



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 8 september 2022
(OR. en)

12003/22

**Interinstitutioneel dossier:
2022/0263 (NLE)**

**SOC 475
GENDER 140
EMPL 325**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	8 september 2022
aan:	het secretariaat-generaal van de Raad
nr. Comdoc.:	COM(2022) 442 final
Betreft:	Voorstel voor een AANBEVELING VAN DE RAAD betreffende de herziening van de Barcelona-doelstellingen voor voor- en vroegschoolse educatie en opvang

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 442 final.

Bijlage: COM(2022) 442 final



Brussel, 7.9.2022
COM(2022) 442 final

2022/0263 (NLE)

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

**betreffende de herziening van de Barcelona-doelstellingen voor voor- en vroegschoolse
educatie en opvang**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

In haar toespraak over de Staat van de Unie van 2021 kondigde voorzitter Von der Leyen een Europese zorgstrategie aan om mannen en vrouwen te ondersteunen zodat zij in de verschillende levensfasen de beste zorg ontvangen en het voor hen best mogelijke evenwicht tussen werk en privéleven vinden. Het initiatief bestaat uit een mededeling van de Commissie over een Europese zorgstrategie¹, vergezeld van twee voorstellen voor aanbevelingen van de Raad: een over de herziening van de Barcelona-doelstellingen voor voor- en vroegschoolse educatie en opvang (ECEC) en een over langdurige zorg².

De beschikbaarheid van voorzieningen voor ECEC is een essentiële drijvende kracht achter de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen. De correlatie tussen de arbeidsmarktparticipatie van moeders en het aantal inschrijvingen in ECEC is bijzonder sterk voor moeders van wie het jongste kind jonger is dan drie jaar. Tegen deze achtergrond heeft de Europese Raad in 2002 de Barcelona-doelstellingen voor kinderopvang³ vastgesteld om de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen te vergroten door het aanbod van ECEC te verbeteren. De Europese Raad heeft twee doelstellingen vastgesteld, namelijk een participatiegraad van 90 % van de kinderen van drie tot en met de leerplichtige leeftijd, en een participatiegraad van 33 % van de kinderen onder de drie jaar⁴. Hoewel de Barcelona-doelstellingen gemiddeld op EU-niveau werden gehaald, hebben sommige lidstaten een behoorlijke achterstand en bestaan er nog steeds verschillen, met name voor kinderen uit huishoudens met een lager inkomen.

Deze aanbeveling heeft als doel de lidstaten aan te moedigen de deelname aan ECEC te vergroten om de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen te vergemakkelijken en de sociale en cognitieve ontwikkeling van kinderen te bevorderen, met name van kinderen in kwetsbare situaties of uit kansarme milieus. Concreet stelt de Commissie voor de Barcelona-doelstellingen te herzien om een nieuwe impuls te geven aan de verdere opwaartse convergentie tussen de lidstaten wat de deelname van kinderen aan ECEC betreft⁵ en zo bij te dragen tot het vergroten van de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen en het dichteren van de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen⁶. Ook wordt ingegaan op aanvullende dimensies die van belang zijn voor de verwezenlijking van de Barcelona-doelstellingen, met name betaalbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit van ECEC. Deze zijn van cruciaal belang om tegemoet te komen aan de behoeften van ouders en kinderen en beïnvloeden aldus het daadwerkelijke gebruik van die diensten. Ook wordt de lidstaten verzocht rekening te houden met de tijd die kinderen doorbrengen in ECEC (die moet voldoende zijn om ouders in staat te stellen op zinvolle wijze betaald werk te verrichten), en met het aandeel met armoede of sociale uitsluiting bedreigde kinderen dat deelneemt aan ECEC.

¹ COM(2022) 440.

² COM(2022) 441.

³ Europese Raad van Barcelona van 15 en 16 maart 2002 (SN 100/1/02 REV 1).

⁴ Verslag van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, verslag over de Barcelona-doelstellingen (2013), [Barcelona objectives \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/press_corner/press_release/20130314_barcelona_objectives).

⁵ 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).

⁶ De arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen is het verschil in procentpunten tussen de arbeidsparticipatie van mannen en vrouwen.

Sinds 2002 is de arbeidsparticipatie van vrouwen gestaag toegenomen tot 67,7 % in 2021 ten opzichte van 60,7 % in 2010⁷, maar in 2020 is ze gedaald (tot 66,1 %) als gevolg van de COVID-19-crisis. Deze stijgende trend gaat gepaard met een patroon waarbij het opleidingsniveau van vrouwen toeneemt, met meer vrouwen die hoger onderwijs voltooien en een diploma hoger onderwijs behalen⁸.

Ondanks deze verbeteringen is de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen nog steeds aanzienlijk en bedraagt deze in 2021 ruim 10,8 procentpunten⁹. Eurofound schatte het verlies als gevolg van de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen in 2018 op 320 miljard EUR. Het grootste deel van dit bedrag bestaat uit inkomsten en sociale bijdragen die voor de economie verloren gaan als gevolg van vrouwen die niet aan het werk zijn¹⁰. De arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen hangt nauw samen met zorgtaken. Vrouwen blijven de hoofdverzorgers van kinderen en zorgbehoevende volwassenen en dragen de hoofdverantwoordelijkheid voor huishoudelijke taken. Dit gebrek aan evenwicht beperkt hun mogelijkheden om deel te nemen en tijd te besteden aan betaald werk.

In 2021 gaf 27,9 % van de vrouwen tussen 25 en 49 jaar die niet actief waren op de arbeidsmarkt in de arbeidskrachtenenquête (LFS) voor de EU-27 aan dat de zorg voor kinderen of zorgbehoevende volwassenen de belangrijkste reden was om geen werk te zoeken, tegenover slechts 8,0 % van de mannen¹¹. In 2019, vóór de pandemie, bedroegen deze cijfers respectievelijk 32,6 % en 7,6 %¹². Het Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE) meldt dat 7,7 miljoen vrouwen in Europa wegens hun zorgtaken niet actief zijn op de arbeidsmarkt en veel vrouwen verplicht zijn om slechts deeltijds te werken: 29 % van de vrouwen die deeltijds werken, noemde zorgtaken de belangrijkste reden hiervoor, tegenover slechts 6 % van de mannen¹³.

De zorgkloof tussen mannen en vrouwen, namelijk het verschil in tijd dat mannen en vrouwen besteden aan onbetaalde zorgtaken, houdt verband met genderstereotypen en versterkt deze verder in de beroepen en rollen van zowel vrouwen als mannen. Van vrouwen wordt nog steeds verwacht dat zij meer onbetaalde zorg verlenen dan mannen, zelfs in tweeverdienersgezinnen. Vóór de COVID-19-crisis besteedden werkende vrouwen in de EU met kinderen jonger dan zeven jaar en die samenleefden met een partner, gemiddeld 39 uur per week aan onbetaald werk, tegenover 19 uur per week¹⁴ voor werkende mannen in dezelfde

⁷ Eurostat, “Employment and activity by sex and age – annual data”, beschikbaar op: [Employment and activity by sex and age - annual data \[LFSI_EMP_A\]](#).

⁸ Verslag van de Europese Commissie, “Report on gender equality in the EU”, 2021, [annual report ge 2021 en.pdf \(europa.eu\)](#).

⁹ [Statistics | Eurostat \(europa.eu\)](#).

¹⁰ Eurofound, “Women and labour market equality: Has COVID-19 rolled back recent gains?” (2020), Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg.

¹¹ Eurostat-databank, tabel LFSI_IGAR, “Care of adults with disabilities or children and other family or personal reasons”, percentage van de bevolking dat niet actief is op de arbeidsmarkt en wil werken, leeftijdsgroep 15-64 jaar.

¹² EIGE, “Research note on gender equality and the socio-economic impact of COVID-19” (2021), blz. 15, [Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic |Europees Instituut voor gendergelijkheid \(europa.eu\)](#).

¹³ EIGE, “Gender inequalities in care and consequences for the labour market” (2020), [Gender inequalities in care and consequences for the labour market |Europees Instituut voor gendergelijkheid \(europa.eu\)](#).

¹⁴ Eurofound, Zesde Europese enquête naar de arbeidsomstandigheden: overzichtsverslag, 2019, Eurofound (europa.eu).

situatie. De zorgkloof tussen mannen en vrouwen was groter voor vrouwen in een onzekere arbeidssituatie.

Met de sluitingen en beperkingen in de zorgdiensten tijdens de pandemie werd nog meer een beroep gedaan op vrouwen om zorgtaken te verrichten. De COVID-19-crisis heeft de zorgkloof tussen mannen en vrouwen verergerd¹⁵, de traditionele rolpatronen versterkt en de tot dusver geboekte bescheiden vooruitgang op het gebied van gendergelijkheid tenietgedaan¹⁶. Volgens een online enquête van Eurofound over leven, werken en COVID-19¹⁷ besteedden vrouwen met kinderen tot twaalf jaar tijdens de pandemie gemiddeld 62 uur per week aan zorg voor kinderen, tegenover 36 uur voor mannen in dezelfde situatie, en 23 uur voor huishoudelijk werk, tegenover 15 uur voor mannen. Bijna een derde van deze vrouwen (29 %) gaf aan dat zij het moeilijk vonden om zich op hun baan te concentreren vanwege de zorgtaken, tegenover 11 % van de mannen.

De Europese pijler van sociale rechten stelt dat gelijke behandeling en gelijke kansen voor vrouwen en mannen moeten worden gewaarborgd en bevorderd op alle vlakken, waaronder arbeidsmarktparticipatie, arbeidsvoorwaarden en loopbaanontwikkeling. De pijler erkent ook het recht van kinderen op betaalbare en hoogwaardige voor- en vroegschoolse educatie en opvang, het recht van kinderen op bescherming tegen armoede, en het recht van kinderen uit kansarme milieus op specifieke maatregelen die gelijke kansen versterken.

In het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten is een kerndoel vastgesteld dat de totale arbeidsparticipatie tegen 2030 tot ten minste 78 % van de bevolking (20-64 jaar) moet worden verhoogd. Dit kerndoel werd verwelkomd door de EU-leiders tijdens de top van Porto in mei 2021 en de Europese Raad in juni 2021. Om dit algemene doel te bereiken, moet Europa ernaar streven de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen ten minste te halveren ten opzichte van 2019 en het aanbod van ECEC te vergroten, om zo bij te dragen tot een betere combinatie van werk en privéleven en een sterkere arbeidsmarktparticipatie van vrouwen te ondersteunen.

Bij de richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven van 2019¹⁸ zijn minimumnormen voor verlof om gezinsredenen opgesteld: i) het recht op betaald vaderschapsverlof en zorgverlof is ingevoerd en het niet-overdraagbaar en betaald ouderschapsverlof is versterkt, en ii) werknemers met zorgtaken kregen het recht om te vragen om flexibele werktijdregelingen, om een gelijke verdeling van de zorg tussen vrouwen en mannen te bevorderen. Het aanbieden van hoogwaardige, toegankelijke en betaalbare ECEC vormt een aanvulling op werktijdregelingen om het evenwicht tussen werk en privéleven mogelijk te maken en is van cruciaal belang om ouders, met name moeders, in staat te stellen deel te nemen aan de arbeidsmarkt.

¹⁵ Europese Commissie, Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek, “Division of Childcare and Housework among Men and Women during COVID-19 lockdowns” (2022), JRC128157, (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128157>).

¹⁶ EIGE, “Research note on gender equality and the socio-economic impact of COVID-19” (2021), blz. 36, [Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic | Europees Instituut voor gendergelijkheid \(europa.eu\)](#).

¹⁷ Verslag van Eurofound over “Living, working and COVID-19” (2020), Living, working and COVID-19 | Eurofound (europa.eu).

¹⁸ 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).

Overheidssteun voor ECEC is een sociale investering die de individuele personen, de samenleving en de economie als geheel veelvuldig rendement oplevert. Overheidssteun bevordert de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, moedigt vrouwen aan om voltijdse banen aan te nemen, verbetert de ontwikkeling van kinderen, versterkt de sociale inclusie en rechtvaardigheid en helpt de vicieuze cirkel van armoede van generatie op generatie te doorbreken. In de context van arbeidskrachtentekorten en hardnekkige krapte op de arbeidsmarkt vormt een verhoging van de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, onder meer door een verbeterde toegang tot ECEC, een belangrijke kans voor inclusieve en duurzame groei¹⁹. Investerings in ECEC bieden ook een aanzienlijk potentieel voor het scheppen van banen. Uit recent onderzoek van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) blijkt dat het investeren van 1,1 % van het bbp in ECEC en 1,8 % van het bbp in langdurige zorg tegen 2035 elk jaar 26,7 miljoen extra banen in Europa zou opleveren²⁰.

Dergelijke investeringen kunnen extra belasting- en socialezekerheidsinkomsten genereren. Over het geheel genomen zouden de belasting- en socialezekerheidsinkomsten uit hogere inkomens en werkgelegenheid stijgen, waardoor de totale financieringsbehoefte voor beleidsmaatregelen inzake zorg van 3 % van het bbp (vóór belastingen) zou dalen tot een netto percentage van 2 % van het bbp (na belastingen)²¹. De IAO schat dat het percentage waarmee de lidstaten investeringen in de zorgsector kunnen terugverdienen gemiddeld ongeveer 55 % bedraagt, afhankelijk van met name de benodigde investeringen, de vraag naar arbeid in de betrokken lidstaat en het belastingniveau. De lidstaten kunnen de budgettaire houdbaarheid van investeringen in ECEC verbeteren door het effect op de overheidsfinanciën te evalueren en kosteneffectiviteit te waarborgen, onder meer door een efficiënte opzet van financieringsmechanismen die in overeenstemming zijn met de algemene houdbaarheid van de overheidsfinanciën.

Naast investeringen in ECEC hebben veel lidstaten een wettelijk recht op een plaats in ECEC ingevoerd, terwijl andere de deelname aan ECEC verplicht hebben gesteld, met name in het laatste jaar vóór de basisschool. Door hiervan een wettelijk recht te maken, moeten de overheidsinstanties een plaats garanderen voor elk kind van wie de ouders hierom verzoeken (in de leeftijdsgroep die onder het wettelijke recht valt), terwijl zij in landen waar ECEC verplicht is, moeten zorgen voor een voldoende aantal plaatsen in het preprimair onderwijs voor *alle* kinderen in de leeftijdsgroep die onder de wettelijke verplichting valt. In de meeste lidstaten bestaat een dergelijk wettelijk recht al, maar de aanvangsleeftijd daarvoor loopt sterk uiteen. In Europa zijn er aanzienlijke verschillen in de leeftijd waarop kinderen een gegarandeerde plaats in ECEC hebben. Slechts zeven EU-lidstaten²² hebben een wettelijk recht op een plaats in ECEC ingevoerd voor kinderen vanaf jonge leeftijd (6-18 maanden). Dit volgt vaak onmiddellijk na het einde van het ouderschapsverlof, aangezien er idealiter geen kloof mag zijn tussen het einde van naar behoren betaald verlof om gezinsredenen en het wettelijk recht op een plaats in ECEC. Voor kinderen van drie jaar of ouder bestaat er in

¹⁹ Europese Commissie, European Economy Brief, “The Macro-Economic Benefits of Gender Equality”, maart 2022; zie ook het voorstel voor een gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid van de Commissie en de Raad (COM(2021) 743 final van 24.11.2021).

²⁰ IAO, “Care at work: Investing in care leave and services for a more gender equal world of work”, 7.3.2022.

²¹ Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), 2022, “ILO Care Policy Investment Simulator”, Genève, *verschijnt binnenkort*.

²² Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Letland, Slovenië en Zweden.

dertien lidstaten²³ een wettelijk recht en sommige lidstaten hebben toegezegd een dergelijk recht in het kader van hun nationale herstel- en veerkrachtplannen in te voeren²⁴.

Uit gegevens blijkt dat de verstrekking van hoogwaardige ECEC een cruciale rol speelt bij het verbeteren van de cognitieve, sociale en educatieve ontwikkeling van kinderen vanaf jonge leeftijd²⁵. Dergelijke verbeteringen leiden vaak tot betere leerresultaten en werkgelegenheidsperspectieven later in het leven²⁶. Deelname aan hoogwaardige ECEC komt alle kinderen, en in het bijzonder kinderen in een kwetsbare situatie, ten goede. Het is een essentieel instrument om ongelijkheden te bestrijden, mogelijke sociale achterstanden van kinderen aan te pakken²⁷ en gelijke kansen te bevorderen. Deze aspecten worden specifiek genoemd in de aanbeveling van de Raad van 2019 betreffende kwaliteitsvolle voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang²⁸ en in de Europese kindergarantie²⁹. De baten gaan verder dan de betrokken kinderen. Op individueel niveau wordt deelname aan ECEC geassocieerd met een hoger opleidingsniveau, een hoger inkomen, een betere sociale integratie en een betere gezondheid. Er zijn ook veel voordelen op maatschappelijk niveau, variërend van lagere uitgaven voor welzijnzorg en lagere misdaadcijfers, tot hogere belastinginkomsten en een betere sociale cohesie³⁰.

Tot slot heeft deze voorgestelde aanbeveling betrekking op de arbeidsvoorwaarden in de sector van ECEC. Werknemers in deze sector — waaronder veel vrouwen — hebben vaak te maken met moeilijke arbeidsvoorwaarden en beperkte carrièrevooruitzichten. Om de arbeidsvoorwaarden te verbeteren, zijn een sterkere sociale dialoog, adequate beloning en bij- en omscholingsmogelijkheden nodig. De bevordering van rechtvaardige arbeidsvoorwaarden voor het personeel in ECEC moet ertoe bijdragen dat werknemers — zowel mannen als vrouwen — tot de sector worden aangetrokken en er ook blijven, en kan ook bijdragen tot het aanpakken van gendersegregatie in deze sector en het personeelstekort in veel landen verhelpen³¹. Het is ook een belangrijk aspect voor het waarborgen van de kwaliteit van de zorg. De EU ondersteunt investeringen en hervormingen van de lidstaten in ECEC via haar verschillende financieringsinstrumenten, met name het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus en de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Deze

²³ Naast de bovengenoemde landen, België, Frankrijk, Luxemburg, Polen, Spanje en Tsjechië; Europese Commissie, “Eurydice Policy Brief Early Childhood Education and Care” (2019), blz. 6; gedetailleerd overzicht van de systemen van de lidstaten in het achtergrondverslag van Eurydice van de Europese Commissie “Structural Indicators for Monitoring Education and Training Systems in Europe” (2021), blz. 12.

²⁴ Bijvoorbeeld Slowakije, zie werkdocument van de diensten van de Commissie “Analysis of the recovery and resilience plan of Slovakia” (SWD(2021) 161 final van 21.6.2021).

²⁵ Conclusies van de Raad betreffende een strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding (ET 2020) (PB C 119 van 2009, blz. 2).

²⁶ Europese Commissie, “Annual Report on Employment and Social Developments in Europe: Young Europeans: employment and social challenges ahead”, hoofdstuk 5, juni 2022.

²⁷ Aanbeveling van de Europese Commissie van 20 februari 2013 over “Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken” (2013/112/EU van 2.3.2013, blz. 5).

²⁸ 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).

²⁹ Aanbeveling (EU) 2021/1004 van de Raad van 14 juni 2021 tot instelling van een Europese kindergarantie (PB L 223 van 22.6.2021, blz. 14).

³⁰ Europese Commissie, “Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them”, Bureau voor publicaties, 2018.

³¹ Internationale Arbeidsorganisatie, “Meeting of Experts on Policy Guidelines on the promotion of decent work for early childhood education personnel” (beschikbaar op: https://www.ilo.org/sector/Resources/codes-of-practice-and-guidelines/WCMS_236528/lang-en/index.htm).

steun is met name belangrijk om territoriale ongelijkheden tussen en binnen de lidstaten aan te pakken. De EU verleent ook directe technische ondersteuning voor hervormingen in het kader van het instrument voor technische ondersteuning. De Commissie houdt toezicht op de uitvoering van beleid inzake ECEC en beoordeelt de vooruitgang bij de verwezenlijking van de Barcelona-doelstellingen in het kader van het Europees Semester, en zal dat ook blijven doen.

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

De herziening van de Barcelona-doelstellingen voor ECEC is aangekondigd in de strategie voor gendergelijkheid 2020-2025³². Het is een van de in de strategie voorgestelde initiatieven die beogen de economische empowerment van vrouwen en de gelijke verdeling van zorgtaken tussen vrouwen en mannen te bevorderen. De herziening is ook aangekondigd in de EU-strategie voor de rechten van het kind³³ en in het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten³⁴ in het kader van de inspanningen om tegen 2030 het kerndoel te bereiken van een totale arbeidsparticipatie van 78 % en de aanvullende doelstelling om de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen ten opzichte van 2019 ten minste te halveren.

In haar mededeling “Een initiatief om het evenwicht tussen werk en privéleven voor werkende ouders en mantelzorgers te ondersteunen”³⁵ heeft de Commissie onder meer gewezen op het belang van ondersteunende maatregelen voor de lidstaten om de toegang tot betaalbare en hoogwaardige ECEC te verbeteren als een manier om het evenwicht tussen werk en privéleven voor werknemers met zorgtaken te verbeteren.

De richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven heeft tot doel een betere verdeling van zorgtaken tussen vrouwen en mannen aan te moedigen door de wettelijke rechten op verlof om gezinsredenen te versterken en het recht toe te kennen om te verzoeken om flexibele werktijdregelingen. Dit omvat met name twee maanden niet-overdraagbaar en naar behoren betaald ouderschapsverlof voor elke ouder. Door niet-overdraagbare rechten op verlof om gezinsredenen toe te kennen, beoogt de richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven vaders aan te moedigen hun rechten uit te oefenen en zo de terugkeer van moeders op de arbeidsmarkt te vergemakkelijken.

De aanbeveling betreffende stelsels voor kwaliteitsvolle voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang van 2019 (“aanbeveling inzake ECEC”) heeft als doel de lidstaten te ondersteunen bij hun inspanningen om de toegang tot en de kwaliteit van hun ECEC-stelsels te verbeteren. De aanbeveling inzake ECEC bevat een kwaliteitskader om de lidstaten te helpen bij de verbetering van de toegang tot en de kwaliteit van ECEC. Het kader zorgt voor overeenstemming over de betekenis van kwaliteit in ECEC. Dit voorstel bouwt voort op de

³² Mededeling van de Europese 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).

³³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de EU-strategie voor de rechten van het kind (COM(2021) 142 final van 24.3.2021, blz. 1).

³⁴ Mededeling van de Europese Commissie “Bouwen aan een Unie van gelijkheid: het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten” (COM(2021) 102 final van 4.3.2021).

³⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “Een initiatief om het evenwicht tussen werk en privéleven voor werkende ouders en mantelzorgers te ondersteunen” (COM(2017) 252 final van 26.4.2017, blz. 1).

aanbeveling inzake ECEC en het kwaliteitskader door de nadruk te leggen op de elementen die in het bijzonder van belang zijn om de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen te faciliteren en het vertrouwen van ouders in ECEC te bevorderen, zoals de verhouding van het aantal kinderen ten opzichte van het aantal personeelsleden, kwalificaties van het personeel en permanente bijscholing, alsook het beheer van het ECEC-stelsel.

De in 2020 aangenomen mededeling met als titel “De Europese onderwijsruimte tegen 2025 tot stand brengen”³⁶ haalt inclusie en gendergelijkheid aan als 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)³⁷, die een EU-doelstelling bevat dat ten minste 96 % van de kinderen tussen drie jaar en de beginleeftijd voor het verplicht basisonderwijs moet deelnemen aan ECEC. De resolutie wijst ook op het belang van verbetering van de kwaliteit, kansgelijkheid, inclusie en slaagkansen voor iedereen in onderwijs en opleiding. Om te zorgen voor samenhang wordt in dit voorstel het EER-streefcijfer gebruikt als een herziene Barcelona-doelstelling voor de leeftijdsgroep van drie jaar tot de beginleeftijd voor verplicht basisonderwijs.

De EU-strategie voor de rechten van het kind³⁸, die de Commissie in maart 2021 heeft aangenomen, bundelt alle bestaande en toekomstige initiatieven en acties op het gebied van de rechten van het kind — met inbegrip van de herziening van de Barcelona-doelstellingen — in één samenhangend beleidskader. De strategie heeft tot doel kinderen in de Europese Unie en de rest van de wereld het best denkbare leven te bieden door de participatie van kinderen in de samenleving te versterken en hun rechten te verwezenlijken in overeenstemming met het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind. De strategie is onder meer gericht op sociaal-economische inclusie, gezondheid en onderwijs van kinderen, en benadert ECEC in het kader van de opbouw van inclusief en hoogwaardig onderwijs voor alle kinderen. In zijn conclusies van 9 juni 2022 over de EU-strategie voor de rechten van het kind heeft de Raad van de Europese Unie benadrukt dat alle kinderen recht hebben op niet-discriminerende toegang tot essentiële diensten, zoals vroegschoolse educatie en opvang, gezondheidszorg, voeding en huisvesting, die belangrijk zijn voor hun ontwikkeling en welzijn³⁹.

De aanbeveling van de Raad tot invoering van een Europese kindergarantie, aangenomen op 14 juni 2021, is gericht op het voorkomen en bestrijden van sociale uitsluiting en het ondersteunen van de inspanningen van de lidstaten om de toegang tot hoogwaardige essentiële diensten voor kinderen in nood te waarborgen, met inbegrip van gratis doeltreffende toegang tot ECEC. Ongeveer 27 % van met armoede of sociale uitsluiting bedreigde kinderen in de leeftijdsgroep 0-2 jaar nam in 2019 in de EU deel aan ECEC. Hoewel dit neerkomt op een stijging van ongeveer 11 procentpunten ten opzichte van 2010, is

³⁶ 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 van 30.9.2020, blz. 1).

³⁷ 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).

³⁸ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de EU-strategie voor de rechten van het kind (COM(2021) 142 final van 24.3.2021, blz. 1).

³⁹ Raad van de Europese Unie, Conclusies over de EU-strategie voor de rechten van het kind (10024/22 van 9.6.2022, zie: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10024-2022-INIT/nl/pdf>).

de participatiegraad van die kinderen aanzienlijk lager dan die van de totale kinderopulatie (35 %) ⁴⁰.

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

Het voorstel vormt een aanvulling op en sluit aan bij een aantal andere EU-initiatieven.

Het is volledig in overeenstemming met het meerjarig financieel kader 2021-2027 van de EU, dat EU-financieringsmogelijkheden biedt in het kader van instrumenten zoals het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, met inbegrip van het onderdeel werkgelegenheid en sociale innovatie, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en de programma's Horizon Europa en Digitaal Europa, die allemaal een belangrijke rol spelen bij het ondersteunen van investeringen van de lidstaten in toegankelijke, betaalbare en hoogwaardige ECEC-infrastructuur en -diensten. Het instrument voor technische ondersteuning kan ook hervormingen en investeringen ondersteunen. Het voorstel is ook volledig in overeenstemming met de verordening tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit met betrekking tot in aanmerking komende hervormingen en investeringen om de economische en sociale gevolgen van de coronapandemie te verzachten en de Europese economieën en samenlevingen duurzamer en veerkrachtiger te maken en beter voor te bereiden op de uitdagingen en kansen van de groene en digitale transitie in de context van de doelstelling van de faciliteit.

Het voorstel is ook in overeenstemming met de strategieën en actieplannen van de Commissie om een Unie van gelijkheid tot stand te brengen. Het EU-actieplan tegen racisme 2020-2025 ⁴¹ beoogt de bestrijding van racisme door beleids- en financieringsprogramma's op het gebied van werkgelegenheid, huisvesting en toegang tot gezondheidszorg en onderwijs. Het beoogt onder meer de gelijke toegang tot onderwijs voor kinderen die tot een raciale of etnische minderheid behoren, te waarborgen. Ook bevordert het de opleiding van leerkrachten om met alle kinderen te werken. Het actieplan voorzagt in een verslag van de Commissie — dat in 2021 is bekendgemaakt — over de toepassing van de EU-richtlijn rassengelijkheid, dat discriminatie op grond van raciale of etnische afstamming (waaronder discriminatie van Romakinderen) op verschillende gebieden zoals onderwijs en sociale bescherming verbiedt ⁴².

In het strategisch EU-kader voor gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma ⁴³, alsook de op 12 maart 2021 aangenomen aanbeveling van de Raad over gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma ⁴⁴, worden de lidstaten opgeroepen meervoudige en structurele

⁴⁰ Europese Commissie, “Annual Report on Employment and Social Developments in Europe: Young Europeans: employment and social challenges ahead”, hoofdstuk 5 (ISSN 2315-2540 van juni 2022).

⁴¹ 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 2020-2050” (COM(2020) 565 final van 18.9.2020, blz. 1).

⁴² Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de toepassing van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (“richtlijn rassengelijkheid”) en Richtlijn 2000/78/EG van de Raad tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (“richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep”) (COM(2021) 139 final van 19.3.2021, blz. 1).

⁴³ 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 van 7.10.2020, blz. 1).

⁴⁴ Aanbeveling van de Raad van 12 maart 2021 inzake de gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma (PB C 93 van 19.3.2021, blz. 1).

discriminatie van Roma, met name Romakinderen, te bestrijden en krachtiger maatregelen te nemen ter ondersteuning van Romakinderen en hun gezinnen op de onderling verbonden gebieden werkgelegenheid, sociale diensten, hoogwaardig en inclusief regulier onderwijs, onderwijs en opvang voor jonge kinderen, gezondheidszorg, huisvesting en toegang tot essentiële diensten, voeding en toegang tot vrijetijdsactiviteiten. Doel van het kader is de kloof in de deelname van Romakinderen aan ECEC tegen 2030 ten minste te halveren.

Het actieplan van de Commissie voor integratie en inclusie 2021-2027⁴⁵ richt de aandacht op de factoren die cruciaal zijn voor een succesvolle integratie en inclusie van migranten en EU-burgers met een migratieachtergrond, met inbegrip van kinderen, op verschillende niveaus, zoals onderwijs en opleiding, werkgelegenheid en vaardigheden, en gezondheidszorg en huisvesting.

Tot slot is de strategie inzake de rechten van personen met een handicap 2021-2030⁴⁶ erop gericht het leven van personen met een handicap in de EU en daarbuiten te verbeteren en hun volledige en gelijke participatie in alle levenssferen te bevorderen. De strategie heeft betrekking op deelname op alle onderwijsniveaus en in alle onderwijsvormen, met inbegrip van ECEC, op voet van gelijkheid met anderen, en op de bevordering van zelfstandig leven en gemeenschapsgerichte diensten. Dit is in overeenstemming met het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, waarbij de EU en alle lidstaten partij zijn, en dat vereist dat de partijen 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. In overeenstemming met de strategie houdt deze aanbeveling ten volle rekening met de behoeften van kinderen en ouders met een handicap, met name in de bepalingen inzake toegankelijkheid.

Het voorstel is ook een reactie op de aanbeveling van de Conferentie over de toekomst van Europa over demografische transitie (voorstel nr. 15) en over discriminatiebestrijding, gelijkheid en levenskwaliteit (voorstel nr. 29). Voorstel nr. 15 doet een oproep om “te zorgen voor hoogwaardige, betaalbare en toegankelijke kinderopvang in de hele EU, zodat moeders en vaders met vertrouwen hun werk en gezinsleven kunnen combineren” en “de toegang van kinderen in nood tot diensten zoals onderwijs en zorg waarborgen”. Voorstel nr. 29 roept op om te zorgen voor “de oprichting en facilitering van de activiteiten van peuterspeelplaatsen [...] en kinderopvang voor wie daar behoefte aan heeft”⁴⁷.

Tot slot draagt deze aanbeveling bij tot de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) die in 2015 zijn vastgesteld als onderdeel van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties en die het belang van gendergelijkheid (SDG 5.4 en SDG 8.5) en de relevantie van ECEC (SDG 4.2) benadrukken, en zo de noodzaak van actie op deze gebieden onderstrepen.

⁴⁵ 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 van 24.11.2020, blz. 1).

⁴⁶ 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 van 3.3.2021, blz. 1).

⁴⁷ Europese Commissie, Conferentie over de toekomst van Europa, verslag over het eindresultaat, mei 2022.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

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 i), VWEU.

Op grond van artikel 153, lid 1, punt i), VWEU wordt het optreden van de lidstaten op het gebied van de gelijkheid van vrouwen en mannen wat de kansen op de arbeidsmarkt betreft, door de Unie ondersteund en aangevuld teneinde de doelstellingen van artikel 151 VWEU te verwezenlijken. De doelstellingen van de EU en de lidstaten in artikel 151 VWEU omvatten de verbetering van de levensomstandigheden en arbeidsvoorwaarden, een adequate sociale bescherming en de ontwikkeling van de menselijke hulpbronnen om een duurzaam hoog werkgelegenheidsniveau mogelijk te maken, en de bestrijding van uitsluiting. Het waarborgen van gelijke kansen voor alle kinderen in de EU draagt bij tot de verwezenlijking van die doelstellingen.

Het voorstel zal bijdragen tot de doelstellingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), met name tot de bestrijding van sociale uitsluiting en discriminatie, de bevordering van de gelijkheid van vrouwen en mannen en 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, met name artikel 14, waarin het recht van eenieder op onderwijs wordt erkend; artikel 23, dat de gelijkheid van vrouwen en mannen erkent; artikel 24, dat erkent dat kinderen recht hebben op de bescherming en de zorg die nodig zijn voor hun welzijn; en artikel 33, dat bepaalt dat het gezin bescherming op juridisch, economisch en sociaal vlak moet genieten.

Dit voorstel gaat niet verder dan de regelgevende bevoegdheden van de EU en legt de lidstaten geen bindende verbintenissen op. De lidstaten bepalen zelf, overeenkomstig de nationale omstandigheden, hoe zij de aanbeveling van de Raad het beste uitvoeren.

• Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

Hoewel het beleid inzake ECEC en de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten valt, is de EU bevoegd om het optreden van de lidstaten te ondersteunen en aan te vullen.

Het voorstel zorgt ervoor dat de maatregelen op EU-niveau een meerwaarde hebben. Het komt een politieke toezegging na om vooruitgang te boeken op het gebied van gelijke kansen voor vrouwen en mannen, met name wat de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen betreft, en om de rechten, gelijke kansen en het welzijn van alle kinderen te bevorderen.

• Evenredigheid

Het voorstel vormt een aanvulling op de inspanningen van de lidstaten om de ongelijkheid van vrouwen en mannen aan te pakken en de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen te verbeteren, en om de rechten, gelijke kansen en het welzijn van alle kinderen te bevorderen. Het neemt de praktijken van de lidstaten en de diversiteit van de nationale 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.

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

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

De Commissie heeft met een breed scala aan belanghebbenden uitgebreid overleg gepleegd over dit initiatief. Al deze activiteiten zijn samengevat in het syntheseverslag, dat samen met dit voorstel voor een aanbeveling wordt bekendgemaakt⁴⁸. De raadplegingsactiviteiten leverden meer inzicht op, maar bevatten geen substantiële afwijkingen van het algemene doel en de opzet van het initiatief. Zij zijn meegenomen in de voorbereidende werkzaamheden en verrijkten het voorstel met extra perspectieven. Het raadplegingsproces was gebaseerd op verschillende recente openbare raadplegingen, namelijk die voor het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten⁴⁹, het groenboek over de vergrijzing⁵⁰ en de strategie voor gendergelijkheid⁵¹. Tijdens deze raadplegingen werd gewezen op het belang van hoogwaardige, toegankelijke en betaalbare ECEC — met name bij groepen met een lage participatiegraad — om een gelijke verdeling van zorgactiviteiten tussen ouders aan te moedigen.

Van 1 tot en met 29 maart 2022 is op het portaal “[Geef uw mening](#)” een **verzoek om input** gepubliceerd. In totaal werden 123 bijdragen ontvangen. De meeste (52 %) waren afkomstig van ngo’s; de andere waren afkomstig van overheidsinstanties, ondernemersorganisaties, EU-burgers, vakbonden en onderzoeksinstellingen. De opmerkingen hadden vooral betrekking op

⁴⁸ Werkdocument van de diensten van de Commissie: samenvatting van de raadplegingsactiviteiten, SWD(2022) 440.

⁴⁹ De Commissie heeft 1 041 afzonderlijke schriftelijke bijdragen ontvangen. 67,5 % van de bijdragen was afkomstig van particulieren. Veel burgers maakten van de gelegenheid gebruik om hun persoonlijke situatie te beschrijven, met name personen met een handicap en vrouwen met zorgtaken: [SWD\(2021\) 46 EN autre document travail service part1 v8 \(2\).pdf](#).

⁵⁰ De openbare raadpleging leverde in totaal 473 reacties op. 133 bijdragen waren afkomstig van particulieren. Langdurige zorg werd besproken in de context van de autonomie van ouderen en thuiszorg, waardoor nieuwe arbeidskansen en behoeften aan vaardigheden ontstaan. Bovendien werd benadrukt dat de pensioenrechten van mantelzorgers moeten worden erkend. Zie: Groenboek over de vergrijzing: feitelijke samenvatting van de openbare raadpleging: [090166e5de9b0583.pdf](#).

⁵¹ De online raadpleging liep van 8 maart tot en met 31 mei 2019. Deze leverde 1 335 antwoorden op, waarvan 73 % afkomstig was van EU-burgers (970 antwoorden). Er werd de respondenten met name gevraagd naar de specifieke doelstellingen die zij zouden prioriteren voor optreden van de EU om de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen te verhogen (zie https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12114-Strategie-inzake-gendergelijkheid-2020-2024/F_nl).

toegang, beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit van zorgdiensten, zorgverleners, sociaal-economische en territoriale ongelijkheden en de genderdimensie.

Een aantal belanghebbenden had al aangedrongen op een strategische en alomvattende aanpak van ECEC.

Het **Europees Parlement** heeft herhaaldelijk aangedrongen op een holistische benadering van de zorg en steunt de herziening van de Barcelona-doelstellingen, en benadrukt dat de inspanningen moeten worden gericht op kinderen met een handicap⁵². In zijn recente verslag over de Europese zorgstrategie, dat tijdens de plenaire vergadering van 5 juli 2022 werd aangenomen, toonde het Europees Parlement zich ingenomen met de komende herziening van de Barcelona-doelstellingen en wees het op het belang van ECEC voor het bevorderen van de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen en voor het dichten van de genderkloven op het gebied van zorg, beloning en pensioenen⁵³.

De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken (EMPL) en de Commissie vrouwenrechten en gendergelijkheid (FEMM) van het Europees Parlement organiseerden op 24 maart 2022 een **gezamenlijke hoorzitting** ter voorbereiding van een initiatiefverslag “Naar gemeenschappelijke Europese maatregelen op het gebied van zorg”. De leden van het Europees Parlement waren ingenomen met de Europese zorgstrategie en benadrukten met name het potentieel van de zorgsector — die momenteel ondergefinancierd en onderbemand is — wat het scheppen van banen betreft. Betere arbeidsvoorwaarden kunnen bijdragen tot gendergelijkheid, terwijl onderwijs en opleiding een sleutelrol spelen om te zorgen voor gekwalificeerd personeel en professionalisering. Er werd ook gewezen op de noodzaak om de vooruitgang te monitoren en rekening te houden met de bevoegdheid van de lidstaten op dit beleidsterrein.

Evenzo heeft het **EESC** in verschillende adviezen⁵⁴ herhaaldelijk gepleit voor een herziening van de Barcelona-doelstellingen en voor een holistische aanpak en benadrukt dat er meer moet worden geïnvesteerd in hoogwaardige, betaalbare en beschikbare zorgdiensten en -voorzieningen voor ieder gezin. Het dringt er ook op aan om te investeren in sociale infrastructuur, met name ECEC en naschoolse opvang, en om de Barcelona-doelstellingen inzake kinderopvang ambitieuzer te maken en ook de zorg voor andere afhankelijke personen te dekken.

De **Europese Raad** benadrukte dat het belangrijk is de loonkloof en de zorgkloof tussen mannen en vrouwen samen in overweging te nemen⁵⁵, aangezien zij beide grotendeels onderling afhankelijk zijn en elkaar versterken. De Raad riep ook op tot overheidsinvesteringen op lange termijn in hoogwaardige, betaalbare en toegankelijke zorgvoorzieningen en -infrastructuur, in de ontwikkeling van zorgvaardigheden en in

⁵² Bijvoorbeeld Resolutie van het Europees Parlement van 15 december 2021 over gelijkheid van vrouwen en mannen in de Europese Unie in 2018-2020 (2021/2020(INI)).

⁵³ Resolutie van het Europees Parlement van 5 juli 2022 “Naar gemeenschappelijke Europese maatregelen op het gebied van zorg” (2021/2253(INI)).

⁵⁴ Bijvoorbeeld advies van het EESC over gendergelijkheid op de Europese arbeidsmarkten (SOC/586-EESC-2018); advies van het EESC over evenwicht tussen werk en privéleven van werkende ouders en mantelzorgers (SOC/529-EESC-2018); advies van het EESC over gendergelijkheidsvraagstukken (SOC/610-EESC-2018), en advies van het EESC over het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten (SOC/679-EESC-2021).

⁵⁵ Conclusies van de Raad over het dichten van de loonkloof tussen mannen en vrouwen: “Waardering en verdeling van betaalde en onbetaalde zorg” (13584/20 van 2.12.2020).

zorgdiensten. De Raad verzocht de Commissie een herziening van de Barcelona-doelstellingen voor te leggen om de opwaartse convergentie van het aanbod van hoogwaardige ECEC tussen de lidstaten te vergroten⁵⁶, en benadrukte het recht van alle kinderen op niet-discriminerende toegang tot essentiële diensten, zoals voor- en vroegschoolse educatie en opvang⁵⁷.

Tijdens de vergadering van de **Groep op hoog niveau gendermainstreaming** in januari 2022 hebben de lidstaten over het algemeen positieve feedback gegeven over het voorstel voor een zorgstrategie. Zij waren het er met name over eens dat de toegankelijkheid, kwaliteit en betaalbaarheid van diensten moeten worden aangepakt; dat de arbeidsvoorwaarden in de zorgsector moeten worden verbeterd; dat er onder meer over het educatieve aspect van ECEC moet worden nagedacht, en dat genderstereotypering op het gebied van zorg moet worden aangepakt.

Tijdens de eerste besprekingen met vertegenwoordigers van de lidstaten in het **Comité voor sociale bescherming (17 maart 2022)** en het **Comité voor de werkgelegenheid (1 april 2022)** hebben de lidstaten een aantal voorbeelden en goede nationale praktijken gedeeld en hun voorlopige brede instemming betuigd met het algemene doel van het initiatief, de analyse van de uitdagingen en de voorgestelde beleidsdoelstellingen. Verscheidene lidstaten wezen erop dat het initiatief moet worden ontwikkeld met volledige inachtneming van de nationale bevoegdheden, waarbij ook rekening moet worden gehouden met de verschillende nationale omstandigheden en opzet van de zorgstelsels en administratieve lasten moeten worden vermeden. Ook werd gewezen op het belang van EU-financiering, steun voor wederzijds leren en verbetering van de empirische basis.

Op 13 september 2021 heeft het **Raadgevend Comité** voor gelijke kansen van mannen en vrouwen een advies goedgekeurd met als titel “The care gap in the EU: a holistic and gender-transformative approach”⁵⁸. Het advies steunde de verbetering van de beschikbaarheid en betaalbaarheid van hoogwaardige zorg en voorzieningen voor ECEC, een opwaartse herziening van de Barcelona-doelstellingen en de vaststelling van een beleidskader voor duurzame langdurige zorg door middel van EU-financiering, onder meer via de nationale herstel- en veerkrachtplannen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

Er is een aantal **gerichte raadplegingen van belanghebbenden, eerste besprekingen en hoorzittingen** gehouden om de verschillende elementen van het initiatief diepgaander te bespreken.

De Commissie heeft op 11 maart 2022 een **strategische dialoog** met meer dan vijftig maatschappelijke organisaties georganiseerd. De maatschappelijke organisaties waren ingenomen met de herziening van de Barcelona-doelstellingen en waren het eens met de door de Commissie vastgestelde uitdagingen. Zij benadrukten dat de belemmeringen voor deelname moeten worden onderzocht: dat met name moet worden gekeken naar verdere uitsplitsingen van de participatiegraad (bv. kinderen met een migrantenachtergrond, met een handicap enz.); dat kinderen en hun gezonde ontwikkeling centraal moeten worden gesteld in

⁵⁶ [Conclusies van de Raad over de sociaal-economische gevolgen van COVID-19 voor gendergelijkheid \(8884/21 van 14.6.2021, blz. 1\).](#)

⁵⁷ [Conclusies van de Raad over de EU-strategie voor de rechten van het kind \(10024/22 van 9.6.2022, blz. 3\).](#)

⁵⁸ Raadgevend Comité voor gelijke kansen van mannen en vrouwen, advies, “The care gap in the EU: a holistic and gender-transformative approach”, 13 september 2021, [opinion_care_gap_2021_en.pdf \(europa.eu\)](#).

het beleid; dat moet worden geïnvesteerd in stelsels van diensten die ingrijpen tijdens de vroege kindertijd voor kinderen met een handicap om hun deelname aan ECEC te bevorderen en aldus de deelname van hun moeders aan betaald werk te stimuleren.

Tot slot is op 7 april 2022 een **speciale hoorzitting met de sociale partners op EU-niveau** georganiseerd. De sociale partners hadden reeds in december 2020 een “gezamenlijke verklaring inzake kinderopvang in de EU” afgelegd, waarin wordt benadrukt dat beschikbare, toegankelijke, betaalbare en hoogwaardige voorzieningen voor kinderopvang van essentieel belang zijn voor ouders, met name moeders, om te kunnen werken. De sociale partners riepen ook op tot de herziening van de Barcelona-doelstellingen om de waarde van werken in deze sector te bevorderen, en tot goede arbeidsvoorwaarden, onder meer door de collectieve onderhandelingen te versterken en te zorgen voor hoogwaardige, stabiele banen, eerlijke lonen en een adequaat niveau van sociale bescherming. Ze riepen ook op om maatregelen te nemen om personeel aan te trekken voor de sector, met name mannen. Deze standpunten werden bevestigd tijdens de hoorzitting met de sociale partners in april. De sociale partners wezen met name op de noodzaak om een geïntegreerde levenscyclusbenadering te hanteren en de investeringen in de sector op te voeren en deze aantrekkelijker te maken voor werknemers tegen de achtergrond van demografische veranderingen en economische vooruitzichten.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

De Commissie bouwt voort op de deskundigheid van haar Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek (JRC) en externe deskundigen om de empirische basis van dit initiatief op te bouwen. De desbetreffende input wordt samen met het huidige voorstel voor een aanbeveling ter beschikking gesteld van het grote publiek.

Het JRC heeft een diepgaande evaluatie verricht van de EU-SILC-referentiedataset om de haalbaarheid van mogelijke verfijningen van de indicatoren en de betrouwbaarheid van de metingen op het niveau van de lidstaten te testen⁵⁹. Het JRC heeft ook een simulatie opgesteld van de mogelijke impact van de verschillende niveaus van het streefcijfer voor de relevante indicatoren in termen van arbeidsparticipatie van vrouwen op basis van het Euromod-model⁶⁰. Ten slotte werd opdracht gegeven voor een literatuuronderzoek om een overzicht te krijgen van doeltreffende hervormingen van de kinderopvang in de lidstaten⁶¹.

Voorts heeft een deskundigengroep⁶² bestaande uit vijftien leden, waaronder individuele deskundigen en vertegenwoordigers van het Europees Uitvoerend Agentschap onderwijs en cultuur (EACEA), EIGE, Eurofound, IAO, OESO en Unicef, informatie verstrekt over de stand van zaken en de verschillen tussen de landen in de aanpak van ECEC, arbeidsvoorwaarden en de kwaliteit van ECEC. Zij hebben ook input geleverd over de maatregelen om de deelname aan ECEC te vergroten, met name voor kinderen uit kansarme milieus, en over de elementen die van belang zijn voor het versterken van de opwaartse convergentie.

⁵⁹ Flisi S., Blasko, Zs. and Stepanova E., “Indicators for early education and care. Reconsidering some aspects of the Barcelona target”, JRC Science for Policy Report, 2022.

⁶⁰ Narazani E., Agúndez García A., Christl M., Figari F., “Impact on female employment of revising the Barcelona targets for childcare (GENDERMOD)”, werkdocument van het JRC over belastingheffing en structurele hervormingen, 2022.

⁶¹ Nieuwenhuis R., Yerkes M., Backman L., Strigén J., “Early Childhood Education and Care (ECEC): A focused review of reform impact studies”, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2022.

⁶² [Register van deskundigengroepen van de Commissie en andere adviesorganen \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurofound/en/press-room/2022/02/2022-02-10-register-of-expert-groups-of-the-commission-and-other-advisory-bodies).

- **Grondrechten**

De herziening van de Barcelona-doelstellingen zal bijdragen tot de gelijkheid van vrouwen en mannen op alle gebieden, met inbegrip van werkgelegenheid, werk en beloning. Zij zal bijdragen tot het waarborgen van het recht van eenieder op onderwijs en het recht van alle kinderen op de bescherming en de zorg die nodig zijn voor hun welzijn, en op de bescherming van het gezin op economisch vlak (artikelen 23, 14, 24 en 33 van het Handvest van de grondrechten van de EU).

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Regelingen inzake monitoring, evaluatie en verslaglegging**

De Europese Commissie zal de Barcelona-doelstellingen blijven monitoren in het kader van het Europees Semester, dat een belangrijk instrument is voor het monitoren van de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen en van gendergelijkheid, onder meer door middel van de analyse in de landenverslagen en in voorkomend geval door middel van landenspecifieke aanbevelingen. Daarnaast zal zij in haar beoordeling de intensiteit van de deelname van alle kinderen aan ECEC (aantal uren per week) en de deelname van kinderen uit verschillende groepen, met inbegrip van kinderen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd, waar mogelijk, kinderen met een handicap of met een migrantenachtergrond, Romakinderen en andere relevante groepen opnemen, rekening houdend met de leeftijd van de kinderen en specifieke nationale kenmerken.

Daarnaast zal de uitvoering van de aanbeveling worden gemonitord aan de hand van het jaarverslag van de Commissie over gendergelijkheid en het portaal voor de monitoring van de strategie voor gendergelijkheid⁶³.

De herziening van de streefcijfers heeft betrekking op aanvullende dimensies die relevant zijn voor de verwezenlijking van de Barcelona-doelstellingen (toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit). Indien er indicatoren over deze dimensies beschikbaar zijn, zullen deze worden opgenomen in het portaal voor de monitoring van de strategie voor gendergelijkheid en het jaarverslag over gendergelijkheid.

Om de beschikbaarheid, de reikwijdte en de relevantie van gegevens op EU-niveau te verbeteren, wordt de lidstaten in de aanbeveling verzocht om de gegevensverzameling op een aantal gebieden die verband houden met de uitvoering ervan te ontwikkelen of te verbeteren. De lidstaten moeten met name de gegevensverzameling over de deelname van kinderen aan ECEC verbeteren, onder meer wat kinderen in kwetsbare situaties of uit kansarme groepen betreft.

De Commissie zal binnen vijf jaar een diepgaand verslag publiceren om een overzicht te geven van de stand van uitvoering van de aanbeveling, op basis van de Barcelona-doelstellingen en alle relevante dimensies, met inbegrip van beleidsmaatregelen en voorbeelden van goede praktijken uit de lidstaten.

⁶³ Europese Commissie, portaal voor de monitoring van de strategie voor gendergelijkheid, toegankelijk via: [ges-monitor.page.main \(europa.eu\)](https://ges-monitor.page.main.europa.eu).

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

betreffende de herziening van de Barcelona-doelstellingen voor voor- en vroegschoolse educatie en opvang

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 1, punt i),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Om de hindernissen voor de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen weg te nemen, heeft de Europese Raad in 2002 de Barcelona-doelstellingen voor kinderopvang vastgesteld, die twee doelstellingen omvatten: een participatiegraad in voor- en vroegschoolse educatie en opvang (ECEC) van 33 % van de kinderen jonger dan drie jaar en van 90 % van de kinderen vanaf de leeftijd van drie jaar tot de leerplichtige leeftijd⁶⁴. Hoewel deze doelstellingen gemiddeld in de Unie zijn bereikt, blijven er aanzienlijke verschillen bestaan tussen en binnen de lidstaten, met name voor kinderen uit huishoudens met een lager inkomen en voor de jongste groep kinderen.
- (2) Deze aanbeveling heeft als doel de lidstaten aan te moedigen de deelname aan ECEC te vergroten om de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen te vergemakkelijken en de sociale en cognitieve ontwikkeling van alle kinderen te bevorderen, met name van kinderen in kwetsbare situaties of uit kansarme milieus.
- (3) Zorgtaken voor kinderen, met name voor zeer jonge kinderen, vormen een sterke belemmering voor de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen. In 2021 gaf 27,9 % van de vrouwen tussen 25 en 49 jaar die niet actief waren op de arbeidsmarkt in de arbeidskrachtenenquête (LFS) aan dat de zorg voor kinderen of zorgbehoevende volwassenen de belangrijkste reden was om geen werk te zoeken, tegenover slechts 8,0 % van de mannen; in 2019, dus vóór de pandemie, bedroegen deze cijfers respectievelijk 32,6 % en 7,6 %⁶⁵. Tegelijkertijd bedroeg de arbeidsparticipatie van personen van 25 tot 49 jaar met kinderen jonger dan zes jaar 90,1 % voor mannen, tegenover 67,2 % voor vrouwen. Door onbetaalde zorgtaken worden in Europa ongeveer 7,7 miljoen vrouwen belemmerd deel te nemen aan de arbeidsmarkt, tegenover slechts 450 000 mannen.
- (4) Vrouwen zijn ook vaker geneigd hun werkpatronen aan te passen aan zorgtaken, wat een blijvend effect heeft op hun loopbaan en bijdraagt tot de loonkloof en de

⁶⁴ Europese Raad van Barcelona, 15-16 maart 2002 (SN 100/1/02 REV 1).

⁶⁵ Eurostat-databank, tabel LFSA_IGAR, "Care of adults with disabilities or children and other family or personal reasons", percentage van de bevolking dat niet actief is op de arbeidsmarkt en wil werken, leeftijdsgroep 15-64 jaar.

pensioenkloof tussen mannen en vrouwen. Werkende vrouwen besteden dagelijks gemiddeld 90 minuten meer dan werkende mannen aan huishoudelijk werk en directe zorg. De aanpak van genderkloven op het gebied van werkgelegenheid is vanuit economisch perspectief belangrijk, aangezien hij bijdraagt tot groei en wellicht positieve gevolgen heeft voor de productiviteit. Daarnaast heeft de aanpak van genderkloven een duidelijke positieve impact op armoedebestrijding en sociale inclusie en vormt hij een van de oplossingen voor een krimpende beroepsbevolking.

- (5) De beschikbaarheid van betaalbare en hoogwaardige zorgdiensten heeft een sterke positieve impact op de werkgelegenheidssituatie van zorgverleners, met name vrouwen. Toen de verstrekking van ECEC in de hele Unie toenam, verkleinde de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen van 17,7 procentpunten in 2002 tot 10,8 procentpunten in 2021. De afgelopen jaren is echter geen vooruitgang meer geboekt.
- (6) In de Europese pijler van sociale rechten wordt gewezen op het belang van gendergelijkheid, het evenwicht tussen werk en privéleven en ECEC als hoofddoelstellingen van de Unie. De Europese pijler van sociale rechten stelt dat gelijke behandeling en gelijke kansen voor vrouwen en mannen moeten worden gewaarborgd en bevorderd op alle vlakken, waaronder arbeidsmarktparticipatie, arbeidsvoorwaarden en loopbaanontwikkeling. De pijler erkent ook het recht van kinderen op betaalbare en hoogwaardige voor- en vroegschoolse educatie en opvang, het recht van kinderen op bescherming tegen armoede, en het recht van kinderen uit kansarme milieus op specifieke maatregelen die gelijke kansen versterken. In het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten wordt in het kader van de kerndoelstellingen van de Unie voorgesteld dat tegen 2030 ten minste 78 % van de bevolking in de leeftijdsgroep van 20-64 jaar aan het werk moet zijn. Om dat te verwezenlijken, heeft het actieplan tot doel de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen ten opzichte van 2019 ten minste te halveren, onder meer door de herziening van de Barcelona-doelstellingen. In het actieplan wordt erkend dat een uitbreiding van het aanbod van formele ECEC een sterkere arbeidsmarktparticipatie van vrouwen en een betere combinatie van werk en privéleven zou ondersteunen. Met deze aanbeveling komt de Unie haar toezeggingen in het actieplan na.
- (7) Op het niveau van de Unie hebben verschillende aanbevelingen en richtlijnen op het gebied van gendergelijkheid en arbeidsvoorwaarden betrekking op bepaalde elementen die relevant zijn voor de Barcelona-doelstellingen. Richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad⁶⁶ schept een kader voor een evenwichtige benutting van verlof om gezinsredenen door vrouwen en mannen, flexibele werkregelingen en zorgverlof.
- (8) Verschillende initiatieven van de Unie hebben het belang van ECEC voor kinderen benadrukt. Deze aanbeveling bouwt voort op de volgende beleidsinitiatieven. De aanbeveling van de Raad van 22 mei 2019 betreffende stelsels voor kwaliteitsvolle voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang⁶⁷ helpt de lidstaten de voorzieningen voor ECEC te verbeteren en onderstreept dat deze inclusief, toegankelijk, betaalbaar

⁶⁶ 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).

⁶⁷ 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).

en van hoge kwaliteit moeten zijn. De EU-strategie voor de rechten van het kind⁶⁸ biedt een kader voor EU-maatregelen om de rechten van kinderen verder te bevorderen en te beschermen en erkent dat ECEC een gunstige rol speelt voor de cognitieve en sociale ontwikkeling van kinderen. De aanbeveling van de Raad van 14 juni 2021 tot instelling van een Europese kindergarantie⁶⁹ heeft tot doel ervoor te zorgen dat kinderen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd, gratis en doeltreffende toegang hebben tot essentiële diensten, waaronder ECEC, in alle regio's, ook in afgelegen en plattelandsgebieden.

- (9) Bij investeringen in voorzieningen voor ECEC moeten de lidstaten rekening houden met een aantal aspecten die verder gaan dan de loutere beschikbaarheid van plaatsen, zoals de tijd die kinderen doorbrengen in ECED, het aandeel kinderen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd en de toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit van de verleende zorgdiensten. Deze aanbeveling bevat daarom maatregelen om deze aspecten aan te pakken.
- (10) Om de arbeidsmarktparticipatie van hoofdverzorgers — voornamelijk vrouwen —, te vergemakkelijken, moet het aantal uren dat kinderen deelnemen aan ECEC voldoende zijn om ouders in staat te stellen op zinvolle wijze betaald werk te verrichten. Deelname moet worden aangemoedigd, rekening houdend met het belang van het kind. Wanneer kinderen nog niet voltijds naar ECEC gaan, moeten beide ouders gebruikmaken van de rechten op verlof om gezinsredenen en flexibele werkregelingen waarin Richtlijn (EU) 2019/1158 voorziet, zoals deeltijdwerk, flexibele werktijden en telewerken, om ervoor te zorgen dat de zorgtaken gelijk worden verdeeld, en moet deelname aan ECEC geleidelijk toenemen met de leeftijd van het kind. Gezien het belang van dit aspect moet de tijd die kinderen doorbrengen in ECEC samen met de deelname aan ECEC worden gemonitord.
- (11) Bovendien stuiten laagopgeleide vrouwen en vrouwen uit huishoudens met kinderen en een laag inkomen op meer obstakels bij opleiding en het vinden van een baan, en ondervinden zij meer belemmeringen om (opnieuw) aan het werk te gaan vanwege financiële en niet-financiële beperkingen voor de deelname van hun kinderen aan ECEC. Het aanmoedigen van een grotere deelname van kinderen in kwetsbare situaties en uit kansarme milieus aan inclusieve ECEC zou een gunstig effect hebben op de terugkeer van hun moeders naar het werk. Vooral de situatie van vrouwen met een handicap of vrouwen met kinderen met een handicap is moeilijk.
- (12) Deelname aan ECEC heeft meerdere voordelen voor kinderen. Uit gegevens blijkt dat de verstrekking van hoogwaardige ECEC een cruciale rol speelt bij het verbeteren van de cognitieve, sociale en educatieve ontwikkeling van kinderen vanaf jonge leeftijd. Volgens de aanbeveling van de Raad van 22 mei 2019 betreffende stelsels voor kwaliteitsvolle voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang kan deelname aan ECEC een doeltreffend instrument zijn om kansengelijkheid in het onderwijs te bereiken voor kinderen in een kwetsbare situatie, onder wie kinderen met een handicap of specifieke behoeften, kinderen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd, kinderen met een migrantenachtergrond, vluchtelingenkinderen,

⁶⁸ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de EU-strategie voor de rechten van het kind (COM(2021) 142 final van 24.3.2021, blz. 1).

⁶⁹ Aanbeveling (EU) 2021/1004 van de Raad van 14 juni 2021 tot instelling van een Europese kindergarantie (PB L 223 van 22.6.2021, blz. 14).

Romakinderen en kinderen uit andere minderheidsgroepen, kinderen in plattelandsgebieden en afgelegen gebieden met onaangepaste opvangvoorzieningen en kinderen in alternatieve zorgstelsels.

- (13) In de aanbeveling van de Raad tot instelling van een Europese kindergarantie⁷⁰ en de aanbeveling van de Raad inzake de gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma⁷¹ wordt benadrukt dat gelijke toegang tot hoogwaardige en inclusieve ECEC van cruciaal belang is om de overdracht van sociale uitsluiting te doorbreken en gelijke kansen voor kinderen in een kwetsbare situatie te waarborgen. De Europese kindergarantie heeft de lidstaten verzocht om binnen negen maanden na de vaststelling van de aanbeveling nationale plannen voor de uitvoering ervan in te dienen. De participatiegraad van deze kinderen is echter aanzienlijk lager, met name onder de jongste kinderen, wat later kan leiden tot slechtere onderwijsresultaten en een hoog percentage voortijdige schoolverlaters, met name van Romakinderen of kinderen met een migrantenachtergrond en kinderen die van ouderlijke zorg verstoken zijn. Deelname aan ECEC is ook relevant voor kinderen die de oorlog in Oekraïne ontvluchten, evenals voor andere kinderen die bescherming zoeken of genieten in de Unie. Voor al deze potentieel kwetsbare kinderen moet worden gezorgd voor gelijke toegang tot reguliere, inclusieve en niet-gesegregeerde voorzieningen voor ECEC.
- (14) Evenzo hebben kinderen met een handicap het recht om op voet van gelijkheid deel te nemen aan reguliere ECEC. De helft van de kinderen met een handicap wordt alleen door hun ouders verzorgd. Daarom is het belangrijk ervoor te zorgen dat ECEC toegankelijk en inclusief is en wordt gecombineerd met gerichte maatregelen die helpen tegemoet te komen aan specifieke behoeften, onder meer door middel van maatregelen om belemmeringen en segregatie aan te pakken, personeel met de nodige vaardigheden uit te rusten of specifiek personeel in dienst te nemen om in individuele behoeften te voorzien en waar nodig in geïndividualiseerde curricula.
- (15) Een hoge kwaliteit van ECEC is essentieel om ervoor te zorgen dat kinderen kunnen profiteren van deelname aan ECEC. Hoewel er verschillende definities zijn van het begrip kwaliteit in ECEC en verschillende meetmethoden om deze kwaliteit te bepalen, ligt de essentie ervan in de kwaliteit van de interactie tussen volwassenen en kinderen, ongeacht het bestaande ECEC-systeem. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat er ECEC van hoge kwaliteit wordt aangeboden, rekening houdend met de verschillende dimensies die zijn uiteengezet in de aanbeveling van 22 mei 2019 betreffende stelsels voor kwaliteitsvolle voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang, met inbegrip van toegang tot voorzieningen voor ECEC, de kwalificaties en arbeidsvoorwaarden van het personeel, het pedagogisch curriculum, toezicht en evaluatie, en beheer en financiering. Van bijzonder belang zijn elementen als de verhouding van het aantal kinderen ten opzichte van het aantal personeelsleden, kwalificaties van het personeel en permanente bijscholing.
- (16) De kwaliteit van de ECEC-voorzieningen is ook een belangrijke factor voor het opbouwen van vertrouwen tussen de ouders en de instellingen die onderwijs en zorg verstrekken, en is derhalve een belangrijke factor voor het bevorderen van een grotere deelname aan ECEC.

⁷⁰ Aanbeveling (EU) 2021/1004 van de Raad van 14 juni 2021 tot instelling van een Europese kindergarantie (PB L 223 van 22.6.2021, blz. 14).

⁷¹ Aanbeveling van de Raad van 12 maart 2021 inzake de gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma (PB C 93 van 19.3.2021).

- (17) Toegankelijkheid is een andere belangrijke dimensie van de verstreking van ECEC. Deze dimensie betreft adequate infrastructuur, beschikbare opvangcapaciteit en passende openingstijden. Voorts heeft zij betrekking op de aanpassing aan de bijzondere behoeften van ouders en op bijstand bij het doorlopen van complexe administratieve procedures. Ondersteuning bij administratieve procedures moet in verschillende vormen worden geboden, waaronder taalkundige en digitale ondersteuning, met name voor groepen in kwetsbare situaties of uit kansarme milieus die bijvoorbeeld geen gebruik kunnen maken van of geen toegang hebben tot digitale instrumenten. Deze dimensie omvat ook de toegankelijkheid voor personen met een handicap, met inbegrip van kinderen, ouders en beroepsbeoefenaars, overeenkomstig de in de bijlagen I en III bij Richtlijn (EU) 2019/882 vermelde toegankelijkheidseisen.
- (18) Voorts omvat toegankelijkheid de professionalisering van personeel en specialisten om kinderen met een handicap of specifieke behoeften adequaat te ondersteunen in reguliere, niet-gesegregeerde voorzieningen. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat belemmeringen voor het gebruik van voorzieningen voor ECEC worden weggenomen en voorkomen, ook voor personen met een handicap, en dat voorzieningen voor ECEC werkelijk inclusief zijn.
- (19) Bij de aanpak van de dimensie toegankelijkheid moet rekening worden gehouden met territoriale onevenwichtigheden. Lange woon-werkreistijden als gevolg van afstand, gebrek aan of beperkte vervoersverbindingen en verkeerscongestie kunnen een belemmering vormen voor deelname. Afgelegen en plattelandsgebieden worden bijzonder benadeeld door het gebrek aan voldoende lokale voorzieningen voor ECEC. Dergelijke territoriale onevenwichtigheden kunnen de betaalbaarheid verder bemoeilijken. Het is daarom belangrijk om in mobiliteitsplannen rekening te houden met de verschillende profielen van gebruikers van voorzieningen voor ECEC, en om territoriale dekking op te nemen in de gegevensverzameling voor evaluatie- en monitoringdoeleinden.
- (20) In veel lidstaten vormen de hoge kosten van ECEC nog steeds een sterke belemmering voor deelname. Uit gegevens van Eurostat blijkt dat in veel landen de kostenfactor een belangrijke rol speelt bij de beslissing om geen gebruik te maken van formele kinderopvang, met name voor huishoudens die met armoede worden bedreigd. Volgens de statistieken van de Europese Unie van inkomens en levensomstandigheden voor 2016 maakt 13 % van de ouders geen gebruik van kinderopvang vanwege de kosten ervan⁷² en kan 11 % zich deze moeilijk of zeer moeilijk veroorloven⁷³. Deze percentages bedragen meer dan het dubbele, respectievelijk 28 % en 27 %, voor huishoudens die met armoede worden bedreigd. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat hoogwaardige ECEC aanzienlijke economische, sociale, educatieve en ontwikkelingsvoordelen oplevert. Het waarborgen van betaalbare ECEC is daarom gunstig voor de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen; het heeft ook een positief groeiend langetermijneffect op onderwijs vanaf jonge leeftijd, waardoor de basis wordt gelegd voor een positieve houding ten aanzien van leren gedurende het hele leven, die

⁷² Gegevensbron: ad-hocmodule 2016 van de EU-SILC betreffende *toegang tot diensten*, [ilc_ats04](#), “Children by household type, income group, degree of urbanisation and main reason for not meeting needs for formal childcare services” (datum van extractie 20/06/2022).

⁷³ Gegevensbron: ad-hocmodule 2016 van de EU-SILC betreffende *toegang tot diensten*, [ilc_ats03](#), “Children receiving formal childcare services by household type, income group, degree of urbanisation and level of difficulty to afford formal childcare services” (datum van extractie 20.6.2022).

verder reikt dan de betrokken kinderen en zich uitstrekt tot de samenleving in het algemeen. Daarom moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de kosten van ECEC in verhouding staan tot het gezinsinkomen en geen belemmering vormen voor deelname aan ECEC. Bovendien moeten de lidstaten ook rekening houden met andere kosten in verband met deelname aan ECEC, zoals vervoer, kledij en uitrusting die nodig zijn in een zorgsituatie.

- (21) Een manier om te zorgen voor een adequaat aanbod van toegankelijke en betaalbare ECEC van hoge kwaliteit is de invoering van een wettelijk recht op ECEC, waarmee overheidsinstanties een plaats garanderen voor alle kinderen wier ouders erom vragen, ongeacht hun beroeps-, sociaal-economische of gezinssituatie. In de meeste lidstaten bestaat een dergelijk wettelijk recht al, maar de aanvangsleeftijd daarvoor loopt sterk uiteen. Er zou idealiter geen kloof mogen zijn tussen het einde van naar behoren betaald verlof om gezinsredenen en het wettelijk recht op een plaats in ECEC.
- (22) Een betere beschikbaarheid van hoogwaardige, toegankelijke en betaalbare ECEC voor gezinnen en betere arbeidsvoorwaarden en lonen in de sector leveren naar verwachting economische voordelen op. Tegelijkertijd kan de budgettaire houdbaarheid van investeringen in ECEC worden geoptimaliseerd door het effect op de overheidsfinanciën te evalueren en door de kosteneffectiviteit regelmatig te monitoren en voortdurend te verbeteren, voortbouwend op beste praktijken, met inbegrip van een efficiënt ontwerp van financieringsmechanismen die in overeenstemming zijn met de algemene houdbaarheid van de overheidsfinanciën.
- (23) Gemakkelijke toegang tot adequate online- en offline-informatie over ECEC is van cruciaal belang voor ouders. Hierbij gaat het om informatie over het recht op en de beschikbaarheid van passende diensten, toegangsmodaliteiten en, in voorkomend geval, de voorwaarden om in aanmerking te komen voor financiële steun.
- (24) Het gebrek aan bewustzijn betreffende de rechten van ouders en kinderen met betrekking tot ECEC en de relevantie ervan voor toekomstige schoolprestaties is een extra belemmering voor de toegang tot diensten die van invloed zijn op de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen. Een correcte en grondige voorlichting van ouders moet leiden tot weloverwogen, geïnformeerde beslissingen over zorgopties.
- (25) ECEC heeft in veel landen te kampen met personeelstekorten. Dit kan worden aangepakt door middel van meerdere strategieën, zoals het verbeteren van de arbeidsvoorwaarden, loopbaanvooruitzichten en passende beloning, regelmatige bij- en omscholingsmogelijkheden, het ontwikkelen van creatieve wervingsstrategieën en het oproepen van verschillende ondervertegenwoordigde groepen om te werken in de ECEC, zoals mannen of mensen met verschillende culturele achtergronden, bijvoorbeeld migranten en vluchtelingen. Een eenvoudig en snel mechanisme voor de erkenning van kwalificaties kan helpen bij de aanpak van tekorten. Aanbeveling (EU) 2022/554 van de Commissie⁷⁴ heeft bijvoorbeeld betrekking op de toegang tot gereglementeerde beroepen van personen die op de vlucht zijn voor de oorlog in Oekraïne.
- (26) De bevordering van rechtvaardige arbeidsvoorwaarden voor het personeel in ECEC moet bijdragen tot het aantrekken van nieuwe werknemers en er tegelijkertijd voor zorgen dat degenen die in deze sector werkzaam zijn, bereid en in staat zijn om er tot

⁷⁴ Aanbeveling (EU) 2022/554 van de Commissie betreffende de erkenning van kwalificaties van mensen die op de vlucht zijn door de Russische invasie van Oekraïne (PB L 107 van 6.4.2022, blz. 1).

hun pensionering te blijven werken. Dit kan ook bijdragen tot de bestrijding van gendersegregatie in deze sector. In dit verband bieden de richtsnoeren van de IAO inzake de bevordering van fatsoenlijk werk voor personeel in de voor- en vroegschoolse educatie⁷⁵ een leidraad voor de mogelijke uitvoering van aanbevelingen inzake beroeps- en loopbaanontwikkeling, passende beloning, met inbegrip van gelijke beloning, duurzame werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, en de bevordering van de sociale dialoog in deze sector.

- (27) De zorg voor kinderen stopt niet wanneer zij naar de lagere school gaan. De zorgbehoeften voor kinderen vanaf de leeftijd van het basisonderwijs kunnen ook de arbeidsmarktparticipatie en de werktijden van moeders beperken als er in het kader van de nationale schoolstelsels geen adequate, hoogwaardige en betaalbare oplossingen voor naschoolse opvang en opvang tijdens vakanties bestaan. Als er geen zorgmogelijkheden voor oudere kinderen beschikbaar zijn, zal de beschikbaarheid van ECEC voor jongere broers en zussen de arbeidsmarktparticipatie van de ouders belemmeren, wat op zijn beurt gevolgen kan hebben voor de deelname aan ECEC van jongere broers en zussen. De lidstaten moeten daarom zorgen voor adequate, hoogwaardige en betaalbare buitenschoolse opvang. Deze moet, in voorkomend geval, een aanbod omvatten met betrekking tot toezicht op en ondersteuning van huiswerk, met name voor kinderen uit kansarme milieus.
- (28) Het evenwicht tussen werk en privéleven blijft een grote uitdaging voor veel ouders en vooral voor vrouwen. De moeilijkheid om werk en zorgtaken met elkaar in evenwicht te brengen is een belangrijk obstakel dat bijdraagt tot de ondervertegenwoordiging van vrouwen op de arbeidsmarkt. In dit verband zijn genderstereotypen vaak van invloed op de rol van vrouwen en mannen op het gebied van zorg. Het gebrek aan evenwicht tussen zorgverlening door vrouwen in vergelijking met mannen versterkt op zijn beurt genderstereotypen in de beroepen en rollen van zowel mannen als vrouwen.
- (29) Deze aanhoudende zorgkloof tussen mannen en vrouwen moet worden aangepakt, met name door vaders aan te moedigen verlof om gezinsredenen op te nemen en flexibele werktijdregelingen te volgen, waar nodig, in combinatie met een gelijkere verdeling van zorgtaken binnen paren wat betaald en onbetaald werk betreft. De uitvoering van Richtlijn (EU) 2019/1158 moet de rechten van werknemers met zorgtaken versterken om verlof om gezinsredenen op te nemen en om flexibele werktijdregelingen aan te vragen. Verdere maatregelen moeten gericht zijn op de bewustmaking van deze nieuwe rechten en toezicht op de vraag of werknemers deze rechten ten volle kunnen uitoefenen zonder dat zij ongunstig worden behandeld op het werk.
- (30) Om een beter inzicht te krijgen in de zorgbehoeften en -beperkingen, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat adequate gegevens beschikbaar zijn die voldoende fijnmazig, betrouwbaar en vergelijkbaar zijn. Aangezien Richtlijn (EU) 2019/1158 geen specifieke bepalingen inzake gegevensverzameling bevat, moeten deze gegevens ook betrekking hebben op het opnemen van verlof om gezinsredenen, rekening houdend met de methodologische handleiding voor het kader voor indicatoren met betrekking tot het evenwicht tussen werk en privéleven, die door het Comité voor de

⁷⁵ Internationale Arbeidsorganisatie, “Meeting of Experts on Policy Guidelines on the promotion of decent work for early childhood education personnel” (beschikbaar op: https://www.ilo.org/sector/Resources/codes-of-practice-and-guidelines/WCMS_236528/lang-en/index.htm).

werkgelegenheid en het Comité voor sociale bescherming is ontwikkeld om de correcte monitoring en evaluatie van de richtlijn te ondersteunen.

- (31) De voortgang bij de uitvoering van deze aanbeveling moet regelmatig worden gemonitord in het kader van het Europees Semester, het jaarverslag over gendergelijkheid in de Europese Unie en het portaal voor de monitoring van de strategie voor gendergelijkheid. Daartoe moeten de lidstaten de Commissie met name ondersteunen bij de ontwikkeling en berekening van een indicator voor het meten van de genderzorgkloof, d.w.z. het verschil in tijd dat vrouwen en mannen aan zorg besteden, de loonkloof tussen mannen en vrouwen en de besteding van tijd voor betaald en onbetaald werk, om beter inzicht te krijgen in de onderlinge afhankelijkheden tussen deze elementen, teneinde de ontwikkeling van empirisch onderbouwd beleid voor gendergelijkheid en sociaal beleid te ondersteunen. De lidstaten moeten zich ook blijven inspannen om hervormingen op het gebied van ECEC te ontwerpen en uit te voeren, en daarbij optimaal gebruikmaken van de steun van de Commissie, onder meer via het instrument voor technische ondersteuning, door de uitwisseling van goede praktijken, geschikte processen en methoden, gegevensverzameling, betrokkenheid van belanghebbenden en een effectievere en efficiëntere interinstitutionele coördinatie en personeelsplanning, toewijzing van middelen en beroepsontwikkeling in de sector van ECEC.
- (32) Onder “voor- en vroegschoolse educatie en opvang” moet overeenkomstig de aanbeveling van de Raad betreffende kwaliteitsvolle ECEC worden verstaan: elke regeling voor onderwijs en opvang voor kinderen vanaf de geboorte tot de leerplichtige leeftijd — ongeacht het bestel, de financiering, het werk- of lesrooster of de programma-inhoud — met inbegrip van dagopvang in kinderdagverblijven en gezinnen; met private en publieke middelen gefinancierde voorzieningen, en voorschoolse voorzieningen en voorzieningen voor kleuteronderwijs.
- (33) Om het effect van deze aanbeveling te beoordelen, moeten de Commissie en de lidstaten toezien op de voortgang van de uitvoering ervan en daarover regelmatig verslag uitbrengen.

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD: DOEL EN TOEPASSINGSGEBIED

1. Het doel van deze aanbeveling is de lidstaten aan te moedigen de deelname aan voor- en vroegschoolse educatie en opvang te vergroten om de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen te vergemakkelijken en de sociale en cognitieve ontwikkeling van kinderen te bevorderen, met name van kinderen in kwetsbare situaties of kinderen uit kansarme milieus.
2. Deze aanbeveling heeft betrekking op voor- en vroegschoolse educatie en opvang voor alle kinderen.

HERZIENING VAN DE BARCELONA-DOELSTELLINGEN

3. De lidstaten zouden de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen moeten aanmoedigen door te voorzien in hoogwaardige voorzieningen voor voor- en vroegschoolse educatie en opvang (ECEC) in overeenstemming met nationale patronen ter zake, waarbij ervoor wordt gezorgd dat tegen 2030:

- a) ten minste 50 % van de kinderen jonger dan drie jaar deelneemt aan ECEC⁷⁶; en
- b) ten minste 96 % van de kinderen tussen drie jaar en de leerplichtige leeftijd voor basisonderwijs deelneemt aan ECEC⁷⁷.

INTENSITEIT VAN DE DEELNAME

- 4. De lidstaten zouden een tijdsintensiteit van de deelname van kinderen aan ECEC moeten aanmoedigen die verenigbaar is met een zinvolle arbeidsmarktparticipatie van de ouders, met name de moeders.
- 5. De lidstaten wordt verzocht ervoor te zorgen dat er voorzieningen voor ECEC beschikbaar zijn die de deelname toelaten van kinderen, die geleidelijk kan toenemen met de leeftijd van het kind, van:
 - a) ten minste 25 uur per week voor kinderen jonger dan drie jaar; tot
 - b) ten minste 35 uur per week voor kinderen vanaf drie jaar.

INCLUSIE VAN KINDEREN UIT KANSARME MILIEUS, KINDEREN MET EEN HANDICAP OF KINDEREN MET SPECIFIEKE BEHOEFTE

- 6. De lidstaten zouden moeten:
 - a) beschikken over gerichte maatregelen om de deelname aan ECEC van kinderen uit kansarme milieus, met inbegrip van kinderen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd, en van kinderen met een handicap of specifieke behoeften, mogelijk te maken en te vergroten;
 - b) de kloof van deelname aan ECEC tussen kinderen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd en de totale bevolking van kinderen dichten.

KWALITEIT

- 7. De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat:
 - a) voorzieningen voor ECEC voor alle kinderen van hoge kwaliteit zijn om het vertrouwen daarin van ouders te vergroten en bij te dragen tot een gezonde lichamelijke, sociale, emotionele, cognitieve en educatieve ontwikkeling van het kind;
 - b) de nationale kwaliteitskaders die de lidstaten overeenkomstig de aanbeveling van de Raad betreffende stelsels voor kwaliteitsvolle voor- en vroegschoolse educatie en opvang wordt aangeraden te ontwikkelen, omvatten de verstrekking van voorzieningen voor kinderen van beide leeftijdsgroepen die onder deze aanbeveling vallen. De nationale kwaliteitskaders moeten met name voorzien in:
 - een adequate verhouding van het aantal kinderen ten opzichte van het aantal personeelsleden en een adequate omvang van de groepen, rekening

⁷⁶ Gegevensbron: Eurostat, opdracht EU-SILC 2020, “Children in formal childcare or education by age group and duration - % over the population of each age group - EU”, online-gegevenscode: [ilc_caindformal].

⁷⁷ Gegevensbron: Eurostat, UOE-gegevensverzameling, “Pupils from age 3 to the starting age of compulsory education at primary level - % of the population of the corresponding age”, online-gegevenscode: [educ_uae_enra21].

houdend met de leeftijd van de kinderen en eventuele handicaps of specifieke behoeften die zij kunnen hebben; en

- de ondersteuning van de professionalisering van al het personeel van ECEC, onder meer door het vereiste niveau van de initiële opleiding te verhogen en te zorgen voor permanente bijscholing door middel van adequate mogelijkheden voor een leven lang leren.

TERRITORIALE SPREIDING

8. De lidstaten zouden de problemen die kinderen en hun gezinnen ondervinden om toegang te krijgen tot een geschikte onderwijs- en zorginstelling moeten aanpakken door te voorzien in voldoende territoriale dekking van voorzieningen voor ECEC. Daartoe zouden de lidstaten met name:
- a) voorzieningen voor ECEC op adequate wijze moeten organiseren in stedelijke en landelijke gebieden, welvarende en achtergestelde buurten en regio's, rekening houdend met specifieke kenmerken van gebieden zoals de dichtheid van de kinderopopulatie en de verdeling van kinderen naar leeftijd; dit moet volledig in overeenstemming zijn met de beginselen van desegregatie en non-discriminatie en moet plaatsvinden in nauwe samenwerking met de lokale en regionale overheden;
 - b) bij het bepalen van locaties voor voorzieningen voor ECEC, rekening moeten houden met de noodzaak van redelijke woon-werkreistijden, met name met gebruikmaking van het openbaar vervoer.

BETAALBAARHEID

9. Voor kinderen die niet onder de aanbeveling van de Raad tot instelling van een Europese kindergarantie vallen, die gratis en doeltreffende toegang tot voorzieningen voor ECEC moeten hebben, zouden de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de nettokosten van ECEC in redelijke verhouding staan tot de andere uitgaven en het beschikbare inkomen van de huishoudens, met bijzondere aandacht voor huishoudens met een laag inkomen. Met name worden de lidstaten ertoe aangemoedigd:
- a) om de eigen kosten van de ouders te beperken;
 - b) indien van toepassing, degressieve tarieven in te voeren die in verhouding staan tot het gezinsinkomen, of een maximumbedrag voor ECEC.

TOEGANKELIJKHEID

10. De lidstaten moeten de belemmeringen voor de toegang tot ECEC voortdurend blijven wegnemen. In dit verband moet bijzondere aandacht worden besteed aan:
- a) het bieden van oplossingen voor ouders met atypische werktijden om werk en privéleven beter te combineren;
 - b) het tegemoetkomen aan de behoeften van alleenstaande ouders;
 - c) het waarborgen van de toegang tot ECEC, ongeacht de arbeidsmarktsituatie van de ouders, terwijl ook prikkels worden geboden om te werken;
 - d) het waarborgen van de toegankelijkheid van gebouwen, infrastructuur en vervoer, alsook leermateriaal en digitale hulpmiddelen voor ouders en kinderen met een handicap of met specifieke behoeften;

- e) het bieden van doeltreffende ondersteuning en passende informatie en communicatie aan kinderen en ouders met een handicap of met specifieke behoeften, en taal- en culturele barrières aanpakken, zodat zij kunnen deelnemen aan reguliere inclusieve en niet-gesegregerde voorzieningen;
 - f) het proactief verstrekken van duidelijke informatie over de voordelen van het bijwonen van ECEC en over bestaande mogelijkheden, subsidiabiliteitsregels en administratieve procedures voor toegang tot voorzieningen voor ECEC;
 - g) het verlenen van administratieve ondersteuning bij inschrijving, met bijzondere aandacht voor ouders in een kwetsbare situatie of uit kansarme milieus.
11. De lidstaten zouden een wettelijk recht op ECEC moeten invoeren. Bij het bepalen van de aanvangsleeftijd voor het wettelijk recht zouden de lidstaten rekening moeten houden met de beschikbaarheid en de duur van naar behoren betaald verlof om gezinsredenen, teneinde kloven tussen het einde van dit verlof en het begin van de ECEC te voorkomen.

BUITENSCHOOLSE OPVANG

12. Naast ECEC zouden de lidstaten ook moeten zorgen voor een alomvattende aanpak van de opvang van kinderen, waarbij rekening wordt gehouden met de zorgbehoeften van kinderen van verschillende leeftijd, met inbegrip van de basisschoolleeftijd, door betaalbare en hoogwaardige buitenschoolse opvang te vergemakkelijken voor alle kinderen in het basisonderwijs (naschoolse opvang en opvang tijdens vakanties), met inbegrip van kinderen met een handicap of met specifieke onderwijsbehoeften, rekening houdend met de nationale organisatie van scholen en vakanties. Dit moet steun bij huiswerk omvatten, met name voor kinderen uit kansarme milieus of in kwetsbare situaties.

BEWUSTMAKING VAN RECHTEN

13. De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat ouders op de hoogte zijn van hun rechten, met inbegrip van, in voorkomend geval, het recht op een plaats in ECEC, rekening houdend met het feit dat verschillende tradities en achtergronden van invloed kunnen zijn op de kennis en de perceptie van en het vertrouwen in het systeem van ECEC.
14. De lidstaten worden aangemoedigd om ouders proactief te informeren over de mogelijkheden, voordelen, kosten en, indien voorhanden, financiële steun voor het gebruik van ECEC. Daarbij moet worden rekening gehouden met:
- a) de behoefte van de ouders aan informatie over ECEC, rekening houdend met hun uiteenlopende vaardigheden, capaciteiten, sociaal-economische achtergrond en eventuele handicaps;
 - b) het gemakkelijk zowel online als offline toegankelijk maken van informatie, rekening houdend met de verschillende taalbehoeften en de beschikbaarheid van digitale instrumenten.
15. De lidstaten zouden doeltreffende, onpartijdige en toegankelijke klachtenprocedures moeten invoeren om problemen of incidenten aan de bevoegde autoriteiten te melden.

ARBEIDSVOORWAARDEN EN VAARDIGHEDEN VAN HET PERSONEEL

16. De lidstaten zouden moeten zorgen voor rechtvaardige arbeidsvoorwaarden voor personeel van ECEC, met name door de sociale dialoog en collectieve

onderhandelingen te bevorderen en door de ontwikkeling van aantrekkelijke lonen in de sector te ondersteunen, met inachtneming van de autonomie van de sociale partners.

17. De lidstaten zouden de behoeften aan vaardigheden en het tekort aan werknemers in ECEC moeten aanpakken, met name door:
- a) de initiële en permanente educatie en opleiding te verbeteren om huidige en toekomstige werknemers in ECEC uit te rusten met de nodige vaardigheden en competenties;
 - b) loopbaantrajecten in de sector van ECEC te ontwikkelen, onder meer via bij- en omscholing en informatie- en begeleidingsdiensten;
 - c) een aantrekkelijke beroepsstatus en loopbaanperspectieven te bieden aan werknemers in ECEC;
 - d) maatregelen te nemen om genderstereotypen en gendersegregatie aan te pakken en het beroep aantrekkelijk te maken voor zowel mannen als vrouwen.

ZORGKLOOF TUSSEN MANNEN EN VROUWEN

18. De lidstaten zouden een gelijke verdeling van de zorg voor kinderen tussen ouders moeten aanmoedigen door:
- a) het bestrijden van genderstereotypen en het aanmoedigen van een evenwichtige betrokkenheid van beide ouders bij zorgtaken op voet van gelijkheid, onder meer door middel van communicatiecampagnes;
 - b) het bevorderen en ondersteunen van gezinsvriendelijke werktijdregelingen en het opnemen van verlof om gezinsredenen door beide ouders, met name mannen, gedurende het hele leven.

GOVERNANCE EN GEGEVENSVERZAMELING

19. De lidstaten zouden moeten zorgen voor een degelijke en doeltreffende governance van het beleid op het gebied van ECEC, met name door:
- a) te zorgen voor nauwe samenwerking tussen verschillende instellingen voor beleidsvorming en voorzieningen voor ECEC, en samenwerking met andere beleidsbepalende instellingen en diensten die belast zijn met de ontwikkeling en het onderwijs van jonge kinderen, te ondersteunen; en
 - b) passende en duurzame financiering voor voor- en vroegschoolse educatie en opvang te mobiliseren en kosteneffectief te gebruiken, onder meer door gebruik te maken van de fondsen en instrumenten van de Unie en door beleid te voeren dat bevorderlijk is voor de duurzame financiering van voorzieningen voor kinderopvang die in overeenstemming is met de algemene houdbaarheid van de overheidsfinanciën.
20. De lidstaten zouden de verzameling moeten ontwikkelen of verbeteren van gegevens over:
- a) de deelname van kinderen aan ECEC, op jaarbasis en met enquêtes met een adequate steekproefomvang, onder meer met betrekking tot kinderen in kwetsbare situaties of uit kansarme milieus;
 - b) de verschillen tussen vrouwen en mannen met zorgtaken in besteding van de tijd aan betaald en onbetaald werk, bij voorkeur door middel van

- tijdsbestedingsenquêtes op basis van de norm die is vastgesteld door de geharmoniseerde Europese tijdsbestedingsenquêtes;
- c) de opname van verlof om gezinsredenen uitgesplitst naar geslacht op basis van administratieve gegevens op geharmoniseerde wijze, en het onderschrijven van het kader voor indicatoren met betrekking tot het evenwicht tussen werk en privéleven dat is ontwikkeld door de gezamenlijke subgroep van het Comité voor de werkgelegenheid (EMCO) en het Comité voor sociale bescherming (SPC);
 - d) de arbeidsvoorwaarden van het personeel in ECEC, met name wat betreft de in de aanbevelingen 16 en 17 genoemde aspecten;
 - e) tekorten in ECEC, toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit van ECEC, op regelmatige basis en ten minste om de zes jaar, en de territoriale verdeling van ECEC, met name om territoriale verschillen te beoordelen, ook in afgelegen en plattelandsgebieden.
21. De lidstaten moeten hun inspanningen opvoeren om ervoor te zorgen dat de gegevens op EU-niveau voldoende fijnmazig en vergelijkbaar zijn.

UITVOERING, MONITORING EN EVALUATIE

22. De lidstaten moeten de Commissie uiterlijk [1 jaar na de vaststelling] in kennis stellen van maatregelen om deze aanbeveling uit te voeren.
23. De lidstaten moeten met de Commissie samenwerken wat betreft haar voornemen om:
- a) de regelmatige verstrekking van gegevens te verbeteren door op de website van Eurostat en op het portaal voor de monitoring van de strategie voor gendergelijkheid de volgende gegevens beschikbaar te stellen:
 - 1) een verdere uitsplitsing naar leeftijd van de kinderen die aan ECEC deelnemen, de tijd die de kinderen doorbrengen in ECEC en de participatiegraad van kinderen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd;
 - 2) betrouwbaarheidsintervallen voor de EU-SILC-hoofdindicator “Children in formal childcare or education” en andere relevante indicatoren, naast de participatiegraad, om de vergelijkbaarheid tussen verscheidene jaren en landen te waarborgen;
 - 3) uitgebreidere uitleg over de verzamelde gegevens, met name voor ECEC-programma’s die onder de definitie van de indicatoren vallen.
 - b) financiering van de Unie te mobiliseren om nationale hervormingen en investeringen in ECEC te ondersteunen;
 - c) toezicht te houden op de uitvoering van deze aanbeveling in het kader van het jaarverslag over gendergelijkheid in de Unie en van het Europees Semester, door met name, in voorkomend geval, landspecifieke aanbevelingen aan de lidstaten te doen, en binnen vijf jaar verslag uit te brengen aan de Raad over de voortgang met betrekking tot de uitvoering van deze aanbeveling;
 - d) de ontwikkeling van verdere indicatoren in het Comité voor sociale bescherming en het Comité voor de werkgelegenheid, de uitwisseling van

goede praktijken, wederzijds leren tussen de lidstaten en activiteiten voor technische capaciteitsopbouw te faciliteren, en de lidstaten te blijven ondersteunen bij hun inspanningen om hervormingen op het gebied van ECEC te ontwerpen en uit te voeren, met name via het strategisch kader voor de Europese onderwijsruimte en het instrument voor technische ondersteuning;

- e) agentschappen van de Unie zoals het Europees Instituut voor gendergelijkheid en Eurofound aan te moedigen regelmatig gegevens te verzamelen, indicatoren te ontwikkelen en analyses uit te voeren in verband met de zorgkloof en de loonkloof tussen mannen en vrouwen en de besteding van de tijd aan betaald en onbetaald werk, individuele en sociale activiteiten door vrouwen en mannen met zorgtaken en werkregelingen gedurende hun hele beroepsleven.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter