbeidsintensiteit⁵. Kinderen die in dergelijke huishoudens leven, zijn bijzonder kwetsbaar voor sociale uitsluiting en vormen de doelgroep van deze aanbeveling.

In de meeste EU-27-landen is het percentage personen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd hoger voor kinderen dan voor de totale bevolking. In 2019 woonde 22,2 % (bijna 18 miljoen) van de kinderen in huishoudens die met armoede of sociale

¹ Politieke beleidslijnen voor de Europese Commissie 2019-2024.

² Zie bijvoorbeeld: Mededeling van de Commissie: “Op weg naar het Europa van de solidariteit: opvoering van de strijd tegen de sociale uitsluiting, bevordering van de integratie”, COM(92) 542 final. Resolutie van de Raad en de ministers van Sociale Zaken, in het kader van de Raad bijeen, van 29 september 1989 ter bestrijding van de sociale uitsluiting, (PB C 277 van 31.10.1989, blz. 1). “The multi-dimensional analysis of social exclusion”, Levitas et al, (2007); “Leaving no one behind: the imperative of inclusive development. Report on the World social situation 2016.”, VN (2016).

³ Vastgelegd op 60 % van het nationaal mediaan equivalent besteedbaar inkomen na sociale overdrachten.

⁴ Ernstige materiële deprivatie betekent het noodgedwongen onvermogen te betalen voor ten minste 4 van de volgende 9 items: 1) huur, hypotheek of nutsvoorzieningen; 2) de woning voldoende kunnen verwarmen; 3) onverwachte uitgaven; 4) regelmatig vlees of eiwit eten; 5) vakantie; 6) een televisietoestel; 7) een wasmachine; 8) een auto; 9) een telefoon.

⁵ Dit weerspiegelt het aandeel van de bevolking onder de 60 jaar in een huishouden waar de mensen in de werkende leeftijd het laatste jaar minder dan 20 % van hun totale arbeidspotentieel hebben gewerkt.

uitsluiting worden bedreigd, tegenover 20,9 % (ongeveer 91 miljoen) voor de totale bevolking. De vermindering van het risico op armoede of sociale uitsluiting onder kinderen in de afgelopen tien jaar is langzamer verlopen dan bij de algemene bevolking. Daarenboven is de armoedekloof⁶ in de EU-27 groter voor kinderen (25,4 % in 2019) dan voor de rest van de bevolking (24,3 %). Hetzelfde geldt voor hardnekkige armoede⁷ (14,1 % bij kinderen in 2018 tegenover 10,8 % voor de rest van de bevolking).

Er is een sterk verband tussen de sociale uitsluiting van kinderen en het gebrek aan toegang tot essentiële diensten. Kinderen die in armoede leven of bijzondere achterstand ondervinden, worden vaker geconfronteerd met belemmeringen bij de toegang tot diensten die van cruciaal belang zijn voor hun welzijn en de ontwikkeling van sociale, cognitieve en emotionele vaardigheden. Dergelijke diensten bestaan over het algemeen in alle lidstaten, maar uit onderzoek blijkt dat de toegang ongelijk is. In ongeveer een derde van de lidstaten vinden ouders met een bescheiden inkomen de kosten van onderwijs en opvang voor jonge kinderen zeer hoog. In 15 lidstaten wegen schoolboeken, schoolvervoer, maaltijden en aanvullende schoolgerelateerde activiteiten aanzienlijk op de gezinsbegroting. In verscheidene lidstaten zijn slechts enkele zorggerelateerde diensten voor kinderen volledig gratis. In zes lidstaten wordt meer dan 10 % van de kinderen geconfronteerd met ernstige woningnood. De dakloosheid is in bijna alle lidstaten toegenomen en treft ook kinderen. Ongelijke toegang tot diensten heeft talrijke oorzaken, waaronder: het gebrek aan financiële middelen waardoor de ouders of voogd de kosten van de diensten niet kunnen betalen; beperkte beschikbaarheid, met name in landelijke⁸, afgelegen of achtergebleven gebieden; het gebrek aan aanpassing van diensten of personeel aan kinderen met bijzondere behoeften; gebrek aan informatie over de beschikbare diensten of administratieve belemmeringen.

Naast armoede veroorzaken andere vormen van achterstand belemmeringen voor inclusie en participatie in de samenleving. In het voorstel wordt de lidstaten ook aanbevolen, wanneer zij hun nationale geïntegreerde maatregelen ter ondersteuning van kinderen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd opstellen, waar nodig ook rekening te houden met de specifieke behoeften van dakloze kinderen of kinderen die met ernstige woningnood kampen; van kinderen met een handicap; van kinderen met een migratieachtergrond; van kinderen die tot een raciale of etnische minderheid behoren (in het bijzonder Roma); van kinderen in alternatieve zorg (met name in een instelling); en van kinderen in kwetsbare gezinnen.

Kinderen uit kansarme milieus worden onevenredig getroffen door sociale uitsluiting. Dat is vaak het gevolg van armoede of ontbering. Afhankelijk van de lidstaat ligt het armoederisico voor kinderen in een eenoudergezin of in gezinnen met drie of meer kinderen of met een migratie- of Roma-achtergrond tot drie keer hoger dan dat van andere kinderen⁹. Kinderen uit kansarme milieus blijken ook aanzienlijk minder onderwijs en opvang voor jonge kinderen te volgen. Kinderen die in een instelling zijn geplaatst kunnen niet ten volle profiteren van regulier en inclusief onderwijs. Bovendien kunnen kinderen met een handicap, met een migratieachtergrond of kinderen die op het platteland of in afgelegen gebieden wonen

⁶ De relatieve mediane armoederisicokloof die helpt bepalen hoe arm de armen zijn. Ze wordt berekend als het verschil tussen het mediaan equivalent beschikbaar inkomen van personen onder de armoederisicodrempel en de armoederisicodrempel, uitgedrukt als percentage van de armoederisicodrempel.

⁷ Het percentage hardnekkige armoede is het aandeel personen dat leeft in een huishouden met een equivalent besteedbaar inkomen onder de armoeddrempel in het lopende jaar en in ten minste 2 van de vorige 3 jaren.

⁸ De Commissie zal in juni 2021 een mededeling aannemen met de titel “De langetermijnvisie voor plattelandsgebieden”, waarin onder meer wordt ingegaan op de beperkte toegang van kinderen tot diensten of infrastructuur in landelijke, afgelegen of achtergebleven gebieden.

⁹ Gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2021, door de Raad aangenomen op 15 maart 2021.

mogelijk niet deelnemen aan vele schoolgerelateerde activiteiten. Belemmeringen zijn betaalbaarheid, gebrek aan goede infrastructuur, slechte toegankelijkheid of taalproblemen. Ook de deelname van deze kinderen aan preventieve gezondheidsprogramma's wordt belemmerd. Een laag inkomen of een onzekere gezinssituatie leiden vaak tot onregelmatige of ongezonde voeding. Ten slotte houdt het gebrek aan toegang tot betaalbare en adequate huisvesting, en tot veilig drinkwater, een groter risico op ernstige woningnood in en heeft het gevolgen voor het algemeen welzijn van kinderen. Al deze toegangsbelemmeringen houden de intergenerationele cyclus van sociale uitsluiting in stand en hebben diepe, langdurige gevolgen voor het leven van kinderen.

Sociale uitsluiting van kinderen voorkomen en bestrijden is essentieel voor sociale vooruitgang en duurzame ontwikkeling. Sociale uitsluiting heeft schadelijke gevolgen voor de huidige en toekomstige kansen van kinderen en voor hun vermogen om bij te dragen aan de samenleving van vandaag en morgen. De kans dat kinderen die opgroeien in sociale uitsluiting het goed doen op school en gezond zijn, is minder groot dan bij kinderen die het beter hebben. Ze lopen een groter risico om voortijdig de school te verlaten en als volwassenen (langdurig) werkloos te worden en armoede te ervaren als gevolg van beperktere arbeidskansen en inkomsten. Slecht onderwijs en een slechte gezondheid hebben een belangrijk effect op de economie en de arbeidsmarkt omdat ze de groei van de werkgelegenheid belemmeren en leiden tot minder hoogwaardige en minder productieve arbeidskrachten.

De COVID-19-crisis heeft de bestaande ongelijkheden verergerd en brengt een aanzienlijk risico met zich mee op een hoger percentage armoede of sociale uitsluiting. De crisis heeft sociaal-economische risico's gecreëerd voor vrouwen en kwetsbare groepen zoals alleenstaande ouders, kinderen en ouderen, personen met een handicap, migranten, minderheden, jongere werknemers en werknemers in onzeker dienstverband, en mensen die wonen in gebieden en huishoudens met beperkte of helemaal geen digitale connectiviteit. De groepen met lage en gemiddelde inkomens lopen een groter risico op inkomensverlies als gevolg van toenemende werkloosheid en minder mogelijkheden voor telewerk. Het effect op het beschikbare inkomen van huishoudens zal naar verwachting de ongelijkheden doen toenemen en kan ertoe leiden dat nieuwe categorieën huishoudens met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd. Door de sluiting van de scholen hebben een aantal kinderen een betrouwbare bron van voeding moeten missen, aangezien veel kinderen geen schoolmaaltijden meer kregen. De wijdverbreide digitalisering heeft het onderwijsverlies als gevolg van de sluiting van de scholen tot op zekere hoogte beperkt, maar veel kinderen hadden geen goede thuisleeromgeving bv. door gebrek aan de noodzakelijke apparatuur, een slechte internetverbinding of een gebrek aan ondersteuning bij schoolwerk. COVID-19 en de maatregelen op het gebied van social distancing hebben ook gevolgen voor formele zorgregelingen, onderwijs en vrijetijdendiensten.

In de EU bestaat eensgezindheid over het belang van het waarborgen van effectieve en niet-discriminerende toegang tot hoogwaardige essentiële diensten voor kinderen die met verschillende vormen van achterstand worden geconfronteerd. In zijn resolutie van 24 november 2015¹⁰ heeft het Europees Parlement, zoals bevestigd in zijn resolutie over het Europees Sociaal Fonds Plus van 4 april 2019¹¹, aangedrongen op een Europese kindergarantie, met bijzondere aandacht voor kinderen in armoede en met de nadruk op

¹⁰ Resolutie van het Europees Parlement van 24 november 2015 over vermindering van de ongelijkheid, met bijzondere focus op kinderarmoede (2014/2237(INI)).

¹¹ Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement van 4 april 2019 over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+), (COM(2018) 382 – C8-232/2018 – 2018/206(COD)).

bepaalde essentiële diensten. Het Parlement heeft de Commissie ook verzocht de haalbaarheid van een dergelijke Europese kindergarantie te onderzoeken door middel van een meerjarige voorbereidende actie. In zijn conclusies van 8 juni 2020 heeft de Raad de Commissie eveneens verzocht een voorstel voor een Europese kindergarantie in te dienen. In haar speciaal verslag 20/2020 over kinderarmoede van 29 september 2020¹² heeft de Europese Rekenkamer benadrukt dat de steun van de Commissie beter moet worden gericht op de acties van de lidstaten om kinderarmoede te bestrijden. Als reactie op dit verslag heeft de Raad de Commissie verzocht maatregelen en doelstellingen ter bestrijding van kinderarmoede op te nemen in haar toekomstige initiatieven, onder meer als onderdeel van het economisch coördinatieproces van het Europees semester. Op 11 maart 2021 heeft het Europees Parlement een resolutie over de rechten van het kind aangenomen in het licht van de EU-strategie voor de rechten van het kind¹³. Daarin vraagt het de Commissie haar voorstel voor de instelling van de Europese kindergarantie in het eerste kwartaal van 2021 in te dienen en roept het de lidstaten op sneller werk te maken van de uitvoering ervan en alle mogelijke middelen te investeren, onder meer EU-fondsen. Het Europees Parlement benadrukte ook dat de lidstaten meerjarige nationale strategieën voor de bestrijding van kinderarmoede en sociale uitsluiting moesten opstellen en nationale actieplannen voor de kindergarantie.

Geen enkel kind mag aan zijn lot worden overgelaten. De demografische trends en tekorten aan vaardigheden, die in het verslag van de Commissie over de gevolgen van de demografische veranderingen van 17 juni 2020¹⁴ aan de orde worden gesteld, maken het noodzakelijk het potentieel van de jonge generaties te bevorderen, ongeacht hun sociaal-economische achtergrond. De EU kent een van de hoogste niveaus van sociale inclusie en cohesie ter wereld¹⁵, maar er is doortastend beleidsoptreden nodig om kinderen in moeilijker omstandigheden te ondersteunen die mogelijk met belemmeringen worden geconfronteerd door verschillende vormen van achterstand. Daarom richt de Europese kindergarantie de aandacht op ondersteuning van kinderen in nood.

De Europese pijler van sociale rechten biedt het kader voor nationale en EU-maatregelen voor rechtvaardige en goed functionerende arbeidsmarkten en sociale bescherming en inclusie¹⁶. Met het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten¹⁷ wordt gestreefd naar verdere verbeteringen op het gebied van levensstandaard, arbeidsvoorwaarden en gelijke kansen voor iedereen om rechtvaardigheid, veerkracht en opwaartse sociale convergentie te waarborgen. Het actieplan geeft een nieuwe impuls om armoede of sociale uitsluiting in de EU aan te pakken. **Het heeft als doel het aantal mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd met ten minste 15 miljoen te verminderen, waarvan ten minste 5 miljoen kinderen.** Het herziene sociaal scorebord zal de trends en prestaties in de lidstaten volgen, waardoor de Commissie kan toezien op de

¹² Speciaal verslag 20/2020: “Bestrijding van kinderarmoede — Betere gerichtheid van de steun van de Commissie vereist”, Europese Rekenkamer, 2020.

¹³ Resolutie van het Europees Parlement van 11 maart 2021 over de rechten van het kind in het licht van de EU-strategie voor de rechten van het kind (2021/2523(RSP)).

¹⁴ Verslag over de gevolgen van demografische veranderingen, Europese Commissie, 2020.

¹⁵ De algemene inkomensongelijkheid, gemeten aan de hand van de verhouding S80/S20, bedroeg in 2018 bijvoorbeeld 8,4 voor de VS, maar slechts 5,05 voor de EU-27. Voor andere leidende economieën waren ofwel geen recente en betrouwbare gegevens voorhanden (voor 2011 bedroeg de raming voor China 28,3) of lag het niveau boven dat van de EU (VK 5,6 en Japan 6,2). Ondanks een iets lagere algemene menselijke ontwikkelingsindex (0,920 voor de VS tegenover 0,894 voor de EU-27 in 2019), leeft de gemiddelde Europeaan 2,4 jaar langer dan de gemiddelde Amerikaan (de levensverwachting bedroeg respectievelijk 80,9 en 78,5 jaar in 2018).

¹⁶ Met name beginsel 1 “Onderwijs, opleiding en een leven lang leren”, beginsel 3 “Gelijke kansen”, beginsel 11 “Kinderopvang en hulp aan kinderen”, beginsel 14 “Minimuminkomen”, beginsel 16 “Gezondheidszorg”, beginsel 17 “Inclusie van personen met een handicap”, beginsel 19 “Huisvesting en ondersteuning voor daklozen” en beginsel 20 “Toegang tot essentiële diensten”.

¹⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s “Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten”, COM(2021) 102 final.

voortgang bij de uitvoering van de beginselen van de sociale pijler als onderdeel van het beproefde kader voor beleidscoördinatie in de context van het Europees Semester.

Het doel van de Europese kindergarantie is sociale uitsluiting te voorkomen en te bestrijden door de toegang van kinderen in nood tot een reeks essentiële diensten te waarborgen. Daardoor zal het initiatief bijdragen tot de bevordering van gelijke kansen voor kinderen in nood en tot de bestrijding van kinderarmoede.

Om dat doel te bereiken en op basis van een uitgebreide raadplegingsprocedure:

- wordt de lidstaten aanbevolen hun ondersteuningsmaatregelen te richten op kinderen in nood, waaronder personen jonger dan 18 jaar worden verstaan die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd;
- wordt de lidstaten aanbevolen bij het identificeren van kinderen in nood, in voorkomend geval, binnen die groep rekening te houden met specifieke vormen van achterstand, zoals met de behoeften van: i) dakloze kinderen of kinderen die met ernstige woningnood kampen; ii) kinderen met een handicap; iii) kinderen met een migratieachtergrond; iv) kinderen die tot een raciale of etnische minderheid behoren (in het bijzonder Roma); v) kinderen in alternatieve zorg (met name in een instelling); en vi) kinderen in kwetsbare gezinnen.
- worden de lidstaten verzocht ervoor te zorgen dat kinderen in nood doeltreffende en gratis toegang krijgen tot voor- en voerschoolse educatie en opvang, onderwijs (met inbegrip van schoolgerelateerde activiteiten), een gezonde maaltijd per schooldag en gezondheidszorg; bepaalde diensten gratis maken is een manier om de toegang ertoe doeltreffender te maken;
- worden de lidstaten verzocht doeltreffende toegang tot gezonde voeding en adequate huisvesting te waarborgen voor kinderen in nood;
- krijgen de lidstaten richtsnoeren over de manier waarop zij de toegang tot deze diensten kunnen ondersteunen met nationale maatregelen;
- worden governance- en rapportagemechanismen vastgesteld;
- wordt voorzien in mechanismen voor uitvoering, monitoring en evaluatie.

De oorzaken van sociale uitsluiting van kinderen aanpakken, wordt in het voorstel als een multidimensionale uitdaging erkend. De Europese kindergarantie zelf zal alleen doeltreffend zijn binnen een bredere reeks geïntegreerde maatregelen, zoals uiteengezet in het **actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten**, en binnen een breder beleidskader van de **EU-strategie voor de rechten van het kind**, waartoe dit voorstel ook bijdraagt. Daartoe beveelt het voorstel de lidstaten aan een ondersteunend beleidskader op te zetten door: i) ervoor te zorgen dat hun beleidsmaatregelen onderling consistent zijn en belangrijker voor de ondersteuning van kinderen; ii) te investeren in adequate stelsels voor onderwijs, gezondheidszorg en sociale bescherming; iii) te voorzien in maatregelen voor de integratie op de arbeidsmarkt van ouders of voogden en inkomenssteun voor gezinnen en kinderen; iv) de territoriale dimensie van sociale uitsluiting aan te pakken, onder meer in specifieke stedelijke, landelijke en afgelegen gebieden; v) de samenwerking en de betrokkenheid van de verschillende belanghebbenden te versterken; vi) discriminatie en stigmatisering van kinderen in nood te vermijden; vii) strategische investeringen in kinderen en diensten, waaronder ondersteunende infrastructuur en gekwalificeerd personeel, te ondersteunen en viii) adequate middelen toe te wijzen en optimaal gebruik te maken van EU-financiering.

Er zijn middelen van de Unie beschikbaar voor de ondersteuning van maatregelen ter bestrijding van kinderarmoede en sociale uitsluiting en voor de uitvoering van de Europese kindergarantie. De lidstaten die een hoger percentage kinderen hebben dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd dan het EU-gemiddelde (in 2017-2019) zullen voor de financieringsperiode 2021-2027 binnen het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) 5 % van de middelen moeten reserveren voor de bestrijding van kinderarmoede of sociale uitsluiting. De andere lidstaten moeten een passend bedrag oormerken. Het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling zal ook bijdragen met toekomstbestendige investeringen in sociale infrastructuur, uitrusting en toegang tot hoogwaardige en algemene diensten, alsook met samenwerkingsprojecten in grensregio's.

De herstel- en veerkrachtfaciliteit zal een kans bieden om het groeipotentieel, de jobcreatie en de economische, sociale en institutionele veerkracht van de lidstaten te versterken, onder meer door beleid voor kinderen en jongeren te bevorderen, en de economische en sociale gevolgen van de COVID-19-crisis te verzachten. Zo draagt de faciliteit bij tot de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en versterkt zij de economische, sociale en territoriale cohesie. Het instrument voor technische ondersteuning kan de lidstaten ondersteunen bij het ontwerpen en uitvoeren van hun hervormingen die gericht zijn op het aanpakken van ongelijkheden en uitdagingen op het gebied van onderwijs, maatschappij, economie en wetgeving waarmee kinderen te kampen hebben.

De lidstaten zullen ook blijven profiteren van de EU-regeling 2017-2023 voor schoolfruit, -groente en -melk¹⁸. In 2023 zal de Commissie een herziening voorstellen van die regeling om kinderen betere toegang tot gezonde producten te geven en hun kennis bij te brengen over de voordelen van gezonde en duurzame voeding.

- **Verenigbaarheid met bestaande beleidsbepalingen op het beleidsterrein**

De aanbeveling van de Commissie uit 2013 “Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken”¹⁹ bepaalt een geïntegreerde aanpak om armoede of sociale uitsluiting bij kinderen terug te dringen en het welzijn van kinderen te verbeteren. In de aanbeveling wordt aandacht besteed aan de drie pijlers: i) toegang tot adequate middelen; ii) toegang tot betaalbare hoogwaardige diensten en iii) het recht van kinderen waarborgen om deel te nemen aan spel, recreatie, sport en culturele activiteiten, alsook aan besluitvorming die van invloed is op hun leven. Dit voorstel vormt een aanvulling op het bestaande beleid op het gebied van de bestrijding van de sociale uitsluiting van kinderen, bouwt voort op de ervaring en de lessen die zijn getrokken uit de uitvoering van de aanbeveling “Investeren in kinderen” en versterkt de tweede pijler door prioriteit te geven aan de toegang tot essentiële diensten voor kinderen in nood.

Het proces van economische en werkgelegenheidscoördinatie in het kader van het Europees Semester, dat ondersteund wordt door het sociaal scorebord²⁰, heeft de aandacht gevestigd op de uitdaging van armoede of sociale uitsluiting bij kinderen. Een aantal lidstaten heeft in dat verband landspecifieke aanbevelingen²¹ ontvangen. In de werkgelegenheidsrichtsnoeren²²

¹⁸ Verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de Verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 671).

¹⁹ Aanbeveling van de Commissie 2013/112/EU van 20 februari 2013 “Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken” (PB L 59 van 2.3.2013, blz. 5).

²⁰ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/indicators/social-scoreboard-indicators>

²¹ Landspecifieke aanbevelingen hebben betrekking op een breed scala van kwesties die relevant zijn voor kinderarmoede, zoals inkomenssteun, inclusief onderwijs, toegang tot opvang en onderwijs voor jonge kinderen, toegang tot gezondheidszorg, en dakloosheid.

wordt het belang benadrukt van gewaarborgde toegang voor iedereen, ook kinderen, tot bepaalde diensten zoals voor- en vroegschoolse educatie en opvang, onderwijs en gezondheidszorg. Die toegang is een vereiste om gelijke kansen te garanderen.

In de financieringsperiode 2014-2020 hebben de Europese structuur- en investeringsfondsen (met name het Europees Sociaal Fonds, het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen) steun verleend aan een aantal beleidsterreinen die relevant zijn voor kinderen, waaronder de bestrijding van armoede of sociale uitsluiting bij kinderen, hoogwaardige reguliere diensten voor onderwijs en opvang, gezonde en voedzame levensmiddelen en materiële bijstand aan behoeftige kinderen.

In 2017-2020 heeft het steunprogramma voor structurele hervormingen technische bijstand verleend aan de lidstaten voor de uitvoering van hervormingen die gericht waren op: i) het verhogen van de kwaliteit van onderwijs en opvang voor jonge kinderen en het voorkomen van voortijdig schoolverlaten; ii) het inclusiever maken van de onderwijsstelsels; iii) het ondersteunen van de de-institutionalisering van kinderen; iv) het verbeteren van de toegang tot diensten voor kinderen met een handicap; v) het bevorderen van de sociale integratie van migrantenkinderen en kinderen uit etnische minderheden; vi) het kindvriendelijker maken van de nationale rechtsstelsels en vii) het herzien van de wetgeving inzake gezinsbescherming om tegemoet te komen aan de veranderende behoeften van alle soorten gezinnen.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Het voorstel vormt een aanvulling op en sluit aan bij een aantal andere EU-initiatieven. Het is een concreet resultaat van het **actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten** en zal bijdragen tot de verwezenlijking van de kerndoelstelling om het aantal mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, te verminderen. Armoede zal ook bestreden worden door de arbeidsmarktparticipatie van ondervertegenwoordigde groepen, waaronder vrouwen, te vergroten; in het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten is als kerndoel een arbeidsparticipatiegraad van 78 % vastgesteld en als aanvullende doelstelling voor 2030 ten minste een halvering van de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen.

Het voorstel vormt een aanvulling op de **EU-strategie voor de rechten van het kind** die tegelijkertijd is aangenomen. De strategie brengt alle bestaande en toekomstige initiatieven inzake kinderrechten samen in één samenhangend beleidskader en doet concrete aanbevelingen voor interne en externe EU-actie. In de strategie worden de acties van de Commissie op de volgende gebieden uiteengezet: i) deelname van kinderen aan het politieke en democratische leven in de EU; ii) sociaal-economische inclusie, onderwijs en gezondheid; iii) preventie van en bescherming tegen alle vormen van geweld en discriminatie; iv) kindvriendelijke justitie; v) kinderen in het digitale tijdperk en vi) de mondiale dimensie van de rechten van het kind. Het deel over sociaal-economische inclusie is afgestemd op de Europese kindergarantie.

Op 22 mei 2019 heeft de Raad een **Aanbeveling betreffende stelsels voor kwaliteitsvolle voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang**²³ aangenomen met als doel de lidstaten te ondersteunen bij hun inspanningen om de toegang tot en de kwaliteit van hun onderwijs en opvang voor jonge kinderen te verbeteren. Op 30 september 2020 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met als titel “**De Europese onderwijsruimte tegen 2025 tot stand**”

²² Besluit (EU) 2020/1512 van de Raad van 13 oktober 2020 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (PB L 344 van 19.10.2020, blz. 22).

²³ Aanbeveling van de Raad van 22 mei 2019 betreffende stelsels voor kwaliteitsvolle voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang (PB C 189 van 5.6.2019, blz. 4).

brenge²⁴. Inclusie en gendergelijkheid vormen daarin een van de zes te consolideren dimensies. Op basis van die mededeling heeft de Raad op 19 februari 2021 een resolutie aangenomen **betreffende een strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding met het oog op de Europese Onderwijsruimte en verder (2021-2030)**²⁵ en overeenstemming bereikt over een EU-doelstelling waarbij ten minste 96 % van de kinderen tussen 3 jaar en de beginleeftijd voor het verplichte basisonderwijs moet deelnemen aan voor- en vroegschoolse educatie en opvang. De resolutie voorziet ook in verbetering van de kwaliteit, kansengelijkheid, inclusie en slaagkansen voor iedereen in onderwijs en opleiding. De lidstaten waren het erover eens dat uiterlijk in 2030 het percentage voortijdige verlaters van onderwijs en opleiding minder dan 9 % moet bedragen.

Op 30 september 2020 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met als titel **“Actieplan voor digitaal onderwijs 2021-2027: Onderwijs en opleiding herbronnen voor het digitale tijdperk”**²⁶. Daarin wordt een ambitieuze visie gepresenteerd voor digitaal onderwijs vanuit het perspectief van een leven lang leren, waarbij alle lerenden van alle leeftijden tot de kern worden gerekend.

Op 5 maart 2020 heeft de Commissie haar **Strategie voor gendergelijkheid 2020-2025**²⁷ vastgesteld. Die is erop gericht genderstereotypen tegen te gaan die van invloed zijn op het welzijn en de kansen van meisjes en jongens in al hun diversiteit vanaf jonge leeftijd. De Commissie heeft ook aangekondigd en bevestigd in het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten dat ze in 2022 de herziening van de Barcelona-doelstellingen²⁸ over deelname aan onderwijs en opvang voor jonge kinderen zal voorstellen. De strategie bevordert ook de economische empowerment van vrouwen en de gelijke verdeling van onbetaalde zorgtaken, met inbegrip van de zorg voor kinderen, tussen vrouwen en mannen. Zolang vrouwen een onevenredige verantwoordelijkheid blijven dragen voor de opvoeding van kinderen, zullen de doelstellingen van gendergelijkheid en sociale inclusie van kinderen nauw met elkaar verbonden blijven.

Op 19 september 2020 heeft de Commissie het **EU-actieplan tegen racisme 2020-2025**²⁹ aangenomen. Dat actieplan beoogt de bestrijding van racisme door beleids- en financieringsprogramma's op het gebied van werkgelegenheid, huisvesting en toegang tot gezondheidszorg en onderwijs. Het bevordert acties om ervoor te zorgen dat kinderen die tot een raciale of etnische minderheid behoren gelijke toegang tot onderwijs hebben en dat leerkrachten worden opgeleid om met alle kinderen te werken en rekening te houden met de behoeften van leerlingen met verschillende achtergronden. Het voorziet ook in een verslag van de Commissie over de toepassing van de EU-richtlijn rassengelijkheid, die discriminatie op grond van etnische of raciale afstamming (waaronder discriminatie van Romakinderen) op verschillende gebieden zoals onderwijs en sociale bescherming verbiedt.

²⁴ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "De Europese onderwijsruimte tegen 2025 tot stand brengen", COM(2020) 625 final.

²⁵ Resolutie van de Raad betreffende een strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding met het oog op de Europese Onderwijsruimte en verder (2021-2030) (PB C 66 van 26.2.2021, blz. 1).

²⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Actieplan voor digitaal onderwijs (2021-2027): Onderwijs en opleiding herbronnen voor het digitale tijdperk" (COM(2020) 624 final).

²⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, "Een Unie van gelijkheid: strategie voor gendergelijkheid 2020-2025", COM(2020) 152 final.

²⁸ De Barcelona-doelstellingen werden in 2002 door de Europese Raad van Barcelona goedgekeurd. Volgens de doelstellingen moet minstens 33 % van de kinderen jonger dan drie jaar en 90 % van de kinderen tussen drie jaar en de leerplichtige leeftijd voor kinderopvang zijn ingeschreven.

²⁹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, "Een Unie van gelijkheid: EU-actieplan tegen racisme 2020-2025" (COM(2020) 565 final).

Op 7 oktober 2020 heeft de Commissie het **EU-kader voor gelijkheid, integratie en participatie van de Roma**³⁰ aangenomen. Het bestaat uit een mededeling en een voorstel voor een **aanbeveling van de Raad inzake de gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma**, die op 12 maart 2021 door de Raad zijn aangenomen³¹. In de aanbeveling worden de lidstaten opgeroepen meervoudige en structurele discriminatie van Roma, met name Romakinderen, te bestrijden en krachtigere maatregelen te nemen ter ondersteuning van Romakinderen en hun gezinnen op de onderling verbonden gebieden werkgelegenheid, sociale diensten, hoogwaardig en inclusief regulier onderwijs en opvang voor jonge kinderen, gezondheidszorg, huisvesting en toegang tot essentiële diensten, voeding en toegang tot vrijetijdsactiviteiten.

Op 14 oktober 2020 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met de titel “**Een renovatiegolf voor Europa — groenere gebouwen, meer banen, hogere levenskwaliteit**”³². Het initiatief is gebaseerd op het beginsel van de betaalbaarheid van gerenoveerde woningen en de toegankelijkheid ervan. Zo draagt het bij tot de doelstelling om passende huisvesting voor kinderen in nood te waarborgen, met name door middel van de aanbeveling van de Commissie over energiearmoede³³.

Op 1 juli 2020 heeft de Commissie een pakket “**Ondersteuning van de werkgelegenheid voor jongeren: een brug naar banen voor de volgende generatie**”³⁴ goedgekeurd ter ondersteuning van jongeren die op de arbeidsmarkt komen. Een van de hoekstenen van het pakket was een voorstel voor een aanbeveling van de Raad “**Een brug naar banen — versterking van de jongerengarantie**”³⁵ dat door de Raad is aangenomen op 30 oktober 2020. De aanbeveling is erop gericht dat alle jongeren tot 30 jaar een deugdelijk aanbod krijgen voor een baan, voortgezet onderwijs, een plaats in het leerlingstelsel of een stage binnen vier maanden nadat zij werkloos zijn geworden of het formele onderwijs hebben verlaten.

Op 12 november 2020 heeft de Commissie de **strategie voor gelijkheid van lhbtqi’ers 2020-2025**³⁶ aangenomen, waarin maatregelen worden voorgesteld om inclusie te bevorderen en discriminatie van lhbtqi-personen en hun gezinnen, met inbegrip van kinderen, te bestrijden.

Op 24 november 2020 heeft de Commissie een **actieplan voor integratie en inclusie 2021-2027**³⁷ aangenomen voor migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond. Het actieplan richt de aandacht op de factoren die cruciaal zijn voor een succesvolle integratie en inclusie: onderwijs en opleiding, werk en vaardigheden, gezondheid en huisvesting. Het besteedt bijzondere aandacht aan kinderen van migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond.

30 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).

31 Aanbeveling van de Raad van 12 maart 2021 inzake de gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma, 2021/C 93/01.

32 Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s “Een renovatiegolf voor Europa — groenere gebouwen, meer banen, hogere levenskwaliteit” COM(2020) 662 final.

33 Aanbeveling (EU) 2020/1563 van de Commissie van 14 oktober 2020 over energiearmoede (PB L 357 van 27.10.2020, blz. 35).

34 Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s, “Ondersteuning van de werkgelegenheid voor jongeren: een brug naar banen voor de volgende generatie”, COM(2020) 276 final.

35 Aanbeveling van de Raad van 30 oktober 2020 inzake “Een brug naar banen — Versterking van de jongerengarantie en tot vervanging van de Aanbeveling van de Raad van 22 april 2013 tot invoering van een jongerengarantie” (PB C 372 van 4.11.2020, blz. 1).

36 Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s, “Een Unie van gelijkheid: strategie voor gelijkheid van lhbtqi’ers 2020-2025 (COM(2020) 698 final).

37 Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s “Actieplan voor integratie en inclusie 2021-2027”, COM(2020) 758 final.

Op 3 februari 2021 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met de titel “**Het Europees kankerbestrijdingsplan**”³⁸, waarin kinderkanker onder de aandacht wordt gebracht. Een van de vlaggenschipinitiatieven van het plan is de lancering van “Hulp aan kinderen met kanker” om ervoor te zorgen dat kinderen toegang hebben tot snelle en optimale opsporing, diagnose, behandeling en zorg.

De EU-strategie inzake de rechten van personen met een handicap 2021-2030³⁹ is erop gericht het leven van personen met een handicap de komende tien jaar te verbeteren, in de EU en daarbuiten. De strategie bevordert ook een intersectioneel perspectief op de behoeften van kinderen met een handicap.

Verscheidene initiatieven van de Commissie hebben reeds betrekking op de bredere beleidscontext en de belangrijkste oorzaken van sociale uitsluiting van kinderen, met name de arbeidsmarktparticipatie van ouders en voogden. Die initiatieven zijn: de Aanbeveling van de Commissie over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten⁴⁰; de Aanbeveling van de Raad betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt⁴¹; de Richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers⁴²; de aanbeveling van de Raad met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming⁴³; de nieuwe vaardighedenagenda⁴⁴; het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE)⁴⁵ en het voorstel van de Commissie voor een richtlijn betreffende toereikende minimumlonen⁴⁶.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

De doelstellingen van de Unie en de lidstaten in artikel 151 VWEU omvatten de verbetering van de levensomstandigheden, een adequate sociale bescherming en de ontwikkeling van de menselijke hulpbronnen om een duurzaam hoog werkgelegenheidsniveau mogelijk te maken, en de bestrijding van uitsluiting. Gelijke kansen voor alle kinderen in de EU bevorderen, draagt bij tot de verwezenlijking van die doelstellingen. Uit hoofde van artikel 153, lid 1, punt j) VWEU wordt het optreden van de lidstaten door de Unie ondersteund en aangevuld op het gebied van de bestrijding van sociale uitsluiting ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 151.

³⁸ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad “Het Europees kankerbestrijdingsplan”, COM(2021) 44 final.

³⁹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, “Een Unie van gelijkheid: strategie inzake de rechten van personen met een handicap 2021-2030”, COM(2021) 101 final.

⁴⁰ Aanbeveling van de Commissie van 3 oktober 2008 over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten (PB L 307 van 18.11.2008, blz. 11).

⁴¹ Aanbeveling van de Raad van 15 februari 2016 betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt (PB C 67 van 20.2.2016, blz. 1).

⁴² Richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad (PB L 188 van 12.7.2019, blz. 79).

⁴³ Aanbeveling van de Raad van 8 november 2019 met betrekking tot de toegang tot sociale bescherming voor werknemers en zelfstandigen (PB C 387 van 15.11.2019, blz. 1).

⁴⁴ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “Europese vaardighedenagenda voor duurzaam concurrentievermogen, sociale rechtvaardigheid en veerkracht”, COM(2020) 274 final.

⁴⁵ Verordening (EU) 2020/672 van de Raad van 19 mei 2020 betreffende de instelling van een Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE) als gevolg van de COVID-19-uitbraak (PB L 159 van 20.5.2020, blz. 1).

⁴⁶ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie, COM(2020) 682 final.

Het voorstel is gebaseerd op artikel 292 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), uit hoofde waarvan de Raad aanbevelingen vaststelt op voorstel van de Commissie, in samenhang met artikel 153, lid 1, punt j), en artikel 153, lid 2 VWEU.

Het voorstel zal bijdragen tot de doelstellingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie, met name tot de bestrijding van sociale uitsluiting en discriminatie en tot de bescherming van de rechten van het kind (artikel 3 van het Verdrag).

Het voorstel zal ook bijdragen tot de uitvoering van het Handvest van de grondrechten van de EU en met name van artikel 24, waarin is bepaald dat kinderen recht hebben op de bescherming en de zorg die nodig zijn voor hun welzijn, en van artikel 33, dat bepaalt dat het gezin bescherming op juridisch, economisch en sociaal vlak moet genieten.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Het beleid om sociale uitsluiting van kinderen aan te pakken valt onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten, maar de Unie is bevoegd om het optreden van de lidstaten te ondersteunen en aan te vullen.

Het voorstel waarborgt de toegevoegde waarde van maatregelen op EU-niveau. Het zal ervoor zorgen dat de politieke wil blijft behouden om vooruitgang te boeken op het gebied van gelijke kansen voor alle kinderen en met name voor kinderen in nood, en zal opwaardere sociale convergentie van de lidstaten ondersteunen.

De toegevoegde waarde van maatregelen op EU-niveau wordt nog groter in het licht van de uitdagingen met betrekking tot COVID-19. De sociaal-economische gevolgen van de pandemie zullen waarschijnlijk onevenredig zwaar zijn voor kinderen in nood. De Europese kindergarantie zal bepaalde negatieve gevolgen van de pandemie helpen verzachten door ervoor te zorgen dat kinderen in nood volledige toegang hebben tot essentiële diensten.

Het voorstel eerbiedigt de bevoegdheden van de lidstaten en geeft concrete invulling aan deze ambitie, voornamelijk door gebruik te maken van 8 jaar voor de uitvoering van de aanbeveling “Investeren in kinderen”. Een gerichte EU-interventie om de kloof te dichten tussen kinderen in nood en hun leeftijdsgenoten die het beter hebben op het vlak van toegang tot essentiële diensten zal uiteindelijk bijdragen tot gelijke kansen voor kinderen in de EU. Tegelijkertijd zullen de hoge maatschappelijke en economische kosten van de sociale uitsluiting van kinderen en de intergenerationele overdracht van achterstand worden vermeden.

Het voorstel zal de lidstaten ook helpen optimaal gebruik te maken van nationale en EU-financiering om de sociale uitsluiting van kinderen aan te pakken. De Commissie moedigt de lidstaten met klem aan om de sociale uitsluiting van kinderen prioritair aan te pakken.

- **Evenredigheid**

Het voorstel vormt een aanvulling op de inspanningen van de lidstaten om de sociale uitsluiting van kinderen aan te pakken. Het neemt de praktijken van de lidstaten en de diversiteit van de stelsels in acht. Het erkent dat uiteenlopende nationale, regionale of lokale situaties kunnen leiden tot verschillen in de manier waarop de aanbeveling wordt uitgevoerd. De lidstaten kunnen op die manier de aanbeveling gebruiken naargelang hun specifieke context.

Evenredigheid speelde ook een belangrijke rol bij de keuze van het instrument.

- **Keuze van het instrument**

Het instrument is een voorstel voor een aanbeveling van de Raad waarin het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel worden gerespecteerd. Het bouwt voort op de bestaande

wetgeving van de Europese Unie en is in overeenstemming met de aard van de instrumenten die beschikbaar zijn voor Europese maatregelen op het gebied van sociaal beleid. Als rechtsinstrument geeft het voorstel uiting aan het engagement van de lidstaten om de maatregelen die in deze aanbeveling zijn neergelegd uit te voeren en biedt het een stevige politieke basis voor samenwerking op Europees niveau op dit gebied, met volledige inachtneming van de bevoegdheden van de lidstaten.

3. EVALUATIE ACHTERAF, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie achteraf van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

In 2017 heeft de Commissie bij de presentatie van de Europese pijler van sociale rechten de balans opgemaakt van 4 jaar uitvoering van de aanbeveling „Investeren in kinderen”⁴⁷. De beoordeling werd aangevuld met een studie door deskundigen van het Europees netwerk inzake sociaal beleid met de titel “Progress across Europe in the implementation of the 2013 EU recommendation on Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage. A study of national policies”⁴⁸.

In de beoordeling door de Commissie werd de geboekte vooruitgang beoordeeld zowel in het algemene beleid als in elk van de drie pijlers. Ook de impact op de beleidsvorming voor kinderen en gezinnen werd bestudeerd, waaronder een aantal goede praktijken en praktische voorbeelden van genomen maatregelen.

De conclusie van de beoordeling luidde dat er voor de volledige uitvoering van de aanbeveling nog veel werk aan de winkel was. Hoewel de aanbeveling zowel op nationaal als op EU-niveau veel steun kreeg, ook van het Europees Parlement en het maatschappelijk middenveld, was ze nog steeds niet goed bekend of werd ze niet goed gebruikt in de lidstaten op lokaal niveau, waar concrete beleidsmechanismen moeten worden ontwikkeld en uitgevoerd. Uit de beoordeling kwam wel naar voren dat de aanbeveling een aantal projecten positief heeft geïnspireerd. Ze werd in verschillende mate met succes gebruikt als beleidshefboom in het Europees Semester en droeg bij tot relevante landspecifieke aanbevelingen voor lidstaten over onderwerpen zoals onderwijs en opvang voor jonge kinderen, inkomenssteun en inclusief onderwijs. Ze had ook invloed op de voorbereiding en uitvoering van de programma’s van de structuur- en investeringsfondsen voor de periode 2014-2020⁴⁹.

Uit de beoordeling bleek dat de meeste lidstaten het erover eens waren dat alleen een alomvattende geïntegreerde aanpak een doeltreffende strategie zou zijn die de vicieuze cirkel van achterstand kon doorbreken. De lidstaten hebben deze hernieuwde focus en de noodzaak van betere samenwerking tussen alle belanghebbenden op lokaal niveau aangemerkt als een uitdaging. De meeste lidstaten waren het erover eens dat het sociaal rechtvaardig en economisch verantwoord is om meer in kinderen te investeren tijdens de eerste jaren en dat het verstrekken van kwalitatief hoogwaardige voor- en vroegschoolse educatie en opvang de belangrijkste component is.

⁴⁷ Taking stock of the 2013 Recommendation ‘Investing in children: breaking the cycle of disadvantage’, (Balans van de aanbeveling uit 2013 “Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken”) SWD(2017) 258 final.

⁴⁸ Progress across Europe in the implementation of the 2013 EU recommendation on ‘Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage’, a study of national policies, European Commission, 2017.

⁴⁹ In de programmeringsperiode 2014-2020 werd 25,6 % van de totale ESF-toewijzing van 86,4 miljard EUR gereserveerd voor maatregelen op het gebied van sociale inclusie. In het kader van het EFRO werd 24,1 miljard EUR toegewezen aan prioriteiten voor inclusieve groei, waaronder de bevordering van sociale inclusie, de bestrijding van armoede en investeringen in onderwijsfaciliteiten.

Ten slotte kwam uit de beoordeling naar voren dat de eerste twee pijlers van de aanbeveling, over toegang tot inkomen en diensten, hebben geholpen bij het tot stand brengen van concrete beleidswijzigingen en bij de ontwikkeling van projecten.

Daarnaast was de conclusie van de studie door het Europees netwerk inzake sociaal beleid dat de verbetering van de toegang tot betaalbare kwaliteitsdiensten in de lidstaten ontoereikend en ongelijk was. De minste vooruitgang is geboekt op het gebied van toegang tot huisvesting, gezondheidszorg en onderwijs.

De lessen die zijn getrokken uit de uitvoering van de aanbeveling “Investeren in kinderen” en de bevindingen van de Europese Rekenkamer onderstrepen dat voor de bestrijding van sociale uitsluiting van kinderen grotere inspanningen nodig zijn om de financiële steun van de EU in de lidstaten gericht te gebruiken.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

De Commissie heeft tussen juli en november 2020 een gerichte raadpleging gehouden door middel van onlinevragenlijsten, focusgroepen en gerichte hoorzittingen, waarbij de lidstaten betrokken waren via het Comité voor sociale bescherming van de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's, de Europese sociale partners, organisaties uit het maatschappelijk middenveld en kinderen zelf. Dit voorstel weerspiegelt in grote mate de standpunten van de belanghebbenden die tijdens de raadplegingen zijn verzameld.

Een meerderheid van de respondenten van de gerichte raadpleging benadrukte dat de EU een belangrijke rol moet spelen bij het ondersteunen van nationale, regionale en lokale autoriteiten bij gecoördineerde inspanningen om de situatie van kinderen in nood te verbeteren. De belanghebbenden verwelkomden een initiatief voor een Europese kindergarantie en benadrukten het belang van toegang tot gratis voor- en vroegschoolse educatie en opvang, gratis onderwijs, gratis gezondheidszorg, adequate huisvesting en gezonde voeding, en van het waarborgen van recreatieve en spelactiviteiten voor kinderen. De meeste geraadpleegde belanghebbenden waren positief over een voorstel voor een aanbeveling van de Raad inzake een Europese kindergarantie. De belanghebbenden benadrukten ook hoe belangrijk het is om specifieke groepen kinderen op te nemen in de doelgroep van de kindergarantie. Ze onderstreepten het belang van de ontwikkeling en uitvoering van geïntegreerde strategieën voor de bestrijding van sociale uitsluiting en het doorbreken van de vicieuze cirkel van achterstand, die niet alleen zijn gericht op de behoeften van kinderen, maar het hele gezin ondersteunen.

Het voorstel steunt ook op brede raadplegingen van kinderen waaraan 10 000 kinderen deelnamen. Daaruit kwam naar voren dat de kindergarantie de nadruk moet leggen op concrete en doeltreffende maatregelen om te zorgen voor een gelijke behandeling van alle kinderen, met bijzondere aandacht voor kinderen in kwetsbare situaties, en gelijke toegang tot kwalitatief hoogwaardig en betaalbaar onderwijs voor alle kinderen, van voor- en vroegschoolse educatie en opvang tot secundair onderwijs.

De samenvatting van de resultaten van de raadpleging van belanghebbenden is gevoegd bij het werkdokument van de diensten van de Commissie bij dit voorstel.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Het voorstel is gebaseerd op het werkdokument van de diensten van de Commissie waarin de balans wordt opgemaakt van de uitvoering van de aanbeveling “Investeren in kinderen”, op het speciaal verslag van de Europese Rekenkamer over kinderarmoede en de expertise die is verzameld via een door het Europees Parlement gevraagde meerjarige voorbereidende actie,

met name de “haalbaarheidsstudie naar een kindergarantieregeling”⁵⁰ en de “Study on the economic implementing framework of a possible EU Child Guarantee Scheme including its financial foundation”⁵¹.

Het doel van de haalbaarheidsstudie naar een kindergarantie was de mogelijke reikwijdte van een Europese kindergarantie te verduidelijken, de voorwaarden voor de uitvoering ervan te analyseren en de toegevoegde waarde van de EU te beoordelen. De studie richtte zich op vier specifieke groepen van sociaal kwetsbare kinderen: kinderen in instellingen, kinderen met een handicap, kinderen met een migratieachtergrond (waaronder kinderen van vluchtelingen) en kinderen die zich in een onzekere gezinssituatie bevinden. In de studie werd nagegaan of het haalbaar is hun toegang tot vijf essentiële diensten te garanderen: gratis gezondheidszorg, gratis onderwijs, gratis voor- en vroegschoolse educatie en opvang, adequate huisvesting en gezonde voeding.

De conclusie van de studie luidde dat de toegang van de bovengenoemde categorieën kinderen tot de vijf diensten inderdaad moet worden verbeterd. Een gebrek aan toegang kan gevolgen hebben op de korte en de lange termijn voor de kinderen zelf, maar ook voor de samenleving. Algemene diensten moeten inclusief zijn om ervoor te zorgen dat kinderen in nood er ten volle baat bij hebben en om stigmatisering en segregatie te voorkomen. Hoewel het waarborgen van de toegang tot de diensten een belangrijk onderdeel zou zijn van de bestrijding van sociale uitsluiting bij kinderen, zou dit deel moeten uitmaken van een bredere aanpak, zoals uiteengezet in de aanbeveling “Investeren in kinderen”, en van een stimulerend kader voor sociaal beleid. Ten slotte hebben EU-fondsen een aanzienlijk potentieel om een effectievere en strategischere rol te spelen bij de ondersteuning van de toegang tot de diensten.

De “Study on the economic implementing framework of a possible EU Child Guarantee scheme including its financial foundation” onderzocht naast de haalbaarheidsstudie wat de kosten en baten kunnen zijn voor de bevoegde autoriteiten om te garanderen dat alle kinderen in nood zonder onderscheid toegang hebben tot de vijf diensten die onder de Europese kindergarantie vallen. De conclusie van de studie luidde dat de voordelen effecten op korte termijn hebben voor het leven van de kinderen en op lange termijn voor hun vooruitzichten als volwassenen, voor de samenleving en voor de toekomstige overheidsuitgaven. Uit de studie bleek dat de kosten in verband met het verstrekken van gratis schoolmaaltijden, gratis kwalitatief hoogwaardige voor- en vroegschoolse educatie en opvang en het afschaffen van schoolkosten relatief laag zijn en bijzonder laag in het licht van de potentieel grote voordelen die de maatregelen kunnen opleveren.

Tot slot voert de Commissie, op verzoek van het Europees Parlement en in partnerschap met Unicef, proefprojecten uit in Bulgarije, Kroatië, Griekenland en Italië om deze maatregelen ter plaatse uit te testen. Voorts onderzoekt zij de beleidskaders in Duitsland, Litouwen en Spanje. Dat zal waardevolle input opleveren voor de uitvoeringsfase van de voorgestelde aanbeveling.

- **Effectbeoordeling**

Het voorgestelde instrument — een aanbeveling van de Raad — biedt richtsnoeren voor de uitvoering van de Europese kindergarantie en biedt de lidstaten flexibiliteit om maatregelen te ontwerpen en uit te voeren overeenkomstig hun nationale praktijken. Bijgevolg is er geen effectbeoordeling nodig.

⁵⁰ “Feasibility Study for a Child Guarantee, Final Report”, Europese Commissie, 2020.

⁵¹ “Study on the economic implementing framework of a possible EU Child Guarantee Scheme including its financial foundation, Final Report”, Europese Commissie 2020.

Het effect van de aanbeveling zal niet alleen afhangen van de manier waarop de lidstaten de maatregelen uitvoeren. Landspecifieke omstandigheden, zoals de macro-economische situatie, de structuur van de socialebeschermingsstelsels en sociale diensten en de werking van de arbeidsmarkt zijn ook belangrijk en maken het moeilijk om de specifieke effecten van het voorstel los te koppelen van andere factoren.

Het bijgevoegde werkdocument van de diensten van de Commissie bevat een overzicht van de belangrijkste uitdagingen met betrekking tot de sociale uitsluiting van kinderen, en van de lacunes die de gelijke toegang van kinderen in nood tot de relevante diensten belemmeren. Het bevat ook een voorafgaande analyse van de doeltreffendheid en potentiële effecten van de aanbeveling.

Voor die analyse werd een combinatie van interne en externe expertise gebruikt. Ze is ook gebaseerd op talrijke monitoring- en peer-learningactiviteiten en de feedback die tijdens gerichte raadplegingen werd ontvangen. Al deze bijdragen zijn vertaald naar de maatregelen die in het voorstel worden beschreven.

Daarnaast wordt een betere verzameling van gegevens op EU-niveau voorgesteld om nauw toezicht op de acties in de lidstaten te verbeteren. In het voorstel is een specifieke bepaling opgenomen om de aanbeveling na een eerste uitvoeringsperiode te herzien.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Niet van toepassing.

- **Grondrechten**

De Europese kindergarantie zal bijdragen tot de waarborging van het recht van kinderen op bescherming en zorg die nodig zijn voor hun welzijn en tot de juridische, economische en sociale bescherming van het gezin (artikelen 24 en 33 van het Handvest van de grondrechten van de EU).

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen voor de EU-begroting.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende monitoring, evaluatie en rapportage**

Er wordt voorgesteld dat de Commissie toezicht houdt op de uitvoering van de aanbeveling in het kader van het Europees Semester, daarbij ondersteund door het herziene sociaal scorebord, waaronder een nieuwe kernindicator voor kinderen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd.

In het voorstel wordt aanbevolen dat de lidstaten een nationale kindergarantiecoördinator aanwijzen, die over voldoende middelen en een mandaat beschikt, de uitvoering van de aanbeveling op doeltreffende wijze coördineert en monitort en als contactpersoon voor de Commissie zal optreden. De Commissie zal samenwerken met de kindergarantiecoördinatoren en het Comité voor sociale bescherming om van elkaar te leren (bijvoorbeeld door middel van collegiale toetsingen of collegiaal advies), ervaringen te delen, goede praktijken uit te wisselen en follow-up te geven aan de maatregelen die de lidstaten nemen ter uitvoering van de kindergarantie.

De Commissie zal regelmatig aan het Comité voor sociale bescherming verslag uitbrengen over de uitvoering van de aanbeveling op basis van de tweejaarlijkse verslagen van de lidstaten.

De Commissie zal ook met het Comité voor sociale bescherming samenwerken bij de vaststelling van een gemeenschappelijk monitoringkader, waaronder kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren, om de uitvoering van de aanbeveling te beoordelen. De Commissie en het Comité voor sociale bescherming zullen ook samenwerken om de beschikbaarheid, de reikwijdte en relevantie van gegevens op EU-niveau te verbeteren.

Tot slot zal de Commissie na een eerste uitvoeringsperiode de balans opmaken van de vooruitgang die is geboekt met de uitvoering van de aanbeveling en uiterlijk 5 jaar na de aanneming verslag uitbrengen bij de Raad.

- **Artikelsgewijze toelichting**

De artikelen 1 en 2 bepalen de doelstelling van de aanbeveling en de personele werkingssfeer ervan (dat zijn de kinderen waarop de aanbeveling is gericht).

Artikel 3 bevat de definities die in het kader van dit voorstel worden gebruikt.

De artikelen 4 en 5 vormen de kern van de aanbeveling. Daarin worden de lidstaten verzocht ervoor te zorgen dat kinderen in nood doeltreffende en gratis toegang krijgen tot voor- en vroegschoolse educatie en opvang, onderwijs (met inbegrip van schoolgerelateerde activiteiten), ten minste één gezonde maaltijd per schooldag en gezondheidszorg. Voorts worden de lidstaten verzocht doeltreffende toegang tot gezonde voeding en adequate huisvesting te waarborgen voor kinderen in nood. De lidstaten zouden kinderen in nood moeten identificeren en binnen die groep rekening houden met specifieke vormen van achterstand.

Artikel 6 verwijst naar de inspanningen die de lidstaten zouden moeten doen om een stimulerend beleidskader op te zetten om sociale uitsluiting aan te pakken en de cycli van intergenerationele armoede en achterstand te doorbreken. Daartoe wordt een aantal beleidsmaatregelen aanbevolen.

In de artikelen 7 tot en met 10 wordt een reeks nationale maatregelen aanbevolen die de lidstaten zouden moeten nemen om de Europese kindergarantie op doeltreffende wijze uit te voeren.

In artikel 11 worden governance- en rapportagemechanismen vastgesteld. Die omvatten de volgende aanbevelingen aan de lidstaten:

- nationale kindergarantiecoördinatoren aanwijzen die de uitvoering van de aanbeveling zullen coördineren en monitoren;
- relevante belanghebbenden betrekken bij het identificeren van kinderen in nood en de belemmeringen waarmee zij worden geconfronteerd bij de toegang tot en het gebruik van de onder de aanbeveling vallende diensten, rekening houdend met de nationale, regionale en lokale organisatie en omstandigheden;
- een nationaal actieplan voor de uitvoering van de aanbeveling indienen bij de Commissie;
- outreach-activiteiten organiseren;
- relevante belanghebbenden betrekken bij de voorbereiding, uitvoering, monitoring en evaluatie van het nationale actieplan;
- regelmatig verslag uitbrengen bij de Commissie.

In artikel 12 zijn uitvoerings-, monitoring- en evaluatiemechanismen vastgesteld en is de intentie van de Commissie vermeld om:

- het Europees Semester te gebruiken om toezicht te houden op de uitvoering van de aanbeveling;
- samen te werken met het Comité voor sociale bescherming en de nationale kindergarantievoördinatoren;
- regelmatig aan het Comité voor sociale bescherming verslag uit te brengen;
- samen met het Comité voor sociale bescherming te werken aan een monitoringkader en relevante indicatoren;
- de uitvoering van de aanbeveling te evalueren en uiterlijk 5 jaar na de aanneming verslag uit te brengen aan de Raad;
- bewustmakings- en communicatieactiviteiten te versterken en de verspreiding van de resultaten op te voeren.

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

tot instelling van een Europese kindergarantie

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 2, en artikel 153, lid 1, punt j),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Uit hoofde van artikel 3, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie bestrijdt de Unie sociale uitsluiting en discriminatie en bevordert zij de gelijkheid van vrouwen en mannen en de bescherming van de rechten van het kind.
- (2) Op grond van artikel 9 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) houdt de Unie bij de bepaling en de uitvoering van haar beleid en optreden rekening met de eisen in verband met de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid, de waarborging van een adequate sociale bescherming, de bestrijding van sociale uitsluiting alsmede een hoog niveau van onderwijs, opleiding en bescherming van de menselijke gezondheid.
- (3) Krachtens artikel 151 VWEU stellen de Unie en de lidstaten zich ten doel de bevordering van de werkgelegenheid, de verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden, adequate sociale bescherming, de sociale dialoog, de ontwikkeling van de menselijke hulpbronnen om een duurzaam hoog werkgelegenheidsniveau mogelijk te maken, en de bestrijding van uitsluiting. Uit hoofde van artikel 153, lid 1, punt j) VWEU wordt het optreden van de lidstaten door de Unie ondersteund en aangevuld op het gebied van de bestrijding van sociale uitsluiting ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 153.
- (4) Artikel 24 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie erkent dat kinderen recht hebben op de bescherming en de zorg die nodig is voor hun welzijn, en dat de belangen van het kind een essentiële overweging moeten vormen bij alle handelingen in verband met kinderen, ongeacht of deze worden verricht door overheidsinstanties of particuliere instellingen. Artikel 33 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt dat het gezin bescherming op juridisch, economisch en sociaal vlak moet genieten.
- (5) Artikel 17 van het herziene Europees Sociaal Handvest, dat werd ondertekend in Straatsburg op 3 mei 1996, bevestigt de belofte om ervoor te zorgen dat kinderen de zorg, de bijstand, het onderwijs en de opleiding krijgen die zij nodig hebben.
- (6) Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind, dat op 20 november 1989 is aangenomen en door alle lidstaten is geratificeerd, bepaalt in de artikelen 18, 24, 27, 28 en 31 dat de staten die partij zijn het recht van het kind erkennen op staatssteun, op het hoogst haalbare gezondheidsniveau, op toegang tot

gezondheidszorg, op een passende levensstandaard, op onderwijs, vrije tijd en recreatie en op een vrije deelname aan het culturele en artistieke leven.

- (7) Artikel 7 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap⁵², dat door de Unie en al haar lidstaten is geratificeerd, bepaalt dat de staten die partij zijn alle nodige maatregelen nemen om te waarborgen dat kinderen met een handicap op voet van gelijkheid met andere kinderen ten volle alle mensenrechten en fundamentele vrijheden genieten.
- (8) Samen met haar lidstaten is de Unie vastbesloten een voortrekkersrol te spelen bij de uitvoering van de Agenda 2030 van de Verenigde Naties en de duurzameontwikkelingsdoelstellingen, met inbegrip van de doelstellingen inzake de uitbanning van armoede, het waarborgen van een gezond leven en het bevorderen van welzijn, en het waarborgen van gelijke toegang tot kwaliteitsvol onderwijs.
- (9) In november 2017 hebben het Europees Parlement, de Raad en de Commissie de Europese pijler van sociale rechten afgekondigd, waarin twintig beginselen en rechten zijn vastgelegd om goed werkende en billijke arbeidsmarkten en socialezekerheidsstelsels te ondersteunen. Beginsel 11 voorziet in het recht van kinderen op betaalbare en goede opvang en onderwijs voor jonge kinderen, op bescherming tegen armoede en op specifieke maatregelen die gelijke kansen van kinderen uit kansarme milieus versterken.
- (10) Op 20 februari 2013 heeft de Commissie Aanbeveling 2013/112/EU⁵³ “Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken” aangenomen. Die aanbeveling bevat een geïntegreerde aanpak om armoede of sociale uitsluiting bij kinderen terug te dringen en het welzijn van kinderen te verbeteren, die is gebaseerd op drie pijlers: toegang tot hulpbronnen; toegang tot hoogwaardige diensten en het recht van kinderen om te participeren.
- (11) Het Europees Parlement heeft in zijn resolutie van 24 november 2015⁵⁴ de Commissie en de lidstaten opgeroepen een kindergarantie in te voeren met bijzondere aandacht voor kinderen in armoede en hun toegang tot diensten. Voorts heeft het Europees Parlement in zijn resolutie van 11 maart 2021⁵⁵ de Commissie verzocht haar voorstel voor de Europese kindergarantie in het eerste kwartaal van 2021 in te dienen en de lidstaten opgeroepen alle mogelijke middelen te investeren, waaronder EU-fondsen, om armoede en sociale uitsluiting bij kinderen te bestrijden en nationale actieplannen voor de kindergarantie op te stellen.
- (12) De gezamenlijke verklaring met de titel “Overcoming poverty and social exclusion – mitigating the impact of COVID-19 on families – working together to develop prospects for strong children” (Armoede en sociale uitsluiting overwinnen — de gevolgen van COVID-19 voor gezinnen verzachten — samenwerken om vooruitzichten voor sterke kinderen te ontwikkelen) werd in december 2020 ondertekend door 24 ministers van de Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken. Zij pleitten voor een Europese

⁵² Besluit van de Raad van 26 november 2009 betreffende de sluiting door de Europese Gemeenschap van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap (PB L 23 van 27.1.2010, blz. 35).

⁵³ Aanbeveling van de Commissie 2013/112/EU van 20 februari 2013 “Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken” (PB L 59 van 2.3.2013, blz. 5).

⁵⁴ Resolutie van het Europees Parlement van 24 november 2015 over vermindering van de ongelijkheid, met bijzondere focus op kinderarmoede (2014/2237(INI)).

⁵⁵ Resolutie van het Europees Parlement van 11 maart 2021 over de rechten van het kind in het licht van de EU-strategie voor de rechten van het kind (2021/2523(RSP)).

kindergarantie op basis van de gemeenschappelijke beginselen en de geïntegreerde aanpak van Aanbeveling 2013/112/EU en de Europese pijler van sociale rechten. De ministers herhaalden dat toegang tot gratis gezondheidszorg, gratis onderwijs, betaalbare voor- en vroegschoolse educatie en opvang, fatsoenlijke huisvesting en adequate voeding van essentieel belang zijn voor kinderen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd.

- (13) Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten⁵⁶ geeft de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in de Unie een nieuw elan, met name door als doel voor de periode tot 2030 te stellen het aantal mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd met 15 miljoen te verminderen, waaronder ten minste 5 miljoen kinderen.
- (14) De brede EU-strategie voor de rechten van het kind⁵⁷ helpt de participatie van kinderen in de samenleving te versterken, kwetsbare kinderen te beschermen, met inbegrip van kinderen die het risico lopen op sociaal-economische uitsluiting en marginalisering, de rechten van kinderen online te beschermen, kindvriendelijke justitie te bevorderen en geweld tegen kinderen te voorkomen en te bestrijden. Zij is ook gericht op de bestrijding van discriminatie van kinderen, onder meer op grond van hun geslacht of seksuele oriëntatie — of die van hun ouders.
- (15) Het doel van deze aanbeveling is sociale uitsluiting te voorkomen en te bestrijden door de toegang van kinderen in nood tot een reeks essentiële diensten te waarborgen. Kinderen in nood zijn personen jonger dan 18 jaar die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd⁵⁸.
- (16) Om te zorgen voor doeltreffende toegang of doeltreffende en gratis toegang tot essentiële diensten, zouden de lidstaten — in overeenstemming met de nationale omstandigheden en benaderingen — dergelijke diensten moeten organiseren en aanbieden of voorzien in adequate uitkeringen zodat de ouders of voogden van kinderen in nood in staat zijn voor deze diensten te betalen.
- (17) Er zijn in de EU bijna 18 miljoen kinderen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd. Een van de belangrijkste bepalende factoren voor sociale uitsluiting bij kinderen is de ongelijke toegang tot essentiële diensten die van cruciaal belang zijn voor hun welzijn en de ontwikkeling van sociale, cognitieve en emotionele vaardigheden. Kinderen die in armoede leven of kinderen uit kansarme milieus krijgen vaker te maken met belemmeringen bij de toegang tot onderwijs en opvang voor jonge kinderen, inclusief onderwijs, gezondheidszorg, gezonde voeding en adequate huisvesting. Zij beginnen hun leven in een nadelige positie die op lange termijn gevolgen kan hebben voor hun ontwikkeling en toekomstperspectieven.
- (18) Deze overdracht van sociale uitsluiting van generatie op generatie brengt de sociale samenhang over de generaties heen in gevaar, leidt tot hogere kosten voor onze welvaartsstaten en belemmert economische en sociale veerkracht. Door de gelijke toegang van kinderen in nood tot de belangrijkste diensten te verbeteren, kunnen de inspanningen ter voorkoming en bestrijding van sociale uitsluiting worden opgevoerd.

⁵⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten", COM(2021) 102 final.

⁵⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "EU-strategie voor de rechten van het kind", COM(2021) 142 final.

⁵⁸ Hiermee worden kinderen bedoeld die met armoede worden bedreigd, ernstige materiële deprivatie ervaren of in een huishouden met een zeer lage arbeidsintensiteit wonen.

Het draagt ook bij tot de bevordering van gelijke kansen voor kinderen in nood en tot de bestrijding van kinderarmoede.

- (19) Kansarmoede vanaf jonge leeftijd aanpakken is een kosteneffectieve investering, ook op lange termijn, omdat het niet alleen bijdraagt tot de inclusie van kinderen en hun hogere sociaal-economische resultaten wanneer ze volwassen zijn. Ook de economie en de samenleving zijn ermee gebaat door een betere integratie op de arbeidsmarkt en in het sociale leven. Investeren in gelijke kansen voor kinderen legt de basis voor duurzame en inclusieve groei via de ondersteuning van rechtvaardige en veerkrachtige samenlevingen en opwaartse sociale convergentie. Het draagt ook bij tot het aanpakken van de gevolgen van ongunstige demografische ontwikkelingen door het tekort aan vaardigheden en arbeidskrachten te verminderen en te zorgen voor een betere territoriale dekking en de kansen te benutten die voortvloeien uit de groene en de digitale transitie.
- (20) Gelijke toegang tot hoogwaardige en inclusieve voor- en vroegschoolse educatie en opvang en onderwijs is essentieel voor het doorbreken van de overdracht van sociale uitsluiting en het waarborgen van gelijke kansen voor kinderen in kansarme situaties. De beperkte beschikbaarheid en de hoge kosten van voor- en vroegschoolse educatie en opvang kunnen echter een belemmering vormen voor kinderen uit gezinnen met een laag inkomen. Hun participatiegraad is aanzienlijk lager en leidt later tot slechtere onderwijsresultaten en hogere schooluitvalpercentages, met name voor kinderen met een migratieachtergrond of Romakinderen. Segregatie en discriminatie bij de toegang tot regulier onderwijs voor kinderen met een handicap of speciale onderwijsbehoeften blijft een uitdaging. De keuze van de onderwijsinstelling moet het belang van het kind weerspiegelen. Het aantal kinderen met een migratieachtergrond in de onderwijsstelsels neemt toe. Daarom moeten gescheiden schoolomgevingen worden vermeden en de onderwijsmethoden worden aangepast.
- (21) Een belangrijk deel van het leren, onder meer sociale vaardigheden opdoen, gebeurt door middel van sport, vrijetijdsbesteding of culturele activiteiten. Dergelijke activiteiten bleken nuttig te zijn, in het bijzonder voor kinderen uit kansarme milieus. Bepaalde groepen kinderen kunnen zich dit echter waarschijnlijk niet veroorloven of hun deelname wordt belemmerd door een gebrek aan goede infrastructuur, slechte toegankelijkheid of taalproblemen.
- (22) Kinderen uit gezinnen met een laag inkomen ondervinden hinder bij de toegang tot bepaalde gezondheidsdiensten, zoals tandheelkundige zorg of hulpmiddelen zoals beugels, corrigerende lenzen of brillen. Zij hebben ook minder mogelijkheden en middelen om te profiteren van programma's voor ziektepreventie en gezondheidsbevordering. Inkomensarmoede en andere sociale determinanten hebben een aanzienlijke invloed op de algemene ontwikkeling en gezondheid, waaronder de geestelijke gezondheid, van kinderen en verhogen het risico op gezondheidsproblemen in latere jaren. Vroegtijdig optreden en voorkomen zijn essentieel. Betere toegang tot preventie- en promotieprogramma's op het gebied van volksgezondheid, met inbegrip van vaccinatie, en steun voor ouderschap, kunnen bijdragen tot betere resultaten.
- (23) Toegang tot gezonde en duurzame voeding is met name een uitdaging voor gezinnen met een laag inkomen. Gezonde voedingsprogramma's kunnen helpen bij het aanpakken van problemen zoals slechte voeding, gebrek aan lichaamsbeweging, obesitas of alcohol- en tabaksgebruik, waardoor ondervoeding en slechte voeding, die vaker voorkomen bij kinderen uit kansarme milieus, worden teruggedrongen. De COVID-19-pandemie heeft het belang aangetoond van de schoolmaaltijdregelingen

voor bepaalde kinderen, die plotseling geen betrouwbare voedingsbron meer hadden tijdens de lockdown⁵⁹.

- (24) Kinderen uit gezinnen met een laag inkomen, met een migratieachtergrond of kinderen die tot een raciale of etnische minderheid behoren, lopen een groter risico op ernstige woningnood, overbezetting en energiearmoede en zijn vaker blootgesteld aan dakloosheid. De uitgaven voor huisvesting vormen een zware last, vooral voor eenoudergezinnen. Zorgen voor adequate huisvesting en geschikte accommodatie voor kinderen en hun gezinnen in noodopvangcentra is een belangrijk instrument om de sociale uitsluiting van kinderen aan te pakken en hun risico op dakloosheid tot een minimum te beperken. Met het oog op de deinstitutionalisering van kinderen moet de plaatsing van kinderen in een instelling als laatste redmiddel worden gebruikt, rekening houdend met het belang van het kind. Kwalitatieve zorg in gezins- of gemeenschapsverband moet worden bevorderd. Ondersteuning van kinderen die de institutionele zorg verlaten, zou hun zelfstandig leven en hun sociale integratie bevorderen.
- (25) De COVID-19-pandemie kan verstrekende gevolgen hebben voor het economische en sociale welzijn van gezinnen en kinderen. Die gevolgen zullen waarschijnlijk onevenredig zwaar zijn voor kinderen uit kansarme milieus. De groepen met lage en gemiddelde inkomens lopen een groter risico op inkomensverlies, met mogelijk aanzienlijke gevolgen voor het beschikbare inkomen van huishoudens, als gevolg van toenemende werkloosheid en minder mogelijkheden voor telewerk. De crisis zal naar verwachting de bestaande ongelijkheden verergeren en zal waarschijnlijk leiden tot een toename van het aantal huishoudens dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd. De beschikbaarheid van diensten wordt hierdoor sterk onder druk gezet. Kinderen die verschillende vormen van achterstand ondervinden, worden het hardst getroffen door de COVID-19-pandemie. Afstandsleren is voor veel kinderen in huishoudens zonder adequate gezinsondersteuning, vaardigheden of apparatuur moeilijk verlopen, ook voor kinderen die in afgelegen of plattelandsgebieden met ontoereikende digitale infrastructuur wonen.
- (26) Om de sociale uitsluiting van kinderen aan te pakken en de sociaal-economische gevolgen van de COVID-19-pandemie te verzachten, is een geïntegreerde, persoonsgerichte en multidimensionale aanpak en een stimulerend beleidskader nodig. De samenwerking en coördinatie tussen diensten op verschillende niveaus verbeteren garandeert doeltreffende preventie en ondersteunt de sociale inclusie van kinderen. Naast het waarborgen van de toegang tot essentiële diensten in alle regio's en gebieden, onder meer door investeringen in de infrastructuur en het personeel van die diensten, is het ook noodzakelijk de doeltreffendheid en relevantie van het beleid te verbeteren, preventieve en corrigerende maatregelen te combineren en de bestaande instrumenten van de Unie ten volle te benutten.
- (27) Het proces van economische en werkgelegenheidscoördinatie in het kader van het Europees Semester, dat ondersteund wordt door het sociaal scorebord, heeft de aandacht gevestigd op de uitdaging van armoede of sociale uitsluiting bij kinderen. Een aantal lidstaten heeft in dat verband landspecifieke aanbevelingen ontvangen. In de werkgelegenheidsrichtsnoeren wordt het belang benadrukt van gewaarborgde toegang voor iedereen, ook kinderen, tot bepaalde diensten zoals voor- en

⁵⁹

2020 Social Protection Committee annual review of the Social Protection Performance Monitor (SPPM) and developments in social protection policies (Jaarlijkse evaluatie 2020 door het Comité voor sociale bescherming van de prestatieindicator sociale bescherming en de ontwikkelingen in het beleid inzake sociale bescherming). Report on key social challenges and key messages (Verslag over de belangrijkste sociale uitdagingen en kernboodschappen), blz. 58.

vroegschoolse educatie en opvang, onderwijs en gezondheidszorg. Die toegang is een vereiste om gelijke kansen te garanderen.

- (28) Er zijn middelen van de Unie beschikbaar voor de ondersteuning van de uitvoering van de Europese kindergarantie en verdere ondersteunende maatregelen. Binnen het Europees Sociaal Fonds Plus⁶⁰ moeten alle lidstaten een passend bedrag reserveren voor de bestrijding van armoede of sociale uitsluiting bij kinderen. Voor de lidstaten die een hoger percentage kinderen hebben dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd dan het EU-gemiddelde moet dat bedrag ten minste 5 % van hun nationale toewijzing voor het Europees Sociaal Fonds Plus zijn. Het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en InvestEU zullen ook investeringen in ondersteunende infrastructuur ondersteunen, zoals sociale huisvesting en voorzieningen voor onderwijs en opvang voor jonge kinderen, uitrusting en toegang tot algemene diensten. Als onderdeel van het herstelplan voor Europa en het instrument “NextGenerationEU”, biedt de herstel- en veerkrachtfaciliteit extra EU-financiering voor hervormingen, investeringen en beleid voor de volgende generatie, kinderen en jongeren, zoals onderwijs en vaardigheden, die moeten worden opgenomen in de nationale herstel- en veerkrachtplannen⁶¹. Het instrument voor technische ondersteuning kan de lidstaten ondersteunen bij het ontwerpen en uitvoeren van structurele hervormingen op het gebied van onderwijs, sociale diensten, justitie en gezondheidszorg, waaronder sectoroverschrijdende hervormingen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting bij kinderen.
- (29) De lidstaten kunnen ook gebruikmaken van de EU-regeling 2017-2023 voor schoolfruit, -groente en -melk om kinderen betere toegang tot gezonde producten te geven en hun kennis bij te brengen over de voordelen van gezonde en duurzame voeding.
- (30) Deze aanbeveling moet worden uitgevoerd via nationale actieplannen die zijn aangepast aan de nationale, regionale en lokale omstandigheden. Dergelijke nationale actieplannen moeten kinderen in nood identificeren en de belemmeringen waarmee zij worden geconfronteerd bij de toegang tot en het gebruik van de onder de aanbeveling vallende diensten. Daartoe zouden de lidstaten relevante belanghebbenden moeten betrekken, waaronder niet-gouvernementele organisaties die de rechten van kinderen bevorderen. De vooruitgang bij de uitvoering van deze aanbeveling zou regelmatig moeten worden gemonitord in het kader van het Europees Semester, onder meer door de ontwikkeling van relevante monitoringindicatoren.
- (31) Deze aanbeveling vormt een aanvulling op Aanbeveling 2013/112/EU, is een resultaat van het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten en vult de brede strategie van de Unie voor de rechten van het kind aan.
- (32) Deze aanbeveling is volledig in overeenstemming met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. Zij laat de beginselen van het nationale procesrecht en de rechtstradities van de lidstaten onverlet en houdt geen uitbreiding van de bevoegdheden van de Unie in,

⁶⁰ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Sociaal Fonds+(ESF+), COM(2018) 382 final.

⁶¹ In overeenstemming met Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

DOEL EN TOEPASSINGSGBIED VAN DE EUROPESE KINDERGARANTIE

1. Het doel van deze aanbeveling is sociale uitsluiting te voorkomen en te bestrijden door de toegang van kinderen in nood tot een reeks essentiële diensten te waarborgen.
2. Deze aanbeveling is van toepassing op kinderen in nood.

DEFINITIES

3. In deze aanbeveling wordt verstaan onder:
 - a) “kinderen in nood”: personen jonger dan 18 jaar die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd;
 - b) “kinderen met een migratieachtergrond”: kinderen die onderdaan zijn van een derde land, ongeacht hun migratiestatus, en kinderen met de nationaliteit van een lidstaat die een migratieachtergrond hebben via ten minste een van hun in een derde land geboren ouders;
 - c) “kinderen in kwetsbare gezinnen”: kinderen die zijn blootgesteld aan verschillende risicofactoren die tot sociale uitsluiting leiden, zoals: in een eenoudergezin leven; samenleven met een ouder met een handicap; leven in een huishouden waarvan leden geestelijke gezondheidsproblemen of langdurige ziekten hebben; leven in een huishouden waar sprake is van drugsmisbruik of huiselijk geweld; kinderen van een EU-burger die naar een andere lidstaat is verhuisd en die zelf in hun lidstaat van oorsprong zijn gebleven; kinderen met een tienermoeder of die zelf tienermoeder zijn; kinderen van een gedetineerde ouder;
 - d) “doeltreffende toegang”: een situatie waarin diensten gemakkelijk beschikbaar, betaalbaar, toegankelijk en van goede kwaliteit zijn, tijdig geleverd worden en waarbij de potentiële gebruikers op de hoogte zijn van het bestaan ervan en van hun recht om ze te gebruiken;
 - e) “doeltreffende en gratis toegang”: een situatie waarin diensten gratis, gemakkelijk beschikbaar, toegankelijk en van goede kwaliteit zijn, tijdig geleverd worden en waarbij de potentiële gebruikers op de hoogte zijn van het bestaan ervan en van hun recht om ze te gebruiken;
 - f) “schoolgerelateerde activiteiten”: leren door middel van spel, recreatie, sport of culturele activiteiten dat tijdens of buiten de normale schooluren plaatsvindt, wordt georganiseerd door de school en deel uitmaakt van of verband houdt met de schoolcurricula;
 - g) “gezonde maaltijd” of “gezonde voeding”: het gebruiken van een evenwichtige maaltijd, die kinderen voorziet van nutriënten die nodig zijn voor hun lichamelijke en geestelijke ontwikkeling en voor lichamelijke activiteiten die aan hun fysiologische behoeften voldoen;
 - h) “adequate huisvesting”: een woning die aan de actuele nationale technische normen voldoet, in redelijke staat van onderhoud verkeert, een redelijke mate van thermisch comfort biedt en tegen een betaalbare prijs beschikbaar is.

KERNAANBEVELINGEN

4. De lidstaten wordt verzocht:
 - a) ervoor te zorgen dat kinderen in nood doeltreffende en gratis toegang krijgen tot voor- en vroegschoolse educatie en opvang, onderwijs (met inbegrip van schoolgerelateerde activiteiten), ten minste één gezonde maaltijd per schooldag en gezondheidszorg;
 - b) doeltreffende toegang tot gezonde voeding en adequate huisvesting te waarborgen voor kinderen in nood.
5. De lidstaten zouden kinderen in nood moeten identificeren en — in voorkomend geval — bij het ontwerpen van hun nationale geïntegreerde maatregelen binnen die groep rekening moeten houden met specifieke vormen van achterstand bij:
 - a) dakloze kinderen of kinderen die met ernstige woningnood kampen;
 - b) kinderen met een handicap;
 - c) kinderen met een migratieachtergrond;
 - d) kinderen die tot een raciale of etnische minderheid behoren (in het bijzonder Roma);
 - e) kinderen in alternatieve zorg (met name in een instelling);
 - f) kinderen in kwetsbare gezinnen.

STIMULEREND BELEIDSKADER

6. De lidstaten wordt verzocht een geïntegreerd en stimulerend beleidskader op te zetten om de sociale uitsluiting van kinderen aan te pakken, waarbij bijzondere aandacht wordt geschonken aan het doorbreken van de intergenerationele cycli van armoede en achterstand en het verzachten van de sociaal-economische gevolgen van de COVID-19-pandemie. Daartoe zouden de lidstaten bij de uitvoering van deze aanbeveling:
 - a) moeten zorgen voor samenhang tussen deze aanbeveling enerzijds en het sociale beleid en het beleid op het gebied van onderwijs, gezondheid, voeding en huisvesting op nationaal, regionaal en lokaal niveau anderzijds en, waar mogelijk, de relevantie van dat beleid voor de ondersteuning van kinderen op geïntegreerde wijze moeten verbeteren;
 - b) de investeringen in onderwijs, adequate gezondheidszorg en sociale bescherming moeten opvoeren om doeltreffend tegemoet te komen aan de behoeften van kinderen en hun gezinnen, met name van kinderen die aan sociale uitsluiting blootstaan;
 - c) moeten zorgen voor adequaat beleid en toereikende middelen, onder meer door middel van maatregelen ter bevordering van de integratie van ouders of voogden op de arbeidsmarkt en inkomenssteun aan gezinnen en huishoudens, zodat financiële belemmeringen kinderen niet beletten toegang te krijgen tot hoogwaardige diensten;
 - d) de territoriale dimensie van sociale uitsluiting moeten aanpakken, rekening houdend met de specifieke behoeften van kinderen in stedelijke, landelijke,

- afgelegen en gesegegreerde gebieden, op basis van een geïntegreerde en multidisciplinaire aanpak;
- e) de samenwerking met en de betrokkenheid van nationale, regionale en lokale autoriteiten, organisaties van de sociale economie, niet-gouvernementele organisaties en andere belanghebbenden moeten versterken bij het ontwerpen, uitvoeren en monitoren van beleid en kwaliteitsdiensten voor kinderen;
 - f) maatregelen moeten nemen om inclusie te bevorderen en discriminatie en stigmatisering van kinderen in nood te voorkomen en aan te pakken;
 - g) strategische investeringen in kwaliteitsdiensten voor kinderen, waaronder ondersteunende infrastructuur en gekwalificeerd personeel, moeten ondersteunen;
 - h) voldoende middelen moeten vrijmaken voor de uitvoering van deze aanbeveling en optimaal moeten gebruikmaken van nationale en EU-fondsen, met name het Europees Sociaal Fonds Plus, het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, React-EU, InvestEU, de herstel- en veerkrachtfaciliteit en het instrument voor technische ondersteuning.

VOOR- EN VROEGSCHOOLSE EDUCATIE EN OPVANG, ONDERWIJS EN SCHOOLGERELATEERDE ACTIVITEITEN, EEN GEZONDE MAALTIJD PER SCHOOLDAG

7. Om ervoor te zorgen dat kinderen in nood doeltreffende en gratis toegang krijgen tot voor- en vroegschoolse educatie en opvang, onderwijs en schoolgerelateerde activiteiten en een gezonde maaltijd per schooldag, worden de lidstaten aangemoedigd om:
- a) de financiële en niet-financiële belemmeringen voor deelname aan voor- en vroegschoolse educatie en opvang, onderwijs en schoolgerelateerde activiteiten in kaart te brengen en aan te pakken;
 - b) maatregelen te nemen om voortijdig schoolverlaten te voorkomen en terug te dringen en kinderen die het onderwijs of een opleiding voortijdig hebben verlaten of het risico lopen dat te doen, opnieuw aan te trekken;
 - c) leerondersteuning te bieden aan kinderen met leermoeilijkheden om hun taal-, cognitieve en onderwijsachterstand te compenseren;
 - d) de voorzieningen en het onderwijsmateriaal van voor- en vroegschoolse educatie en opvang en van onderwijsinstellingen aan te passen aan de behoeften van kinderen met een handicap met behulp van inclusieve onderwijs- en leermethoden; en daarbij te zorgen voor gekwalificeerde leerkrachten en andere onderwijsprofessionals, zoals psychologen, logopedisten, fysiotherapeuten of onderwijsassistenten;
 - e) maatregelen te nemen ter ondersteuning van inclusief onderwijs en ter voorkoming van gescheiden klassen in de voor- en vroegschoolse educatie en opvang en in het onderwijs; daarbij kan ook prioritaire of vroegtijdige toegang worden verleend aan kinderen in nood;
 - f) te zorgen voor ten minste één gezonde maaltijd per schooldag;

- g) te zorgen voor onderwijsmateriaal, waaronder boeken of uniformen, indien van toepassing;
- h) te zorgen voor hogesnelheidsconnectiviteit, digitale diensten en adequate apparatuur voor afstandsonderwijs om de toegang tot educatieve online-inhoud te verzekeren;
- i) te zorgen voor vervoer naar instellingen voor voor- en vroegschoolse educatie en opvang en onderwijsinstellingen, indien van toepassing;
- j) te zorgen voor gelijke en inclusieve toegang tot schoolgerelateerde activiteiten, waaronder schoolreizen;
- k) een kader te ontwikkelen voor samenwerking tussen onderwijsinstellingen, lokale gemeenschappen, sociale diensten en actoren van de sociale economie om inclusief onderwijs te ondersteunen, in naschoolse opvang te voorzien, mogelijkheden te bieden om deel te nemen aan sport-, vrijetijds- en culturele activiteiten, en te zorgen voor de bouw van en investeringen in onderwijsinstellingen als centra van inclusie en participatie.

GEZONDHEIDSZORG

8. Om ervoor te zorgen dat kinderen in nood doeltreffende en gratis toegang krijgen tot kwaliteitsvolle gezondheidszorg wordt de lidstaten verzocht:
 - a) de vroege opsporing en behandeling van ziekten en ontwikkelingsproblemen, waaronder geestelijke gezondheidsproblemen, te vergemakkelijken, te zorgen voor toegang tot periodieke medische onderzoeken en screeningprogramma's, ook van tanden en ogen; te zorgen voor tijdige curatieve follow-up en revalidatie, waaronder toegang tot geneesmiddelen, behandelingen en ondersteuning, en toegang tot vaccinatieprogramma's;
 - b) te voorzien in gerichte habilitatie- en rehabilitatiediensten voor kinderen met een handicap;
 - c) toegankelijke programma's voor gezondheidsbevordering en ziektepreventie uit te voeren die gericht zijn op kinderen in nood en hun gezinnen, alsook op professionals die met kinderen werken.

GEZONDE VOEDING

9. Om kinderen in nood doeltreffende toegang tot voldoende en gezonde voeding te garanderen, onder meer via de EU-regeling voor schoolfruit, -groente en -melk, worden de lidstaten aangemoedigd om:
 - a) de toegang tot gezonde maaltijden ook buiten schooldagen te ondersteunen, onder meer door financiële steun of hulp in natura;
 - b) ervoor te zorgen dat de voedingsnormen in voor- en vroegschoolse educatie en opvang en in onderwijsinstellingen tegemoetkomen aan specifieke voedingsbehoeften;
 - c) de reclame voor en de beschikbaarheid van levensmiddelen met een hoog vet-, zout- en suikergehalte in voor- en vroegschoolse educatie en opvang en in onderwijsinstellingen te beperken;

- d) kinderen en gezinnen adequaat te informeren over gezonde voeding voor kinderen.

ADEQUATE HUISVESTING

- 10. Om ervoor te zorgen dat kinderen in nood doeltreffende toegang krijgen tot adequate huisvesting wordt de lidstaten verzocht:
 - a) ervoor te zorgen dat dakloze kinderen en hun gezinnen geschikte accommodatie in noodopvangcentra krijgen, snel worden overgeplaatst van dergelijke opvangcentra naar permanente huisvesting en kunnen gebruikmaken van relevante sociale diensten en advies;
 - b) het nationaal, regionaal en lokaal huisvestingsbeleid te beoordelen en indien nodig te herzien en maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat terdege rekening wordt gehouden met de belangen van gezinnen met kinderen in nood, onder meer door de energiearmoede aan te pakken; ook het socialehuisvestingsbeleid en de huisvestingstoelagen moeten bij die beoordeling en herziening aan bod komen;
 - c) kinderen in nood en hun gezinnen te voorzien van prioritaire en tijdige toegang tot sociale huisvesting;
 - d) rekening houdend met de belangen van het kind, te vermijden dat kinderen in een instelling worden geplaatst; te zorgen voor de overplaatsing van kinderen van institutionele zorg naar hoogwaardige gemeenschaps- of gezinszorg en hun zelfstandig leven en sociale integratie te ondersteunen.

GOVERNANCE EN VERSLAGLEGGING

- 11. Met het oog op goede governance, monitoring en verslaglegging, worden de lidstaten aangemoedigd om:

Nationale kindergarantievoördinatoren

- a) een nationale kindergarantievoördinator aan te wijzen, die over voldoende middelen en een mandaat beschikt om op doeltreffende wijze de uitvoering van deze aanbeveling te coördineren en te monitoren;

Kinderen in nood identificeren

- b) om de maatregelen zo doeltreffend mogelijk af te stemmen op kinderen in nood en rekening te houden met de nationale, regionale en lokale organisaties en omstandigheden, relevante belanghebbenden te betrekken bij het identificeren van kinderen in nood en de belemmeringen waarmee zij worden geconfronteerd bij de toegang tot en het gebruik van de onder de aanbeveling vallende diensten;

Nationale actieplannen

- c) uiterlijk zes maanden na de vaststelling van deze aanbeveling, een actieplan voor de periode tot en met 2030 in te dienen bij de Commissie voor de uitvoering van deze aanbeveling, rekening houdend met de nationale, regionale en lokale omstandigheden. Het actieplan moet met name het volgende omvatten:

- i) de beoogde categorieën kinderen in nood die moeten worden bereikt door middel van overeenkomstige geïntegreerde maatregelen;
- ii) kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen die moeten worden verwezenlijkt met betrekking tot kinderen in nood die door middel van overeenkomstige maatregelen moeten worden bereikt, rekening houdend met regionale en lokale verschillen;
- iii) geplande of genomen maatregelen ter uitvoering van deze aanbeveling, ook op regionaal en lokaal niveau, en de nodige financiële middelen en tijdschema's;
- iv) andere geplande of genomen maatregelen om de sociale uitsluiting van kinderen aan te pakken en de intergenerationele cycli van achterstand te doorbreken, met name op basis van het in lid 6 bedoelde stimulerende kader;
- v) een nationaal kader voor gegevensverzameling, monitoring en evaluatie van deze aanbeveling, ook met het oog op de vaststelling van een gemeenschappelijk monitoringkader als bedoeld in lid 12, punt d).

Outreach

- d) doeltreffende outreach-maatregelen te ontwikkelen voor kinderen in nood en hun gezinnen, met name op regionaal en lokaal niveau en via onderwijsinstellingen, deskundige bemiddelaars, gezinsondersteunende diensten, het maatschappelijk middenveld en organisaties van de sociale economie, om de betrokkenen beter voor te lichten en het gebruik van de onder deze aanbeveling vallende diensten aan te moedigen en te vergemakkelijken;

Betrokkenheid van de belanghebbenden

- e) regionale, lokale en andere relevante autoriteiten, kinderen en relevante belanghebbenden die het maatschappelijk middenveld, niet-gouvernementele organisaties, onderwijsinstellingen en instanties voor de bevordering van sociale inclusie, integratie, kinderrechten, inclusief onderwijs en non-discriminatie — waaronder nationale instanties voor gelijke behandeling — vertegenwoordigen, bij de volledige voorbereiding, uitvoering, monitoring en evaluatie van het actieplan te betrekken;

Verslaglegging aan de Commissie

- f) om de twee jaar verslag uit te brengen aan de Commissie over de voortgang bij de uitvoering van deze aanbeveling, in overeenstemming met het nationale actieplan.

UITVOERING, MONITORING EN EVALUATIE

12. De Raad verwelkomt het voornemen van de Commissie om:

- a) de voortgang bij de uitvoering van deze aanbeveling te monitoren, waaronder de resultaten en het effect op kinderen in nood, in het kader van het Europees Semester, en waar passend, landspecifieke aanbevelingen te doen aan de lidstaten;
- b) samen te werken met de lidstaten, de nationale kindergarantiecoördinatoren en het Comité voor sociale bescherming om wederzijds leren te vergemakkelijken, ervaringen te delen, goede praktijken uit te wisselen en follow-up te geven aan de

maatregelen die ter uitvoering van deze aanbeveling overeenkomstig de nationale actieplannen zijn genomen;

- c) regelmatig aan het Comité voor sociale bescherming verslag uit te brengen over de voortgang bij de uitvoering van deze aanbeveling op basis van de verslagen van de lidstaten;
- d) samen te werken met het Comité voor sociale bescherming om:
 - i) een gemeenschappelijk monitoringkader vast te stellen en overeengekomen gemeenschappelijke kwantitatieve en kwalitatieve resultaatindicatoren te ontwikkelen om de uitvoering van deze aanbeveling te beoordelen;
 - ii) met het oog op het onderbouwen van de beleidsvorming, de beschikbaarheid, reikwijdte en relevantie van vergelijkbare gegevens op het niveau van de Unie te verbeteren, onder meer over kinderen in nood en hun toegang tot diensten, en over de toereikendheid en dekking van uitkeringen voor kinderen;
- e) de voortgang bij de uitvoering van deze aanbeveling te evalueren en uiterlijk 5 jaar na de vaststelling verslag uit te brengen aan de Raad;
- f) de inspanningen op het gebied van voorlichting en communicatie te versterken en de verspreiding van resultaten en goede praktijken op het niveau van de Unie en onder de lidstaten en belanghebbenden te bevorderen.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De Voorzitter*