



Raad van de  
Europese Unie

Brussel, 4 juni 2021  
(OR. en)

9106/21

---

**Interinstitutioneel dossier:  
2021/0070(NLE)**

---

SOC 345  
JEUN 56  
EDUC 213  
ECOFIN 503  
ANTIDISCRIM 63  
FREMP 141  
COHOM 88

**WETGEVINGSBESLUITEN EN ANDERE INSTRUMENTEN**

---

Betreft: AANBEVELING VAN DE RAAD tot instelling van een Europese  
kindergarantie

---

**AANBEVELING (EU) 2021/... VAN DE RAAD**

**van ...**

**tot instelling van een Europese kindergarantie**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292, in samenhang met artikel 153, lid 2, en artikel 153, lid 1, punt j),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op grond van artikel 3, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie bestrijdt de Unie sociale uitsluiting en discriminatie en bevordert zij de gelijkheid van vrouwen en mannen en de bescherming van de rechten van het kind.
- (2) Op grond van artikel 9 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) houdt de Unie bij de bepaling en de uitvoering van haar beleid en optreden rekening met de eisen in verband met de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid, de waarborging van een adequate sociale bescherming, de bestrijding van sociale uitsluiting alsmede een hoog niveau van onderwijs, opleiding en bescherming van de menselijke gezondheid.
- (3) Op grond van artikel 151 VWEU stellen de Unie en de lidstaten zich ten doel de bevordering van de werkgelegenheid, de verbetering van de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden, adequate sociale bescherming, de sociale dialoog, de ontwikkeling van de menselijke hulpbronnen om een duurzaam hoog werkgelegenheidsniveau mogelijk te maken, en de bestrijding van uitsluiting. Uit hoofde van artikel 153, lid 1, punt j), VWEU, wordt het optreden van de lidstaten op het gebied van de bestrijding van sociale uitsluiting ondersteund en aangevuld door de Unie, ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 151.

- (4) In artikel 24 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ("het Handvest") wordt erkend dat kinderen recht hebben op de bescherming en de zorg die nodig is voor hun welzijn, en dat het belang van het kind voorop moet staan bij alle handelingen in verband met kinderen, ongeacht of deze door overheidsinstanties of door particuliere instellingen worden verricht. In artikel 33 van het Handvest is bepaald dat het gezin bescherming op juridisch, economisch en sociaal vlak moet genieten.
- (5) In artikel 17 van het herziene Europees Sociaal Handvest, dat op 3 mei 1996 is ondertekend in Straatsburg, wordt de verbintenis bevestigd alle passende en nodige maatregelen te nemen die beogen te waarborgen dat kinderen beschikken over de verzorging, de ondersteuning, het onderwijs en de opleiding die zij nodig hebben.
- (6) In het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind, dat op 20 november 1989 is aangenomen en door alle lidstaten van de Unie is geratificeerd, wordt in de artikelen 2, 3, 6, 12, 18, 24, 27, 28 en 31 bepaald dat de staten die partij zijn bij het Verdrag erkennen dat de belangen van het kind de eerste overweging vormen en dat zij het recht van het kind erkennen: op deelneming en ontwikkeling, waaronder op bescherming tegen alle vormen van discriminatie; op leven; op gehoord te worden in een gerechtelijke en bestuurlijke procedure; op het hoogst haalbare gezondheidsniveau; op toegang tot gezondheidszorg; op bijstand van staatswege om te zorgen voor een toerekenende standaard van leven, onderwijs, vrijetijdsbesteding, recreatieve bezigheden en om volledig deel te nemen aan het culturele en artistieke leven.

- (7) In artikel 7 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap<sup>1</sup>, dat door de Unie en al haar lidstaten is geratificeerd, is bepaald dat de staten die partij bij dat Verdrag alle nodige maatregelen nemen om te waarborgen dat kinderen met een handicap op voet van gelijkheid met andere kinderen ten volle alle mensenrechten en fundamentele vrijheden genieten.
- (8) Samen met haar lidstaten is de Unie vastbesloten een voortrekkersrol te spelen bij de uitvoering van Agenda 2030 van de Verenigde Naties en de duurzameontwikkelingsdoelen, met inbegrip van de doelstellingen inzake de uitbanning van armoede, het waarborgen van een gezond leven en het bevorderen van welzijn, en het waarborgen van gelijke toegang tot kwaliteitsvol onderwijs.
- (9) Op 20 februari 2013 heeft de Commissie Aanbeveling 2013/112/EU met als titel "Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken"<sup>2</sup> aangenomen. Die aanbeveling bevat een geïntegreerde aanpak voor het terugdringen van armoede en sociale uitsluiting bij kinderen en voor het verbeteren van het welzijn van kinderen, die gebaseerd is op drie pijlers: toegang tot middelen, toegang tot hoogwaardige diensten en het recht van kinderen om te participeren.

---

<sup>1</sup> Besluit van de Raad van 26 november 2009 betreffende de sluiting door de Europese Gemeenschap van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap (PB L 23 van 27.1.2010, blz. 35).

<sup>2</sup> Aanbeveling van de Commissie 2013/112/EU van 20 februari 2013 "Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken" (PB L 59 van 2.3.2013, blz. 5).

- (10) In november 2017 hebben het Europees Parlement, de Raad en de Commissie de Europese pijler van sociale rechten afgekondigd, waarin twintig beginselen en rechten ter ondersteuning van goed werkende en billijke arbeidsmarkten en socialezekerheidsstelsels zijn vastgelegd. Beginsel 11 voorziet in het recht van kinderen op betaalbare en goede opvang en voor- en vroegschoolse educatie en opvang, op bescherming tegen armoede en op specifieke maatregelen die gelijke kansen van kinderen uit kansarme milieus versterken.
- (11) Het Europees Parlement heeft in zijn resolutie van 24 november 2015<sup>1</sup> de Commissie en de lidstaten opgeroepen een kindergarantie in te voeren met bijzondere aandacht voor kinderen die in armoede leven en hun toegang tot diensten. Voorts heeft het Europees Parlement in zijn resolutie van 11 maart 2021<sup>2</sup> de Commissie verzocht in de EU-strategie voor de rechten van het kind concrete maatregelen op te nemen om kinderarmoede uit te roeien, onder meer door de oprichting van een Europese kindergarantie die over voldoende middelen beschikt, en dat voorstel in te dienen in het eerste kwartaal van 2021 en de lidstaten opgeroepen alle mogelijke middelen te investeren, waaronder Uniefondsen, om armoede en sociale uitsluiting bij kinderen te bestrijden en nationale actieplannen voor de kindergarantie op te stellen.

---

<sup>1</sup> Resolutie van het Europees Parlement van 24 november 2015 over vermindering van de ongelijkheid, met bijzondere focus op kinderarmoede (2014/2237(INI)).

<sup>2</sup> Resolutie van het Europees Parlement van 11 maart 2021 over de rechten van het kind in het licht van de EU-strategie voor de rechten van het kind (2021/2523(RSP)).

- (12) De gezamenlijke verklaring met de titel "*Overcoming poverty and social exclusion – mitigating the impact of COVID-19 on families – working together to develop prospects for strong children*" (Armoede en sociale uitsluiting overwinnen – de gevolgen van COVID-19 voor gezinnen verzachten – samenwerken om vooruitzichten voor sterke kinderen te ontwikkelen) werd in december 2020 ondertekend door 24 ministers van de Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken. Zij pleitten voor een Europese kindergarantie op basis van de beginselen en de geïntegreerde aanpak van Aanbeveling 2013/112/EU en de Europese pijler van sociale rechten. De ministers herhaalden dat toegang tot gratis gezondheidszorg, gratis onderwijs, betaalbare voor- en vroegschoolse educatie en opvang, fatsoenlijke huisvesting en adequate voeding, van essentieel belang zijn voor kinderen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd.
- (13) Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten<sup>1</sup> geeft de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in de Unie een nieuw elan, met name door voor de periode tot 2030 als doel te stellen het aantal mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd met 15 miljoen te verminderen, onder wie ten minste 5 miljoen kinderen.

---

<sup>1</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten", COM(2021) 102 final.

- (14) De brede EU-strategie voor de rechten van het kind<sup>1</sup> helpt de participatie van kinderen in de samenleving te versterken, het belang van het kind voorop te stellen, kwetsbare kinderen te beschermen – met inbegrip van kinderen die risico op sociaal-economische uitsluiting en marginalisering lopen – de rechten van kinderen online te beschermen, kindvriendelijke justitie te bevorderen en geweld tegen kinderen te voorkomen en te bestrijden. De strategie is ook gericht op de bestrijding van discriminatie van kinderen, onder meer op grond van geslacht of seksuele oriëntatie – van henzelf of van hun ouders.
- (15) Doel van deze aanbeveling is sociale uitsluiting te voorkomen en te bestrijden door de toegang van kinderen in nood tot een reeks essentiële diensten te waarborgen, onder meer door het genderperspectief een plaats in het beleid te geven en er aldus rekening mee te houden dat er bij de bestrijding van kinderarmoede en het bevorderen van gelijke kansen een verschil is tussen de situatie van meisjes en die van jongens. Kinderen in nood zijn personen jonger dan 18 jaar die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd. Daaronder wordt verstaan kinderen die deel uitmaken van een huishouden waar armoede dreigt of dat te maken heeft met ernstige materiële en sociale deprivatie, of met een zeer lage arbeidsintensiteit.
- (16) Om te zorgen voor doeltreffende en/of gratis toegang tot essentiële diensten, zouden de lidstaten – in overeenstemming met de nationale omstandigheden en werkwijzen – die diensten moeten organiseren en aanbieden, of voorzien in adequate uitkeringen waarmee de ouders of voogden van kinderen in nood de kosten of lasten van die diensten kunnen betalen. Vooral moet worden voorkomen dat eventuele bijkomende kosten een belemmering vormen voor kinderen in nood van gezinnen met een laag inkomen om volledig toegang te krijgen tot de belangrijkste diensten.

---

<sup>1</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "EU-strategie voor de rechten van het kind", COM(2021) 142 final.



- (17) In de Unie worden bijna 18 miljoen kinderen met armoede of sociale uitsluiting bedreigd<sup>1</sup>, met grote verschillen van lidstaat tot lidstaat. De risicofactoren waardoor sommige kinderen bij uitstek kwetsbaar zijn voor en blootstaan aan armoede of sociale uitsluiting, verschillen aanzienlijk. Daarom moeten de nationale maatregelen ter uitvoering van deze aanbeveling worden afgestemd op de specifieke omstandigheden en behoeften ter plaatse. Een van de belangrijkste bepalende factoren voor sociale uitsluiting bij kinderen is de ongelijke toegang tot essentiële diensten die van cruciaal belang zijn voor hun welzijn en de ontwikkeling van hun sociale, cognitieve en emotionele vaardigheden. Kinderen die in armoede leven of kinderen uit kansarme milieus krijgen vaker te maken met belemmeringen bij de toegang tot voor- en vroegschoolse educatie en opvang, inclusief onderwijs, gezondheidszorg, gezonde voeding en adequate huisvesting. Zij beginnen hun leven in een nadelige positie die op lange termijn gevolgen kan hebben voor hun ontwikkeling en toekomstperspectieven.
- (18) Deze overdracht van sociale uitsluiting van generatie op generatie brengt de sociale samenhang over de generaties heen in gevaar, leidt tot hogere kosten voor onze verzorgingsstaten en belemmert economische en sociale veerkracht. Door de gelijke toegang van kinderen in nood tot de belangrijkste diensten te verbeteren, kunnen de inspanningen ter voorkoming en bestrijding van sociale uitsluiting derhalve worden opgevoerd. Het helpt tevens gelijke kansen voor kinderen in nood te bevorderen en kinderarmoede te bestrijden.

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Children\\_at\\_risk\\_of\\_poverty\\_or\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Children_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion).

- (19) Kansarmoede vanaf jonge leeftijd aanpakken is een kosteneffectieve investering, ook op lange termijn, omdat het niet alleen bijdraagt tot de inclusie van kinderen en hogere sociaal-economische resultaten op volwassen leeftijd, maar ook de economie en de samenleving ten goede komt dankzij een betere integratie op de arbeidsmarkt en in de samenleving, en dankzij een betere overgang van school naar werk, onder meer door de aanbeveling van de Raad van 30 oktober 2020 "Een brug naar banen – versterking van de jongerengarantie"<sup>1</sup> volledig uit te voeren. Investeren in gelijke kansen voor kinderen legt de basis voor duurzame en inclusieve groei via ondersteuning van rechtvaardige en veerkrachtige samenlevingen en opwaartse sociale convergentie. Tevens helpt het de gevolgen van ongunstige demografische ontwikkelingen aan te pakken door het tekort aan vaardigheden en arbeidskrachten te verminderen en te zorgen voor een betere territoriale dekking, en ook helpt het de kansen van de groene en de digitale transitie te benutten.

---

<sup>1</sup> Aanbeveling van de Raad van 30 oktober 2020 inzake Een brug naar banen – Versterking van de jongerengarantie en tot vervanging van de Aanbeveling van de Raad van 22 april 2013 tot invoering van een jongerengarantie (PB C 372 van 4.11.2020, blz.1).

- (20) Gelijke toegang tot hoogwaardige en inclusieve voor- en vroegschoolse educatie en opvang en tot onderwijs is essentieel voor het doorbreken van de overdracht van sociale uitsluiting en voor gelijke kansen voor kinderen in kansarme situaties. De beperkte beschikbaarheid en de hoge kosten van voor- en vroegschoolse educatie en opvang kunnen echter een belemmering vormen voor kinderen uit gezinnen met een laag inkomen. Hun participatiegraad is aanzienlijk lager en leidt later tot slechtere onderwijsresultaten en hogere schooluitvalpercentages, met name onder kinderen met een migratieachtergrond of Romakinderen. Segregatie en discriminatie bij de toegang tot regulier onderwijs voor kinderen met een handicap of speciale onderwijsbehoeften blijft een opgave. De keuze van de onderwijsinstelling moet het belang van het kind weerspiegelen. Gezien het groeiende aantal kinderen met een migratieachtergrond in het onderwijs moet mogelijke segregatie op scholen worden voorkomen en moeten onderwijsmethoden worden aangepast, dit alles overeenkomstig de nationale wetgeving en de verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van de betrokken internationale instrumenten op dit vlak.
- (21) Een belangrijk deel van het leren, onder meer sociale vaardigheden opdoen, gebeurt via sport, vrijetijdsbesteding of culturele activiteiten. Dit soort activiteiten blijkt nuttig te zijn, des te meer voor kinderen uit kansarme milieus. Bepaalde groepen kinderen kunnen die echter niet betalen of zien hun deelname belemmerd door een gebrek aan goede infrastructuur, slechte toegankelijkheid of taalproblemen.

- (22) Kinderen in nood ondervinden veelal hinder bij de toegang tot bepaalde gezondheidszorg, zoals tandheelkundige zorg of hulpmiddelen zoals beugels, corrigerende lenzen en brillen. Ook hebben die kinderen minder mogelijkheden en middelen om te profiteren van programma's voor ziektepreventie en gezondheidsbevordering. Inkomensarmoede en andere sociale determinanten hebben aanzienlijke invloed op de algemene ontwikkeling en gezondheid, waaronder de geestelijke gezondheid, van kinderen, en verhogen het risico op gezondheidsproblemen in latere jaren. Vroegtijdig optreden en voorkomen zijn essentieel, in combinatie met een betere toegang tot preventie- en promotieprogramma's op volksgezondheidsgebied, met inbegrip van vaccinatie, en opvoedingsondersteuning. Dat kan tot betere resultaten leiden.
- (23) Toegang tot gezonde en duurzame voeding is met name voor gezinnen met een laag inkomen een uitdaging. Gezonde voedingsprogramma's kunnen helpen problemen zoals slechte voeding, gebrek aan lichaamsbeweging, obesitas of alcohol- en tabaksgebruik aan te pakken, waardoor ondervoeding en slechte voeding, die vaker voorkomen bij kinderen uit kansarme milieus, worden teruggedrongen. De COVID-19-pandemie heeft aangetoond hoe belangrijk schoolmaaltijdregelingen voor bepaalde kinderen zijn; tijdens de lockdown hadden zij plotseling geen betrouwbare voedingsbron meer<sup>1</sup>. Het is daarom van het allergrootste belang dat kinderen in nood toegang krijgen tot ten minste één gezonde maaltijd per schooldag; dat kan realiteit worden door die maaltijden aan te bieden of ervoor te zorgen dat ouders, voogden of kinderen, rekening houdend met hun specifieke plaatselijke omstandigheden en behoeften, zelf in die maaltijden kunnen voorzien.

---

<sup>1</sup> 2020 Social Protection Committee annual review of the Social Protection Performance Monitor (SPPM) and developments in social protection policies (Jaarlijkse evaluatie 2020 door het Comité voor sociale bescherming van de prestatie-monitor sociale bescherming en de ontwikkelingen in het beleid inzake sociale bescherming). Report on key social challenges and key messages (Verslag over de belangrijkste sociale uitdagingen en kernboodschappen), blz. 58.

- (24) Kinderen uit gezinnen met een laag inkomen, met een migratieachtergrond, of afkomstig uit een etnische minderheid lopen een groter risico op ernstige woningnood, overbezetting en energiearmoede en zijn vaker blootgesteld aan dakloosheid. De uitgaven voor huisvesting vormen een zware last voor huishoudens met één kostwinner, vooral als die een vrouw is. Zorgen voor adequate huisvesting en geschikte tijdelijke huisvesting voor kinderen en hun gezinnen is een belangrijk middel om de sociale uitsluiting van kinderen aan te pakken en hun risico op dakloosheid tot een minimum te beperken. Met het oog op deinstitutionalisering van kinderen dient kwalitatieve zorg in gezins- of gemeenschapsverband te worden bevorderd. Kinderen mogen uitsluitend in een instelling worden geplaatst wanneer dat de belangen van het kind dient, rekening houdend van de algemene situatie van het kind en met inachtneming van zijn individuele behoeften. Ondersteuning van kinderen die de institutionele of de pleegzorg verlaten, is cruciaal voor hun zelfstandig bestaan en hun sociale integratie.

- (25) De COVID-19-crisis kan verstrekkende gevolgen hebben voor het economische en sociale welzijn van gezinnen en kinderen. Die gevolgen zullen waarschijnlijk onevenredig zwaar zijn voor kinderen uit kansarme milieus. De groepen met lage en gemiddelde inkomens lopen een groter risico op inkomensverlies, met mogelijk aanzienlijke gevolgen voor het beschikbare inkomen van huishoudens, als gevolg van toenemende werkloosheid en minder mogelijkheden voor telewerk. De crisis zal naar verwachting de bestaande ongelijkheden verergeren en waarschijnlijk leiden tot een toename van het aantal huishoudens dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd. De beschikbaarheid van diensten wordt hierdoor eveneens sterk onder druk gezet. Kinderen die verschillende vormen van achterstand ondervinden, worden het hardst door de crisis getroffen. Afstandsleren is voor veel kinderen in huishoudens zonder adequate gezinsondersteuning, vaardigheden of apparatuur moeilijk verlopen, ook voor kinderen die in afgelegen of plattelandsgebieden met ontoereikende digitale infrastructuur wonen.

- (26) Om de sociale uitsluiting van kinderen aan te pakken en de sociaal-economische gevolgen van de COVID-19-pandemie te verzachten, is een geïntegreerde, persoonsgerichte en multidimensionale aanpak en een stimulerend beleidskader nodig. Betere samenwerking en coördinatie tussen diensten op verschillende niveaus garandeert doeltreffende preventie en ondersteunt de sociale inclusie van kinderen. Naast het waarborgen van de toegang tot essentiële diensten in alle regio's en gebieden, onder meer door investeringen in de infrastructuur en het personeel van die diensten, is het ook noodzakelijk de doeltreffendheid en relevantie van het beleid te verbeteren, preventieve en corrigerende maatregelen te combineren, en de bestaande instrumenten van de Unie ten volle te benutten.
- (27) Het proces van economische en werkgelegenheidscoördinatie in het kader van het Europees Semester, dat ondersteund wordt door het sociaal scorebord<sup>1</sup>, heeft de aandacht gevestigd op de uitdaging van armoede of sociale uitsluiting bij kinderen. Een aantal lidstaten heeft landspecifieke aanbevelingen ontvangen. In de werkgelegenheidsrichtsnoeren wordt het belang benadrukt van gewaarborgde toegang voor iedereen, ook kinderen, tot bepaalde diensten zoals voor- en vroegschoolse educatie en opvang, onderwijs, en gezondheidszorg. Die toegang is een vereiste om gelijke kansen te kunnen bieden.

---

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/indicators/social-scoreboard-indicators>

(28) Er zijn middelen van de Unie beschikbaar ter ondersteuning van de uitvoering van de Europese kindergarantie en verdere ondersteunende maatregelen. Binnen het Europees Sociaal Fonds Plus zullen alle lidstaten een passend bedrag reserveren voor de bestrijding van armoede of sociale uitsluiting onder kinderen. Voor de lidstaten waar het percentage kinderen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, hoger is dan het gemiddelde van de Unie, moet dat bedrag ten minste 5 % van hun nationale toewijzing voor het Europees Sociaal Fonds Plus vertegenwoordigen. In overeenstemming met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid zullen het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en InvestEU tevens ondersteuning bieden aan investeringen in ondersteunende infrastructuur, zoals sociale huisvesting en voorzieningen voor onderwijs en opvang voor jonge kinderen, uitrusting en toegang tot algemene diensten. Als onderdeel van het herstelplan voor Europa en het instrument "NextGenerationEU" biedt de herstel- en veerkrachtfaciliteit extra EU-financiering voor in nationale herstel- en veerkrachtplannen<sup>1</sup> op te nemen hervormingen, investeringen en beleid voor de volgende generatie - kinderen en jongeren - zoals onderwijs en vaardigheden. Het instrument voor technische ondersteuning kan de lidstaten helpen bij het ontwerpen en uitvoeren van structurele hervormingen op het gebied van onderwijs, sociale diensten, justitie en gezondheidszorg, waaronder sectoroverschrijdende hervormingen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting bij kinderen.

---

<sup>1</sup> In overeenstemming met Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).



- (29) De lidstaten kunnen ook gebruikmaken van de EU-regeling 2017-2023 voor schoolfruit, -groente en -melk om kinderen betere toegang tot gezonde producten te geven en hun kennis bij te brengen over de voordelen van gezonde en duurzame voeding.
- (30) Deze aanbeveling moet worden uitgevoerd via nationale actieplannen die zijn aangepast aan de nationale, regionale en lokale omstandigheden. Dergelijke nationale actieplannen moeten vaststellen welke kinderen er in nood zijn en met welke belemmeringen zij geconfronteerd worden bij de toegang tot en het gebruik van de onder deze aanbeveling vallende diensten. Daartoe wordt de lidstaten aanbevolen hierbij belanghebbenden te betrekken, waaronder niet-gouvernementele organisaties die de rechten van kinderen bevorderen. Ook moet de vooruitgang bij de uitvoering van deze aanbeveling regelmatig worden gemonitord, bijvoorbeeld in het kader van het Europees Semester, onder meer via de ontwikkeling van relevante monitoringindicatoren.
- (31) Deze aanbeveling vormt een aanvulling op Aanbeveling 2013/112/EU van de Commissie, is een resultaat van het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten en vult de brede strategie van de Unie voor de rechten van het kind aan.
- (32) Deze aanbeveling is volledig in overeenstemming met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. Zij laat de beginselen van het nationale procesrecht en de rechtstradities van de lidstaten onverlet en houdt geen uitbreiding van de bevoegdheden van de Unie in,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

## DOEL EN TOEPASSINGSGEBIED

1. Doel van deze aanbeveling is sociale uitsluiting te voorkomen en te bestrijden door de toegang van kinderen in nood tot een reeks essentiële diensten te waarborgen en aldus mede bij te dragen aan het handhaven van de rechten van het kind bij de bestrijding van kinderarmoede en de bevordering van gelijke kansen.
2. Deze aanbeveling is van toepassing op kinderen in nood.

## DEFINITIES

3. In deze aanbeveling wordt verstaan onder:
  - a) "kinderen in nood": personen jonger dan 18 jaar die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd;
  - b) "kinderen met een migratieachtergrond": kinderen die onderdaan zijn van een derde land, ongeacht hun migratiestatus, en kinderen met de nationaliteit van een lidstaat die een migratieachtergrond hebben via ten minste een van hun in een derde land geboren ouders;

- c) "kinderen in kwetsbare gezinnen": kinderen die zijn blootgesteld aan verschillende risicofactoren die tot armoede of sociale uitsluiting kunnen leiden. Dit omvat: deel uitmaken van een gezin met slechts één kostwinner, samenleven met een ouder met een handicap, leven in een huishouden waarvan leden geestelijke gezondheidsproblemen of langdurige ziekten hebben, leven in een huishouden waar sprake is van drugsmisbruik of huiselijk geweld, kinderen van een EU-burger die naar een andere lidstaat is verhuisd en die zelf in hun lidstaat van oorsprong zijn gebleven, kinderen met een tienermoeder of die zelf tienermoeder zijn, en kinderen van een gedetineerde ouder;
- d) "daadwerkelijke toegang": een situatie waarin diensten gemakkelijk beschikbaar, betaalbaar, toegankelijk en van goede kwaliteit zijn, tijdig geleverd worden en waarbij de potentiële gebruikers op de hoogte zijn van het bestaan ervan en van hun recht om ze te gebruiken;
- e) "daadwerkelijke en gratis toegang": een situatie waarin diensten gemakkelijk beschikbaar, toegankelijk en van goede kwaliteit zijn, tijdig geleverd worden en waarbij de potentiële gebruikers op de hoogte zijn van het bestaan ervan en van hun recht om ze te gebruiken, die gratis zijn doordat ze gratis georganiseerd of geleverd worden of doordat de uitkeringen hoog genoeg zijn om de aankoop of het gebruik ervan te dekken, of door ervoor te zorgen dat financiële omstandigheden geen belemmering vormen voor een gelijke toegang;
- f) "schoolgerelateerde activiteiten": leren door middel van sport, vrijetijdsbesteding of culturele activiteiten die tijdens of buiten de normale schooluren plaatsvinden of door de school in brede zin worden georganiseerd;

- g) "gezonde maaltijd" of "gezonde voeding": het nuttigen van een evenwichtige maaltijd, die kinderen voorziet van de voedingsstoffen die nodig zijn voor hun lichamelijke en geestelijke ontwikkeling en voor lichamelijke activiteiten die aan hun fysiologische behoeften voldoen;
- h) "adequate huisvesting": een woning die aan de actuele nationale technische normen voldoet, in redelijke staat van onderhoud verkeert, een redelijke mate van thermisch comfort biedt en tegen een betaalbare prijs beschikbaar en toegankelijk is.

OVEREENKOMSTIG DE NATIONALE BEVOEGDHEDEN, OMSTANDIGHEDEN EN PRAKTIJKEN EN MET VOLLEDIGE INACHTNEMING VAN DE BEGINSELEN VAN SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID, BEVEELT ALS VOLGT AAN:

#### KERNAANBEVELINGEN

- 4. De lidstaten wordt aanbevolen te garanderen dat kinderen in nood:
  - a) daadwerkelijke en gratis toegang hebben tot hoogwaardige voor- en vroegschoolse educatie en opvang, onderwijs (met inbegrip van schoolgerelateerde activiteiten), tot ten minste één gezonde maaltijd per schooldag en tot gezondheidszorg;
  - b) daadwerkelijke toegang hebben tot gezonde voeding en adequate huisvesting.

5. De lidstaten wordt aanbevolen in kaart te brengen welke kinderen zich in nood bevinden en bij het ontwerpen van hun nationale geïntegreerde maatregelen in voorkomend geval rekening te houden met specifieke vormen van achterstand binnen die groep, in het bijzonder bij:
- a) dakloze kinderen of kinderen die met ernstige woningnood kampen;
  - b) kinderen met een handicap;
  - c) kinderen met geestelijke-gezondheidsproblemen;
  - d) kinderen met een migratieachtergrond, of die tot een etnische minderheid behoren, in het bijzonder Roma;
  - e) kinderen in alternatieve zorg, met name in een instelling;
  - f) kinderen in kwetsbare gezinnen.

## STIMULEREND BELEIDSKADER

6. De lidstaten wordt aanbevolen om met het belang van het kind voorop een geïntegreerd en stimulerend beleidskader op te zetten om de sociale uitsluiting van kinderen aan te pakken, met bijzondere aandacht voor het doorbreken van de intergenerationele cycli van armoede en achterstand en het verzachten van de sociaal-economische gevolgen van de COVID-19-pandemie. Daartoe wordt de lidstaten aanbevolen bij de uitvoering van deze aanbeveling:
- a) te zorgen voor samenhang tussen het beleid op het gebied van sociale zaken, onderwijs, gezondheid, voeding en huisvesting op nationaal, regionaal en lokaal niveau en, waar mogelijk, de relevantie van dat beleid voor de ondersteuning van kinderen op geïntegreerde wijze te verbeteren;
  - b) de investeringen in onderwijs, adequate gezondheidszorg en sociale bescherming voort te zetten en waar nodig op te voeren om doeltreffend tegemoet te komen aan de behoeften van kinderen en hun gezinnen, met name van kinderen die aan sociale uitsluiting blootstaan;
  - c) te zorgen voor adequaat beleid en toereikende middelen, onder meer met maatregelen ter bevordering van de arbeidsmarktintegratie, steunmaatregelen voor ouders of voogden en inkomenssteun aan gezinnen en huishoudens, zodat financiële belemmeringen kinderen niet de toegang tot hoogwaardige diensten beletten;

- d) de territoriale dimensie van sociale uitsluiting aan te pakken, rekening houdend met de specifieke behoeften van kinderen in stedelijke, landelijke, afgelegen en achtergebleven gebieden, op basis van een geïntegreerde en multidisciplinaire aanpak;
- e) de samenwerking met en de betrokkenheid van nationale, regionale en lokale autoriteiten, organisaties in de sociale economie, niet-gouvernementele organisaties ter bevordering van kinderrechten, kinderen zelf en andere belanghebbenden te versterken bij het ontwerpen, uitvoeren en monitoren van beleid en kwaliteitsdiensten voor kinderen;
- f) maatregelen te nemen om inclusie te bevorderen en discriminatie en stigmatisering van kinderen in nood te voorkomen en aan te pakken;
- g) strategische investeringen in kwaliteitsdiensten voor kinderen, waaronder ondersteunende infrastructuur en gekwalificeerd personeel, te ondersteunen;
- h) voldoende middelen vrij te maken en optimaal gebruik te maken van nationale fondsen en fondsen van de Unie, met name het Europees Sociaal Fonds Plus, het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en in voorkomend geval React-EU, InvestEU, de herstel- en veerkrachtfaciliteit en het instrument voor technische ondersteuning;
- i) in het gehele stimulerend beleidskader met het genderperspectief rekening te houden.

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

7. Om ervoor te zorgen dat kinderen in nood daadwerkelijke en gratis toegang hebben tot hoogwaardige voor- en vroegschoolse educatie en opvang, onderwijs en schoolgerelateerde activiteiten en elke schooldag een gezonde maaltijd krijgen, wordt de lidstaten aanbevolen om:
- a) de financiële en niet-financiële belemmeringen voor deelname aan voor- en vroegschoolse educatie en opvang, onderwijs en schoolgerelateerde activiteiten in kaart te brengen en aan te pakken;
  - b) maatregelen te nemen om met oog voor gender voortijdig schoolverlaten te voorkomen en terug te dringen, en kinderen die het risico lopen hun school of opleiding voortijdig te verlaten of dat al gedaan hebben, opnieuw erbij te trekken via onder meer gepersonaliseerde begeleiding en nauwere samenwerking met gezinnen;
  - c) leerondersteuning te bieden aan kinderen met leermoeilijkheden om hun taal-, cognitieve en onderwijsachterstand te compenseren;
  - d) met behulp van inclusieve onderwijs- en leermethoden de voorzieningen en het onderwijsmateriaal van voor- en vroegschoolse educatie en opvang en van onderwijsinstellingen aan te passen en op de meest gepaste wijze te voldoen aan de specifieke behoeften van kinderen met speciale onderwijsbehoeften en van kinderen met een handicap; en daarbij te zorgen voor gekwalificeerde leerkrachten en andere professionals, zoals psychologen, logopedisten, fysiotherapeuten, maatschappelijk werkers of onderwijsassistenten;



- e) maatregelen te nemen ter ondersteuning van inclusief onderwijs en ter voorkoming van gescheiden klassen in de voor- en voegschoolse educatie en opvang en in het onderwijs; daarbij kan ook prioritaire of zo nodig vroegtijdige toegang worden verleend aan kinderen in nood;
- f) ten minste elk schooldag één gezonde maaltijd aan te bieden;
- g) te zorgen voor lesmateriaal, waaronder digitale onderwijsinstrumenten, boeken, uniformen of eventueel vereiste kleding;
- h) de voor afstandsonderwijs benodigde snelle connectiviteit, digitale diensten en adequate apparatuur aan te bieden om de toegang tot educatieve online-inhoud te waarborgen, en voorts de digitale vaardigheden van kinderen in nood en leerkrachten te vergroten en de nodige investeringen te doen om de digitale kloof in al zijn vormen aan te pakken;
- i) vervoer aan te bieden naar instellingen voor voor- en voegschoolse educatie en opvang en onderwijsinstellingen, indien van toepassing;
- j) te zorgen voor gelijke en inclusieve toegang tot schoolgerelateerde activiteiten, waaronder schoolreizen en sport-, vrijetijds- en culturele activiteiten;
- k) een kader te ontwikkelen voor samenwerking tussen onderwijsinstellingen, lokale gemeenschappen, sociale, gezondheidszorg- en kinderbeschermingsdiensten, gezinnen en actoren van de sociale economie om inclusief onderwijs te ondersteunen, in naschoolse opvang te voorzien, mogelijkheden te bieden om deel te nemen aan sport-, vrijetijds- en culturele activiteiten, en te zorgen voor de bouw van en investeringen in onderwijsinstellingen als centra van inclusie en participatie.

## GEZONDHEIDSZORG

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

## GEZONDE VOEDING

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

## ADEQUATE HUISVESTING

10. Om ervoor te zorgen dat kinderen in nood daadwerkelijke toegang krijgen tot adequate huisvesting wordt de lidstaten aanbevolen:
- a) ervoor te zorgen dat dakloze kinderen en hun gezinnen geschikte huisvesting krijgen, snel kunnen overgaan van tijdelijke naar permanente huisvesting en relevante sociale diensten en advies wordt verleend;
  - b) het nationaal, regionaal en lokaal huisvestingsbeleid te beoordelen en indien nodig te herzien en maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat terdege rekening wordt gehouden met de belangen van gezinnen met kinderen in nood, onder meer door energiearmoede aan te pakken en het risico op dakloosheid te voorkomen; zo'n beoordeling en herziening moet ook betrekking hebben op beleid voor sociale huisvesting of huisvestingssteun en woontoeslagen en de toegankelijkheid voor kinderen met een handicap verder verbeteren;
  - c) kinderen in nood en hun gezinnen te voorzien van prioritaire en tijdige toegang tot sociale huisvesting of huisvestingssteun;
  - d) rekening te houden met de belangen van het kind, met zijn algemene situatie en individuele behoeften wanneer het kinderen in een instelling of in een pleeggezin worden geplaatst; te zorgen voor de overgang van kinderen van institutionele zorg naar hoogwaardige gemeenschaps- of gezinszorg en hun zelfstandig leven en sociale integratie te ondersteunen.

## GOVERNANCE EN VERSLAGLEGGING

11. Met het oog op goede governance, monitoring en verslaglegging, wordt de lidstaten aanbevolen om, terdege rekening houdend met de nationale structuren en mechanismen:

### Nationale kindergarantievoordinatoren

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

### Kinderen in nood in kaart brengen

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

## Nationale actieplannen

- c) uiterlijk negen maanden na de vaststelling van deze aanbeveling, een actieplan voor de periode tot en met 2030 in te dienen bij de Commissie voor de uitvoering van deze aanbeveling, rekening houdend met de nationale, regionale en lokale omstandigheden en met bestaande beleidsacties en -maatregelen ter ondersteuning van kinderen in nood. Het actieplan moet met name het volgende omvatten:
- i) de beoogde categorieën kinderen in nood die moeten worden bereikt door middel van overeenkomstige geïntegreerde maatregelen;
  - ii) kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen die moeten worden verwezenlijkt met betrekking tot kinderen in nood die door middel van overeenkomstige maatregelen moeten worden bereikt, rekening houdend met regionale en lokale verschillen;
  - iii) geplande of genomen maatregelen ter uitvoering van deze aanbeveling, ook op regionaal en lokaal niveau, en de nodige financiële middelen en tijdschema's;
  - iv) andere geplande of genomen maatregelen om de sociale uitsluiting van kinderen aan te pakken en de intergenerationele cycli van achterstand te doorbreken, met name op basis van het in punt 6 bedoelde stimulerende beleidskader;
  - v) een nationaal kader voor gegevensverzameling, monitoring en evaluatie van deze aanbeveling, ook met het oog op de vaststelling van een gemeenschappelijk monitoringkader als bedoeld in punt 12, onder d).

## Outreach

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

## Belanghebbenden betrekken

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

## Verslaglegging aan de Commissie

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

## UITVOERING, MONITORING EN EVALUATIE

12. De Raad verwelkomt de doelstelling van de Commissie om:
- a) mede als onderdeel van het sociaal scorebord in het kader van het Europees Semester voortgang bij de uitvoering van deze aanbeveling te monitoren, waaronder de resultaten en het effect op kinderen in nood, en om waar passend landspecifieke aanbevelingen te doen aan de lidstaten;
  - b) samen te werken met de lidstaten, de nationale kindergarantiecoördinatoren en het Comité voor sociale bescherming om wederzijds leren te vergemakkelijken, ervaringen te delen, goede praktijken uit te wisselen en follow-up te geven aan de maatregelen die ter uitvoering van deze aanbeveling overeenkomstig de nationale actieplannen zijn genomen;
  - c) regelmatig aan het Comité voor sociale bescherming verslag uit te brengen over de voortgang bij de uitvoering van deze aanbeveling op basis van de verslagen van de lidstaten;
  - d) samen te werken met het Comité voor sociale bescherming om:
    - i) met gebruikmaking van bestaande gegevensbronnen en indicatoren een gemeenschappelijk monitoringkader vast te stellen en zo nodig verdere nader overeen te komen gemeenschappelijke kwantitatieve en kwalitatieve resultaatindicatoren ter beoordeling van de uitvoering van deze aanbeveling te ontwikkelen;



- ii) met het oog op het onderbouwen van de beleidsvorming, de beschikbaarheid, reikwijdte en relevantie van vergelijkbare gegevens op het niveau van de Unie te verbeteren, onder meer over kinderen in nood en hun toegang tot diensten, en over de toereikendheid en dekking van uitkeringen ten behoeve van kinderen;
- e) de voortgang bij de uitvoering van deze aanbeveling te evalueren en uiterlijk vijf jaar na de vaststelling ervan verslag uit te brengen aan de Raad;
- f) de inspanningen op het gebied van voorlichting en communicatie te versterken en de verspreiding van resultaten en goede praktijken op het niveau van de Unie en onder de lidstaten en belanghebbenden te bevorderen.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad*

*De voorzitter*

---