



Bruxelles, 24.3.2021  
COM(2021) 137 final

2021/0070 (NLE)

Proposta di

**RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**  
**che istituisce una garanzia europea per l'infanzia**

{SWD(2021) 62 final}

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

#### • **Motivi e obiettivi della proposta**

La presidente della Commissione Ursula von der Leyen ha annunciato l'istituzione di una garanzia europea per l'infanzia intesa a far sì che "tutti i minori a rischio di povertà o di esclusione sociale in Europa abbiano accesso ai diritti più elementari, come l'assistenza sanitaria e l'istruzione"<sup>1</sup>. Sostenere i minori sin dalla più tenera età e per tutta l'infanzia è di fondamentale importanza per costruire un'economia della conoscenza sostenibile, equa, inclusiva e competitiva e una società giusta.

**Al fine di prevenire e combattere l'esclusione sociale, la presente proposta sostiene gli Stati membri nel loro impegno volto a garantire l'accesso a servizi fondamentali di qualità per i minori bisognosi:** educazione e cura della prima infanzia, istruzione (comprese le attività scolastiche), assistenza sanitaria, alimentazione e alloggi. Sebbene la maggior parte dei minori nell'UE abbia già accesso a tali servizi, un accesso inclusivo e realmente universale è essenziale per garantire pari opportunità a tutti i minori, in particolare a quelli che sono oggetto di esclusione sociale a causa della povertà o di altre forme di svantaggio.

**L'esclusione sociale è un fenomeno complesso e multidimensionale**, principalmente riconducibile alla scarsità di risorse e alla povertà, ma anche alla mancanza di parità di accesso a beni e servizi a causa di varie forme di svantaggio che impediscono la piena partecipazione alla società<sup>2</sup>. **La proposta si rivolge ai minori bisognosi**, vale a dire ai minori a rischio di povertà o di esclusione sociale. Tenuto conto dell'eterogeneità delle sfide cui devono far fronte le persone a basso reddito, che incontrano difficoltà di accesso a beni e servizi o al mercato del lavoro, a livello dell'UE è stato concordato l'indicatore composito "**a rischio di povertà o di esclusione sociale**". Tale indicatore misura: i) il numero di persone con un reddito disponibile equivalente (dopo i trasferimenti sociali) inferiore alla soglia di rischio di povertà<sup>3</sup>; ii) la grave deprivazione materiale, che registra la mancanza di beni di base necessari per garantire un tenore di vita adeguato in una determinata società<sup>4</sup>; iii) un'intensità di lavoro molto bassa<sup>5</sup>. I minori che vivono in famiglie in tali condizioni sono particolarmente esposti all'esclusione sociale e rappresentano il gruppo destinatario della presente raccomandazione.

**Nella maggior parte dei paesi dell'UE-27 il tasso di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è più elevato per i minori che per la popolazione totale.** Nel 2019 il 22,2 % (quasi 18 milioni) dei minori viveva in famiglie a rischio di povertà o di esclusione sociale, rispetto al 20,9 % (circa 91 milioni) della popolazione totale. Nell'ultimo decennio il rischio di povertà o di esclusione sociale tra i minori si è ridotto più lentamente rispetto a

---

<sup>1</sup> Orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2019-2024.

<sup>2</sup> Cfr. ad esempio: comunicazione della Commissione "Verso un'Europa della solidarietà - Intensificare la lotta contro l'esclusione sociale; promuovere l'integrazione" (COM(92) 542 def.); risoluzione del Consiglio e dei ministri degli affari sociali, riuniti in sede di Consiglio del 29 settembre 1989 riguardante la lotta contro l'esclusione sociale (GU C 277 del 31.10.1989, pag. 1); *The multi-dimensional analysis of social exclusion*, Levitas et al., (2007); *Leaving no one behind: the imperative of inclusive development. Report on the World social situation 2016*, ONU (2016).

<sup>3</sup> Fissata al 60 % del reddito disponibile equivalente mediano nazionale dopo i trasferimenti sociali.

<sup>4</sup> Per "grave deprivazione materiale" si intende l'impossibilità di permettersi almeno quattro delle nove voci seguenti: 1) l'affitto, il mutuo o le fatture di consumo corrente; 2) l'adeguato riscaldamento dell'abitazione; 3) le spese impreviste; 4) il consumo regolare di carne o proteine; 5) le vacanze; 6) un televisore; 7) una lavatrice; 8) un'automobile; 9) un telefono.

<sup>5</sup> Questo indicatore registra la percentuale della popolazione di età inferiore ai 60 anni che vive in famiglie nelle quali le persone in età lavorativa hanno lavorato meno del 20 % del loro potenziale lavorativo totale nell'ultimo anno.

quanto non sia avvenuto per la popolazione in generale. Inoltre il divario di povertà<sup>6</sup> nell'UE-27 è più elevato per i minori (il 25,4 % nel 2019) che per il resto della popolazione (il 24,3 %), e lo stesso vale per la persistenza della povertà<sup>7</sup> (il 14,1 % per i minori nel 2018 rispetto al 10,8 % per il resto della popolazione).

**Vi è una forte correlazione tra l'esclusione sociale dei minori e la mancanza di accesso ai servizi fondamentali.** I minori che vivono in condizioni di povertà o che risentono di particolari svantaggi hanno maggiori probabilità di incontrare ostacoli nell'accesso a servizi che sono fondamentali per il loro benessere e per lo sviluppo delle competenze sociali, cognitive ed emotive. Sebbene tali servizi siano generalmente disponibili in tutti gli Stati membri, i dati evidenziano disparità di accesso. In circa un terzo degli Stati membri i genitori con redditi modesti ritengono che i costi dell'educazione e cura della prima infanzia siano molto elevati. In 15 Stati membri i libri scolastici, i trasporti scolastici, i pasti e le ulteriori attività scolastiche gravano pesantemente sui bilanci delle famiglie. In diversi Stati membri solo alcuni servizi connessi all'assistenza sanitaria per i minori sono totalmente gratuiti. In sei Stati membri oltre il 10 % dei minori si trova in una situazione di grave deprivazione abitativa. Il numero di persone senza fissa dimora è aumentato in quasi tutti gli Stati membri e il fenomeno ha interessato anche i minori. I fattori che determinano la disparità di accesso ai servizi possono essere molteplici e possono comprendere la mancanza di risorse finanziarie per coprire i costi dei servizi da parte dei genitori o dei tutori, una disponibilità limitata, in particolare nelle zone rurali<sup>8</sup>, remote o svantaggiate, il mancato adeguamento dei servizi o del personale ai minori con esigenze particolari, la mancanza di informazioni sui servizi disponibili oppure ostacoli amministrativi.

**Oltre alla povertà, altre forme di svantaggio creano ostacoli all'inclusione e alla partecipazione alla società.** La proposta raccomanda inoltre che in sede di definizione delle rispettive misure nazionali integrate a sostegno dei minori a rischio di povertà o di esclusione sociale gli Stati membri tengano anche conto, ove opportuno, delle esigenze specifiche dei minori senza fissa dimora o in situazioni di grave deprivazione abitativa, dei minori con disabilità, dei minori provenienti da un contesto migratorio, dei minori appartenenti a minoranze razziali o etniche (in particolare Rom), dei minori che si trovano in strutture di assistenza (in particolare istituzionale) alternativa e dei minori in situazioni familiari precarie.

**I minori provenienti da contesti svantaggiati sono colpiti in modo sproporzionato dall'esclusione sociale, spesso dovuta alla povertà o alla deprivazione.** A seconda dello Stato membro il rischio di povertà per i minori allevati da un solo genitore, in famiglie con tre o più figli o provenienti da un contesto migratorio o di origine Rom è fino a tre volte superiore a quello degli altri minori<sup>9</sup>. Anche tra i minori provenienti da contesti svantaggiati i tassi di partecipazione a servizi di educazione e cura della prima infanzia sono sensibilmente inferiori. I minori collocati in strutture di assistenza istituzionale potrebbero non beneficiare pienamente di un'istruzione generale e inclusiva. Inoltre i minori con disabilità, quelli provenienti da un contesto migratorio o quelli che vivono in zone rurali o remote potrebbero non essere in grado di partecipare a molte attività scolastiche. Tra gli ostacoli possono figurare l'accessibilità economica, la mancanza di infrastrutture adeguate, la scarsa

---

<sup>6</sup> Lo scarto relativo dal rischio di povertà mediano, che aiuta a quantificare il livello di povertà dei poveri. Si calcola come la differenza tra il reddito disponibile equivalente mediano delle persone al di sotto della soglia di rischio di povertà e la soglia di rischio di povertà, espressa in percentuale della soglia di rischio di povertà.

<sup>7</sup> Il tasso di persistenza della povertà è la percentuale di persone che vivono in una famiglia il cui reddito disponibile equivalente è rimasto inferiore alla soglia di povertà nell'anno in corso e almeno durante due dei tre anni precedenti.

<sup>8</sup> Nel giugno 2021 la Commissione adotterà una comunicazione sulla visione a lungo termine per le zone rurali che riguarderà, tra l'altro, la questione dell'accesso limitato dei minori a servizi o infrastrutture nelle zone rurali, remote o svantaggiate.

<sup>9</sup> Relazione comune sull'occupazione 2021, adottata dal Consiglio il 15 marzo 2021.

accessibilità o i problemi linguistici. Tali minori incontrano ostacoli anche nella partecipazione ai programmi di prevenzione sanitaria. Un reddito basso o una situazione familiare precaria spesso si traducono in un'alimentazione irregolare o poco sana. Infine la mancanza di accesso a un alloggio adeguato e a costi sostenibili, oltre che ad acqua potabile sicura, aumenta il rischio di grave deprivazione abitativa e incide sul benessere generale dei minori. Tutti questi ostacoli all'accesso perpetuano il ciclo intergenerazionale dell'esclusione sociale, con effetti profondi e a lungo termine sulla vita dei minori.

**Prevenire e combattere l'esclusione sociale dei minori è essenziale per il progresso sociale e lo sviluppo sostenibile.** L'esclusione sociale ha effetti nefasti sulle opportunità presenti e future dei minori e sulla loro capacità di contribuire alla società di oggi e di domani. I minori socialmente esclusi hanno meno probabilità rispetto ai loro coetanei più avvantaggiati di avere successo negli studi e di godere di buona salute. Sono più esposti al rischio di abbandono degli studi e, in età adulta, hanno maggiori probabilità di essere disoccupati (di lunga durata) e di trovarsi in condizioni di povertà, in quanto hanno minori possibilità di occupazione e redditi da lavoro inferiori. Anche un'istruzione carente e condizioni di salute precarie hanno un impatto importante sull'economia e sul mercato del lavoro, in quanto ostacolano la crescita dell'occupazione e determinano una riduzione della qualificazione e della produttività della forza lavoro.

**La crisi COVID-19 ha esacerbato le disuguaglianze preesistenti e comporta un rischio significativo di aumento del tasso di povertà o di esclusione sociale.** Ha determinato rischi socioeconomici per le donne e i gruppi vulnerabili, quali genitori soli, minori e anziani, persone con disabilità, migranti, minoranze, lavoratori giovani e precari e persone che vivono in zone e in famiglie con una connettività digitale limitata o assente. I gruppi a basso e medio reddito hanno maggiori probabilità di subire perdite di reddito a causa della crescente disoccupazione e delle minori possibilità di telelavoro. Si prevede che l'impatto sul reddito disponibile delle famiglie amplifichi le disuguaglianze e possa esporre nuove categorie di famiglie al rischio di povertà o di esclusione sociale. La chiusura delle scuole ha fatto sì che ai minori venisse a mancare una fonte affidabile di alimentazione, dal momento che molti di loro sono stati privati dei pasti scolastici. La diffusa digitalizzazione ha in qualche modo attenuato la perdita di istruzione causata dalla chiusura delle scuole, ma molti minori non disponevano di ambienti di apprendimento domestici favorevoli, ad esempio a causa della mancanza delle attrezzature necessarie, di una connessione internet scadente o della mancanza di sostegno nello studio. La COVID-19 e le misure di distanziamento sociale hanno inciso anche sulle formule di assistenza formale, sull'istruzione e sui servizi ricreativi.

**Nell'UE vi è unanimità di vedute sull'importanza di garantire un accesso effettivo e non discriminatorio a servizi fondamentali di qualità per i minori che si trovano a far fronte a varie forme di svantaggio.** Nella risoluzione del 24 novembre 2015<sup>10</sup>, e come confermato nella risoluzione sul Fondo sociale europeo Plus del 4 aprile 2019<sup>11</sup>, il Parlamento europeo ha chiesto l'introduzione di una garanzia europea per i minori, incentrata sui minori che vivono in condizioni di povertà e con particolare attenzione a determinati servizi fondamentali. Il Parlamento ha inoltre chiesto alla Commissione di esaminare la fattibilità di tale garanzia europea per i minori attraverso un'azione preparatoria pluriennale. Anche il Consiglio, nelle conclusioni dell'8 giugno 2020, ha invitato la Commissione a presentare una proposta relativa a una garanzia europea per l'infanzia. Nella sua relazione speciale 20/2020 sulla povertà

---

<sup>10</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 24 novembre 2015 sulla riduzione delle disuguaglianze, con un'attenzione particolare alla povertà infantile (2014/2237(INI)).

<sup>11</sup> Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 4 aprile 2019 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo Plus (FSE+) (COM(2018)0382 – C8-0232/2018 – 2018/0206(COD)).

infantile del 29 settembre 2020<sup>12</sup> la Corte dei conti europea ha sottolineato che è necessario rendere più mirato il sostegno della Commissione alle azioni degli Stati membri nella lotta contro la povertà infantile. In risposta a tale relazione, il Consiglio ha invitato la Commissione a inserire azioni e obiettivi per la lotta contro la povertà infantile nelle sue future iniziative, anche nel quadro del processo di coordinamento economico del semestre europeo. L'11 marzo 2021 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione sui diritti dei minori alla luce della strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori<sup>13</sup>, in cui invita la Commissione a presentare la sua proposta per l'istituzione di una garanzia europea per l'infanzia nel primo trimestre del 2021 e gli Stati membri ad accelerarne l'attuazione e ad investire tutte le risorse possibili, compresi i fondi dell'UE. Il Parlamento europeo ha inoltre sottolineato che gli Stati membri dovrebbero stabilire strategie nazionali pluriennali per affrontare la povertà e l'esclusione sociale infantile e piani d'azione nazionali relativi alla garanzia europea per l'infanzia.

**Nessun minore dovrebbe essere lasciato indietro.** Le tendenze demografiche e le carenze di competenze, evidenziate nella relazione della Commissione sull'impatto dei cambiamenti demografici adottata il 17 giugno 2020<sup>14</sup>, rendono indispensabile promuovere il potenziale delle giovani generazioni, indipendentemente dal loro contesto socioeconomico. Sebbene il livello di inclusione e di coesione sociale dell'UE sia tra i più elevati al mondo<sup>15</sup>, è necessaria un'azione strategica risoluta per sostenere i minori che si trovano in circostanze più difficili e che potrebbero incontrare ostacoli dovuti a varie forme di svantaggio. La garanzia europea per l'infanzia pone quindi l'accento sul sostegno ai minori bisognosi.

**Il pilastro europeo dei diritti sociali stabilisce il quadro per l'azione dell'UE e nazionale a favore di mercati del lavoro equi e ben funzionanti e della protezione e inclusione sociali<sup>16</sup>.** Il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali<sup>17</sup> mira a migliorare ulteriormente il tenore di vita, le condizioni di lavoro e le pari opportunità per tutti, garantendo in tal modo l'equità, la resilienza e la convergenza sociale verso l'alto. Il piano d'azione dà nuovo impulso alla lotta alla povertà o all'esclusione sociale nell'UE e **si prefigge di ridurre di almeno 15 milioni il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, almeno 5 milioni delle quali dovrebbero essere minori.** Nel quadro di valutazione della situazione sociale riveduto saranno esaminate le tendenze e i risultati ottenuti dagli Stati membri, il che consentirà alla Commissione di monitorare i progressi compiuti verso l'attuazione dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali nell'ambito del quadro consolidato di coordinamento delle politiche nel contesto del semestre europeo.

**L'obiettivo della garanzia europea per l'infanzia è prevenire e combattere l'esclusione sociale garantendo l'accesso dei minori bisognosi a una serie di servizi fondamentali.** In tal modo l'iniziativa contribuirà a promuovere le pari opportunità per i minori bisognosi e a combattere la povertà infantile.

---

<sup>12</sup> Relazione speciale 20/2020. "La lotta contro la povertà infantile – È necessario rendere più mirato il sostegno della Commissione", Corte dei conti europea, 2020.

<sup>13</sup> Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 marzo 2021 sui diritti dei minori alla luce della strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori (2021/2523(RSP)).

<sup>14</sup> Relazione sull'impatto dei cambiamenti demografici, Commissione europea, 2020.

<sup>15</sup> Ad esempio, nel 2018 la disparità di reddito complessiva, misurata dal rapporto S80/S20, era pari a 8,4 per gli Stati Uniti, ma solo a 5,05 per l'UE-27, mentre per le altre principali economie non erano disponibili dati recenti e affidabili (la stima 2011 per la Cina era di 28,3) o i valori erano superiori al livello dell'UE (5,6 per il Regno Unito e 6,2 per il Giappone). Nonostante un indice generale di sviluppo umano leggermente inferiore (0,920 per gli Stati Uniti rispetto a 0,894 per l'UE-27 nel 2019), l'europeo medio vive 2,4 anni in più rispetto all'americano medio (nel 2018 le aspettative di vita erano rispettivamente di 80,9 e 78,5 anni).

<sup>16</sup> In particolare il principio 1 "Istruzione, formazione e apprendimento permanente", il principio 3 "Pari opportunità", il principio 11 "Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori", il principio 14 "Reddito minimo", il principio 16 "Assistenza sanitaria", il principio 17 "Inclusione delle persone con disabilità", il principio 19 "Alloggi e assistenza per i senzatetto" e il principio 20 "Servizi essenziali".

<sup>17</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali" (COM(2021) 102 final).

Per conseguire tale obiettivo e sulla base di un ampio processo di consultazione, la proposta:

- raccomanda agli Stati membri di orientare le misure di sostegno ai minori bisognosi, intesi come persone di età inferiore ai 18 anni che sono a rischio di povertà o di esclusione sociale;
- nell'individuare i minori bisognosi, e all'interno di questo gruppo; raccomanda agli Stati membri di tenere conto, ove opportuno, di forme di svantaggio specifiche, quali le esigenze: i) dei minori senza fissa dimora o dei minori in situazioni di grave deprivazione abitativa, ii) dei minori con disabilità, iii) dei minori provenienti da un contesto migratorio, iv) dei minori appartenenti a minoranze razziali o etniche (in particolare Rom), v) dei minori che si trovano in strutture di assistenza (in particolare istituzionale) alternativa; vi) dei minori in situazioni familiari precarie;
- invita gli Stati membri a garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo e gratuito all'educazione e cura della prima infanzia, all'istruzione (comprese le attività scolastiche), a un pasto sano per ogni giorno di scuola e all'assistenza sanitaria; rendere gratuiti determinati servizi è uno dei modi per aumentare l'effettività dell'accesso;
- invita gli Stati membri a garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo a un'alimentazione sana e a un alloggio adeguato;
- fornisce orientamenti agli Stati membri sulle modalità per garantire l'accesso a tali servizi mediante misure corrispondenti;
- stabilisce i meccanismi di governance e di comunicazione;
- stabilisce le modalità di attuazione, monitoraggio e valutazione.

La proposta riconosce che affrontare i fattori che determinano l'esclusione sociale dei minori è una sfida a più dimensioni. La stessa garanzia europea per l'infanzia sarà efficace solo nell'ambito di una più ampia serie di misure integrate, come indicato nel **piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali**, e del più ampio quadro strategico della **strategia dell'UE sui diritti dei minori**, cui contribuisce anche la presente proposta. A tal fine la proposta raccomanda agli Stati membri di creare un quadro strategico favorevole: i) garantendo la coerenza tra le politiche pertinenti e migliorandone la rilevanza per il sostegno ai minori; ii) investendo in sistemi di istruzione, sanitari e di protezione sociale adeguati; iii) prevedendo misure di integrazione nel mercato del lavoro per i genitori o i tutori e sostegno al reddito per le famiglie e i minori; iv) affrontando la dimensione territoriale dell'esclusione sociale, anche in particolari zone urbane, rurali e remote; v) rafforzando la cooperazione e il coinvolgimento di vari portatori di interessi; vi) evitando la discriminazione e la stigmatizzazione dei minori bisognosi; vii) sostenendo gli investimenti strategici nei minori e nei servizi, comprese le infrastrutture abilitanti e la forza lavoro qualificata; viii) stanziando risorse adeguate e utilizzando in maniera ottimale i finanziamenti dell'UE.

**Sono disponibili fondi dell'Unione a sostegno delle misure contro la povertà infantile e l'esclusione sociale e dell'attuazione della garanzia europea per l'infanzia.** Nell'ambito del Fondo sociale europeo Plus (FSE+), per il periodo di finanziamento 2021-2027 gli Stati membri con una percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale superiore alla media dell'UE (nel periodo 2017-2019) dovranno destinare il 5 % del FSE+ alla lotta contro la povertà infantile o l'esclusione sociale, mentre gli altri Stati membri dovranno stanziare un importo adeguato. Un contributo sarà erogato anche dal Fondo europeo di sviluppo regionale, con investimenti adeguati alle esigenze future a favore di infrastrutture sociali, attrezzature e accesso a servizi generali e di qualità, come pure con progetti di cooperazione nelle regioni frontaliere.

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza offrirà l'opportunità di rafforzare il potenziale di crescita, la creazione di occupazione e la resilienza economica, sociale e istituzionale degli Stati membri, anche attraverso la promozione di politiche per l'infanzia e i giovani, e di attenuare le ripercussioni economiche e sociali della crisi COVID-19, contribuendo all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali e rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale. Lo strumento di sostegno tecnico può sostenere gli Stati membri nella definizione e nell'attuazione delle rispettive riforme volte ad affrontare le disuguaglianze e le sfide educative, sociali, economiche e giuridiche che interessano i minori.

Gli Stati membri continueranno inoltre a beneficiare del programma UE di distribuzione di frutta, verdura e latte nelle scuole per il periodo 2017-2023<sup>18</sup>. Nel 2023 la Commissione proporrà una revisione del programma affinché i minori abbiano maggiore accesso a prodotti sani e comprendano meglio i vantaggi di un'alimentazione sana e sostenibile.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

**La raccomandazione della Commissione del 2013 "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale"**<sup>19</sup> definisce un approccio integrato per ridurre la povertà infantile o l'esclusione sociale e migliorare il benessere dei minori. La raccomandazione si concentra su tre componenti: i) accesso a risorse sufficienti; ii) garanzia di accesso a servizi di qualità a un costo sostenibile; iii) sostegno al diritto dei minori di partecipare ad attività ludiche, ricreative, sportive e culturali, come pure ai processi decisionali che li riguardano. La presente proposta integra le politiche esistenti nel settore della lotta contro l'esclusione sociale dei minori, si basa sull'esperienza e sugli insegnamenti tratti dall'attuazione della raccomandazione "Investire nell'infanzia" e ne rafforza la seconda componente, dando priorità all'accesso dei minori bisognosi ai servizi fondamentali.

Il processo di coordinamento economico e occupazionale del semestre europeo, con l'ausilio del quadro di valutazione della situazione sociale<sup>20</sup>, ha evidenziato le sfide poste dalla povertà infantile o dall'esclusione sociale e diversi Stati membri hanno ricevuto raccomandazioni specifiche per paese in tal senso<sup>21</sup>. Gli orientamenti per l'occupazione<sup>22</sup> sottolineano l'importanza di garantire che tutti, compresi i minori, possano accedere a determinati servizi quali l'educazione e cura della prima infanzia, l'istruzione e l'assistenza sanitaria, in quanto tale accesso costituisce una condizione necessaria per garantire pari opportunità.

Nel periodo di finanziamento 2014-2020 i Fondi strutturali e di investimento europei (in particolare il Fondo sociale europeo, il Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo di aiuti europei agli indigenti) hanno sostenuto diversi settori di intervento pertinenti ai minori, tra cui la lotta contro la povertà infantile o l'esclusione sociale, l'offerta di servizi generali di istruzione e assistenza di qualità, nonché l'offerta di alimenti sani e nutrienti e di assistenza materiale ai minori indigenti.

Nel periodo 2017-2020 il programma di sostegno alle riforme strutturali ha fornito sostegno tecnico per attuare le riforme degli Stati membri volte a: i) migliorare la qualità

---

<sup>18</sup> Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 671).

<sup>19</sup> Raccomandazione 2013/112/UE della Commissione, del 20 febbraio 2013, "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" (GU L 59 del 2.3.2013, pag. 5).

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

<sup>21</sup> Le raccomandazioni specifiche per paese affrontano un'ampia gamma di questioni pertinenti alla povertà infantile, quali il sostegno al reddito, l'istruzione inclusiva, l'accesso all'educazione e cura della prima infanzia, l'accesso all'assistenza sanitaria e la mancanza di fissa dimora.

<sup>22</sup> Decisione (UE) 2020/1512 del Consiglio, del 13 ottobre 2020, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (GU L 344 del 19.10.2020, pag. 22).

dell'educazione e cura della prima infanzia e prevenire l'abbandono scolastico; ii) rendere i sistemi di istruzione più inclusivi; iii) sostenere la deistituzionalizzazione dei minori; iv) migliorare l'accesso ai servizi per i minori con disabilità; v) promuovere l'integrazione sociale dei minori migranti e di quelli appartenenti a minoranze etniche; vi) rendere i sistemi giudiziari nazionali più a misura di minore; vii) rivedere la legislazione in materia di protezione della famiglia per rispondere all'evoluzione delle esigenze di tutti i tipi di famiglie.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La proposta è complementare e coerente con varie altre iniziative dell'UE. Rappresenta uno dei risultati tangibili del **piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali** e contribuirà al raggiungimento del suo obiettivo principale di ridurre il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale. Anche l'aumento della partecipazione dei gruppi sottorappresentati, comprese le donne, al mercato del lavoro contribuirà a combattere la povertà: l'obiettivo principale fissato dal piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali a tale riguardo è di raggiungere un tasso di occupazione del 78 %, con l'ulteriore ambizione di almeno dimezzare il divario di genere a livello occupazionale entro il 2030.

La proposta integra la **strategia dell'UE sui diritti dei minori**, adottata contestualmente, che riunisce tutte le iniziative esistenti e future in materia di diritti dei minori in un unico quadro politico coerente e formula raccomandazioni concrete per l'azione interna ed esterna dell'UE. Delinea il lavoro della Commissione nei settori seguenti: i) partecipazione dei minori alla vita politica e democratica dell'UE; ii) inclusione socioeconomica, istruzione e salute; iii) prevenzione di tutte le forme di violenza e discriminazione e protezione da esse; iv) giustizia a misura di minore; v) minori nell'era digitale; e vi) la dimensione globale dei diritti dei minori. La sezione sull'inclusione socioeconomica è allineata con la garanzia europea per l'infanzia.

Il 22 maggio 2019 il Consiglio ha adottato una **raccomandazione relativa ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia**<sup>23</sup> al fine di sostenere gli Stati membri nel loro impegno di migliorare la qualità dei rispettivi sistemi di educazione e cura della prima infanzia e l'accesso agli stessi. Il 30 settembre 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sulla **realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025**<sup>24</sup> in cui l'inclusione e la parità di genere rappresentano una delle sei dimensioni da consolidare. Sulla base di tale comunicazione, il 19 febbraio 2021 il Consiglio ha adottato una **risoluzione su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030)**<sup>25</sup> e ha convenuto un traguardo a livello di UE in base al quale almeno il 96 % dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria dovrebbe partecipare all'educazione e cura della prima infanzia. La risoluzione prevede inoltre di migliorare la qualità, l'equità, l'inclusione e il successo per tutti nell'istruzione e nella formazione. Gli Stati membri hanno concordato che la percentuale di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione dovrebbe essere inferiore al 9 % entro il 2030.

Il 30 settembre 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione dal titolo "**Piano d'azione per l'istruzione digitale 2021-2027: ripensare l'istruzione e la formazione per**

---

<sup>23</sup> Raccomandazione del Consiglio, del 22 maggio 2019, relativa ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia (GU C 189 del 5.6.2019, pag. 4).

<sup>24</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025 (COM(2020) 625 final).

<sup>25</sup> Risoluzione del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030) (GU C 66 del 26.2.2021, pag. 1).



**l'era digitale"**<sup>26</sup>, con cui presenta una visione ambiziosa per l'istruzione digitale in una prospettiva di apprendimento permanente, incentrata sull'inclusione dei discenti di tutte le età.

Il 5 marzo 2020 la Commissione ha adottato la **strategia per la parità di genere 2020-2025**<sup>27</sup>. La strategia mira a combattere gli stereotipi di genere che incidono sul benessere e sulle opportunità delle ragazze e dei ragazzi in tutta la loro diversità sin dall'infanzia. Annuncia inoltre, come confermato dal piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, che nel 2022 la Commissione presenterà la revisione degli obiettivi di Barcellona<sup>28</sup> relativi alla partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia. La strategia promuove inoltre l'emancipazione economica delle donne e l'equa ripartizione tra donne e uomini del lavoro di assistenza non retribuito, compresa l'assistenza ai bambini. Finché sulle donne continuerà a gravare una responsabilità sproporzionata quanto all'educazione dei figli, gli obiettivi della parità di genere e dell'inclusione sociale dei minori continueranno a essere strettamente interconnessi.

Il 19 settembre 2020 la Commissione ha adottato il **piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025**<sup>29</sup>. Il piano d'azione prevede di combattere il razzismo attraverso programmi politici e di finanziamento nei settori dell'occupazione, dell'alloggio e dell'accesso all'assistenza sanitaria e all'istruzione. Promuove azioni volte a garantire che i minori appartenenti a minoranze razziali o etniche abbiano pari accesso all'istruzione e che gli insegnanti siano formati per lavorare con tutti i minori ed essere sensibili alle esigenze degli alunni provenienti da contesti diversi. Prevede inoltre una relazione della Commissione sull'attuazione della direttiva dell'UE sull'uguaglianza razziale, che vieta le discriminazioni basate sulla razza o sull'origine etnica, compresa la discriminazione dei minori Rom, in diversi settori quali l'istruzione e la protezione sociale.

Il 7 ottobre 2020 la Commissione ha adottato il **quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom**<sup>30</sup>. Si tratta di una comunicazione e di una proposta di **raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom**, adottata dal Consiglio il 12 marzo 2021<sup>31</sup>. La raccomandazione invita gli Stati membri a combattere la discriminazione multipla e strutturale nei confronti dei Rom, in particolare dei minori Rom, e a adottare misure più incisive a sostegno dei minori Rom e delle loro famiglie nei settori interconnessi del lavoro, dei servizi sociali, dell'istruzione generale inclusiva di qualità e dell'educazione e cura della prima infanzia, della salute, degli alloggi e dell'accesso ai servizi essenziali, dell'alimentazione e dell'accesso alle attività di svago.

Il 14 ottobre 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione dal titolo "**Un'ondata di ristrutturazioni per l'Europa: invertire gli edifici, creare posti di lavoro e migliorare la**

---

<sup>26</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Piano d'azione per l'istruzione digitale 2021-2027: ripensare l'istruzione e la formazione per l'era digitale" (COM(2020) 624 final).

<sup>27</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Un'Unione dell'uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025" (COM(2020) 152 final).

<sup>28</sup> Gli obiettivi di Barcellona sono stati concordati nel 2002 dal Consiglio europeo tenutosi a Barcellona. Affermano che il 33 % dei bambini di età inferiore ai tre anni e il 90 % dei bambini di età compresa tra i tre anni e l'età dell'obbligo scolastico dovrebbero beneficiare di programmi di cura dell'infanzia.

<sup>29</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Un'Unione dell'uguaglianza: il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025" (COM(2020) 565 final).

<sup>30</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio dal titolo "Un'Unione dell'uguaglianza: quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom" (COM(2020) 620 final).

<sup>31</sup> Raccomandazione del Consiglio, del 12 marzo 2021, sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom (2021/C 93/01).

vita"<sup>32</sup>. L'iniziativa si basa sul principio dell'accessibilità, anche economica, degli alloggi ristrutturati, e contribuisce all'obiettivo di garantire un alloggio adeguato ai minori bisognosi, in particolare attraverso la raccomandazione della Commissione sulla povertà energetica<sup>33</sup>.

Il 1° luglio 2020 la Commissione ha adottato un pacchetto dal titolo "**Sostegno all'occupazione giovanile: un ponte verso il lavoro per la prossima generazione**"<sup>34</sup> al fine di sostenere i giovani che entrano nel mercato del lavoro. Uno degli elementi costitutivi del pacchetto era una proposta di raccomandazione del Consiglio relativa a **un ponte verso il lavoro, che rafforza la garanzia per i giovani**<sup>35</sup>, adottata dal Consiglio il 30 ottobre 2020. La raccomandazione mira a garantire che tutti i giovani di età inferiore a 30 anni ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, di proseguimento degli studi, di apprendistato o di tirocinio entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale.

Il 12 novembre 2020 la Commissione ha adottato la **strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025**<sup>36</sup>, che presenta misure per promuovere l'inclusione e combattere la discriminazione nei confronti delle persone LGBTIQ e delle loro famiglie, compresi i minori.

Il 24 novembre 2020 la Commissione ha adottato il **piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027**<sup>37</sup>, che riguarda i migranti e i cittadini dell'UE provenienti da un contesto migratorio. Il piano d'azione si concentra sui fattori abilitanti essenziali per assicurare il successo dell'integrazione e dell'inclusione: istruzione e formazione, occupazione e competenze, salute e alloggi. Rivolge particolare attenzione ai figli dei migranti e dei cittadini dell'UE provenienti da un contesto migratorio.

Il 3 febbraio 2021 la Commissione ha adottato una comunicazione dal titolo "**Piano europeo di lotta contro il cancro**"<sup>38</sup>, che mette in primo piano il cancro infantile. Una delle iniziative faro di tale piano è l'avvio dell'iniziativa per aiutare i bambini affetti da cancro allo scopo di garantire che i minori abbiano accesso a un'individuazione, una diagnosi, un trattamento e una cura rapidi e ottimali.

**La strategia dell'UE per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030**<sup>39</sup> mira a migliorare la vita delle persone con disabilità nel prossimo decennio, nell'UE e nel resto del mondo. La strategia promuove inoltre una prospettiva intersezionale in relazione alle esigenze dei minori con disabilità.

Diverse iniziative della Commissione si sono già occupate del più ampio contesto politico e dei principali fattori di esclusione sociale dei minori, in particolare la partecipazione al

---

<sup>32</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Un'ondata di ristrutturazioni per l'Europa: investire gli edifici, creare posti di lavoro e migliorare la vita" (COM(2020) 662 final).

<sup>33</sup> Raccomandazione (UE) 2020/1563 della Commissione, del 14 ottobre 2020, sulla povertà energetica (GU L 357 del 27.10.2020, pag. 35).

<sup>34</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Sostegno all'occupazione giovanile: un ponte verso il lavoro per la prossima generazione" (COM(2020) 276 final).

<sup>35</sup> Raccomandazione del Consiglio, del 30 ottobre 2020, relativa a un ponte verso il lavoro, che rafforza la garanzia per i giovani e sostituisce la raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani, 2020/C 372/01 (GU C 372 del 4.11.2020, pag. 1).

<sup>36</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Un'Unione dell'uguaglianza: strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025" (COM(2020) 698 final).

<sup>37</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027" (COM(2020) 758 final).

<sup>38</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio dal titolo "Piano europeo di lotta contro il cancro" (COM(2021) 44 final).

<sup>39</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Un'Unione dell'uguaglianza: strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030" (COM(2021) 101 final).

mercato del lavoro di genitori e tutori. Tali iniziative sono: la raccomandazione della Commissione relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro<sup>40</sup>; la raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro<sup>41</sup>; la direttiva relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza<sup>42</sup>; la raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale<sup>43</sup>; la nuova agenda per le competenze<sup>44</sup>; lo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE)<sup>45</sup> e la proposta, da parte della Commissione, di una direttiva relativa a salari minimi adeguati<sup>46</sup>.

## **2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ**

### **• Base giuridica**

A norma dell'articolo 151 TFUE, tra gli obiettivi dell'Unione e degli Stati membri vi sono il miglioramento delle condizioni di vita, una protezione sociale adeguata e lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazione elevato e duraturo e la lotta contro l'emarginazione. Il miglioramento delle pari opportunità per tutti i minori che vivono nell'UE contribuisce alla realizzazione di tali obiettivi. A norma dell'articolo 153, paragrafo 1, lettera j), TFUE, l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri nel settore della lotta contro l'esclusione sociale al fine di conseguire gli obiettivi previsti all'articolo 151.

La proposta si basa sull'articolo 292 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), a norma del quale il Consiglio adotta raccomandazioni su proposta della Commissione, in combinato disposto con l'articolo 153, paragrafo 1, lettera j), e paragrafo 2, TFUE.

La proposta contribuirà al conseguimento degli obiettivi del trattato sull'Unione europea, in particolare la lotta contro l'esclusione sociale e le discriminazioni e la tutela dei diritti del minore (articolo 3 del trattato).

La proposta contribuirà inoltre all'attuazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, in particolare dell'articolo 24, che riconosce ai minori il diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere, e dell'articolo 33, in forza del quale deve essere garantita la protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale.

### **• Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Se da un lato le politiche in materia di esclusione sociale dei minori sono di competenza degli Stati membri, dall'altro l'Unione è competente per sostenere e integrare le azioni degli Stati membri.

---

<sup>40</sup> Raccomandazione della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11).

<sup>41</sup> Raccomandazione del Consiglio, del 15 febbraio 2016, sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro (GU C 67 del 20.2.2016, pag. 1).

<sup>42</sup> Direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio (GU L 188 del 12.7.2019, pag. 79).

<sup>43</sup> Raccomandazione del Consiglio, dell'8 novembre 2019, sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi 2019/C 387/01 (GU C 387 del 15.11.2019), pag. 1.

<sup>44</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Un'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza" (COM(2020) 274 final).

<sup>45</sup> Regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio, del 19 maggio 2020, che istituisce uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito dell'epidemia di COVID-19 (GU L 159 del 20.5.2020, pag. 1).

<sup>46</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea (COM(2020) 682 final).

La proposta garantisce il valore aggiunto dell'intervento a livello di UE. Sosterrà l'impegno politico a promuovere le pari opportunità per tutti i minori, in particolare per quelli bisognosi, e favorirà la convergenza sociale verso l'alto degli Stati membri.

Il valore aggiunto dell'intervento a livello di UE sta diventando sempre maggiore alla luce delle sfide associate alla pandemia di COVID-19, le cui ripercussioni a livello socioeconomico rischiano di colpire in modo sproporzionato i minori bisognosi. La garanzia europea per l'infanzia contribuirà ad attenuare alcuni degli effetti negativi della pandemia garantendo ai minori bisognosi pieno accesso ai servizi fondamentali.

Nel rispetto delle competenze degli Stati membri, la proposta concretizza tale ambizione, in particolare mettendo a frutto gli otto anni di attuazione della raccomandazione "Investire nell'infanzia". Un intervento mirato dell'UE volto a ridurre il divario di accesso ai servizi fondamentali tra i minori bisognosi e i loro pari più avvantaggiati contribuirà in definitiva a garantire pari opportunità per i minori nell'UE, evitando nel contempo gli elevati costi economici e sociali dell'esclusione sociale dei minori e la trasmissione intergenerazionale degli svantaggi.

La proposta aiuterà inoltre gli Stati membri a utilizzare al meglio i finanziamenti dell'UE e nazionali per far fronte all'esclusione sociale dei minori. La Commissione incoraggia vivamente gli Stati membri ad affrontare in via prioritaria l'esclusione sociale dei minori.

- **Proporzionalità**

La proposta integra gli sforzi degli Stati membri volti ad affrontare l'esclusione sociale dei minori, rispettando le prassi degli Stati membri e la diversità dei sistemi. Nella proposta si riconosce che la diversità delle situazioni a livello nazionale, regionale o locale potrebbe determinare differenze nelle modalità di attuazione della raccomandazione. Ciò consentirà agli Stati membri di avvalersi della raccomandazione in funzione del loro contesto specifico.

La proporzionalità è stata determinante anche nella scelta dell'atto giuridico.

- **Scelta dell'atto giuridico**

L'atto giuridico è una proposta di raccomandazione del Consiglio, che rispetta i principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Tale proposta si basa sul diritto dell'Unione europea vigente ed è in linea con il tipo di atti giuridici utilizzabili per le azioni dell'Unione europea nel settore della politica sociale. In quanto strumento giuridico, la proposta mette in evidenza l'impegno degli Stati membri in relazione alle misure stabilite nella presente raccomandazione e fornisce una solida base politica per la cooperazione a livello europeo in questo settore, nel pieno rispetto delle competenze degli Stati membri.

### **3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO**

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Nel 2017, in occasione della presentazione del pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione ha fatto il punto sui quattro anni di attuazione della raccomandazione "Investire nell'infanzia"<sup>47</sup>. La valutazione è stata integrata da uno studio realizzato da esperti della rete europea per la politica sociale dal titolo *Progress across Europe in the implementation of the 2013 EU recommendation on Investing in children: breaking the cycle of disadvantage. A study of national policies*<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> Taking stock of the 2013 Recommendation "Investing in children: breaking the cycle of disadvantage" (SWD(2017) 258 final).

<sup>48</sup> *Progress across Europe in the implementation of the 2013 EU recommendation on "Investing in children: breaking the cycle of disadvantage", a study of national policies*, Commissione europea, 2017.

La valutazione della Commissione ha esaminato i progressi compiuti, sia in termini programmatici generali sia per ciascuna delle tre componenti. Ha inoltre esaminato l'impatto sull'elaborazione delle politiche per i minori e le famiglie, compresa una serie di buone prassi ed esempi pratici di azioni intraprese.

La valutazione ha permesso di concludere che la raccomandazione non era ancora stata pienamente attuata. Pur avendo ricevuto un forte sostegno a livello sia nazionale sia di UE, anche da parte del Parlamento europeo e della società civile, la raccomandazione non era ancora conosciuta né utilizzata correttamente negli Stati membri a livello locale, dove devono essere sviluppati e messi in pratica meccanismi programmatici concreti. Dalla valutazione è tuttavia emerso che la raccomandazione ha ispirato una serie di progetti con ripercussioni positive. È stata infatti utilizzata, con gradi di successo diversi, come leva politica nel semestre europeo, contribuendo all'elaborazione delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese rivolte agli Stati membri su temi che spaziano dall'educazione e cura della prima infanzia al sostegno al reddito fino all'istruzione inclusiva. Ha inoltre avuto un impatto sulla preparazione e sull'attuazione dei programmi dei Fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020<sup>49</sup>.

La valutazione ha sottolineato che gli Stati membri sono stati per la maggior parte concordi nel ritenere che solo un approccio globale integrato possa rappresentare una strategia efficace idonea a spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale. Gli Stati membri hanno individuato una sfida in questa rinnovata priorità e nella necessità di migliorare la cooperazione tra tutti i portatori di interessi a livello locale. Gli Stati membri sono stati per la maggior parte concordi nel riconoscere l'equità sociale e la congruità economica di maggiori investimenti nei minori durante la prima infanzia e l'importanza fondamentale di fornire servizi di educazione e cura della prima infanzia di alta qualità.

Infine, per quanto riguarda i risultati, dalla valutazione è emerso che le prime due componenti della raccomandazione, ossia l'accesso al reddito e ai servizi, sono state determinanti per conseguire cambiamenti programmatici concreti e per lo sviluppo dei progetti.

Lo studio realizzato dalla rete europea per la politica sociale ha inoltre concluso che il miglioramento dell'accesso a servizi di qualità a costi sostenibili negli Stati membri si è rivelato insufficiente e disomogeneo. I progressi più ridotti sono stati registrati nell'ambito dell'accesso all'alloggio, all'assistenza sanitaria e all'istruzione.

Gli insegnamenti tratti dall'attuazione della raccomandazione "Investire nell'infanzia" e le conclusioni della Corte dei conti europea sottolineano che la lotta all'esclusione sociale dei minori richiede di fatto sforzi più intensi per orientare meglio il sostegno finanziario dell'UE negli Stati membri.

#### • **Consultazioni dei portatori di interessi**

Tra luglio e novembre 2020 la Commissione ha svolto una consultazione mirata mediante questionari online, gruppi di riflessione e audizioni specifiche, con cui ha coinvolto gli Stati membri attraverso il comitato per la protezione sociale del Consiglio, il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato delle regioni, le parti sociali europee, le organizzazioni della società civile e gli stessi minori. La presente proposta rispecchia in larga misura le opinioni dei portatori di interessi raccolte nel corso delle consultazioni.

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione mirata ha sottolineato che l'UE ha un ruolo importante da svolgere per sostenere le autorità nazionali, regionali e locali nei loro sforzi

<sup>49</sup>

Nel periodo di programmazione 2014-2020, il 25,6 % della dotazione totale del FSE, pari a 86,4 miliardi di EUR, è stato destinato a misure di inclusione sociale. Nell'ambito del FESR sono stati stanziati 24,1 miliardi di EUR per priorità relative alla crescita inclusiva, tra cui la promozione dell'inclusione sociale, la lotta alla povertà e gli investimenti in strutture per l'istruzione.

coordinati volti a migliorare la situazione dei minori bisognosi. I portatori di interessi hanno accolto con favore l'iniziativa relativa a una garanzia europea per l'infanzia e hanno sottolineato l'importanza di garantire l'accesso a sistemi gratuiti di educazione e cura della prima infanzia, all'istruzione gratuita, all'assistenza sanitaria gratuita, a un alloggio adeguato e a un'alimentazione sana, riconoscendo inoltre l'importanza di garantire le attività ludiche e ricreative per i bambini. La maggioranza dei portatori di interessi consultati si è dimostrata favorevole a una proposta di raccomandazione del Consiglio relativa a una garanzia europea per l'infanzia. I portatori di interessi hanno inoltre sottolineato l'importanza di includere categorie specifiche di minori nel gruppo destinatario della garanzia per l'infanzia e di sviluppare e attuare strategie integrate per combattere l'esclusione sociale e spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale, concentrandosi non solo sulle esigenze dei minori, ma anche sul sostegno di intere famiglie.

La proposta si basa anche sull'ampio processo di consultazione con minori, che ha visto la partecipazione di 10 000 bambini. La consultazione ha avuto come risultato la richiesta che la garanzia europea per l'infanzia si concentri su misure concrete ed efficaci per garantire la parità di trattamento di tutti i minori, con particolare attenzione ai minori in situazioni vulnerabili, e la parità di accesso a sistemi di istruzione di qualità e a prezzi accessibili per tutti i minori, dall'educazione e cura della prima infanzia all'istruzione secondaria.

Una sintesi dei risultati delle consultazioni dei portatori di interessi è allegata al documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente proposta.

- **Assunzione e uso di perizie**

La proposta si basa sul documento di lavoro dei servizi della Commissione che traccia un bilancio dell'attuazione della raccomandazione "Investire nell'infanzia", sulla relazione speciale della Corte dei conti europea sulla povertà infantile nonché sulle perizie assunte attraverso un'azione preparatoria pluriennale richiesta dal Parlamento europeo, in particolare sugli studi intitolati *Feasibility Study for a Child Guarantee*<sup>50</sup> (Studio di fattibilità per una garanzia per l'infanzia) e *Study on the economic implementing framework of a possible EU Child Guarantee Scheme including its financial foundation*<sup>51</sup> (Studio sul quadro di attuazione economica di un possibile sistema di garanzia dell'UE per l'infanzia, compresa la relativa base finanziaria).

Lo scopo dello studio di fattibilità per una garanzia per l'infanzia era chiarire la portata potenziale di una simile garanzia, analizzare le condizioni per la sua attuazione e valutarne il valore aggiunto a livello di UE. Lo studio si è concentrato su quattro gruppi specifici di minori socialmente vulnerabili: minori in strutture di assistenza residenziali, minori con disabilità, minori provenienti da un contesto migratorio (compresi i minori rifugiati) e minori in situazioni familiari precarie. Ha analizzato la fattibilità di garantire loro l'accesso a cinque servizi fondamentali: assistenza sanitaria gratuita, istruzione gratuita, educazione e cura della prima infanzia gratuite, alloggi adeguati e alimentazione sana.

La conclusione di tale studio è che occorre effettivamente migliorare l'accesso delle suddette categorie di minori ai cinque servizi indicati. La mancanza di accesso può avere conseguenze a breve e lungo termine per i minori stessi, ma anche per la società. I servizi generali devono essere inclusivi affinché i minori bisognosi ne traggano pieno beneficio senza essere stigmatizzati o segregati. La garanzia dell'accesso ai servizi, pur essendo una parte importante della lotta all'esclusione sociale dei minori, dovrebbe essere inserita in un approccio più ampio, come indicato nella raccomandazione "Investire nell'infanzia", e in un quadro di

---

<sup>50</sup> *Feasibility Study for a Child Guarantee, Final Report*, Commissione europea, 2020.

<sup>51</sup> *Study on the economic implementing framework of a possible EU Child Guarantee Scheme including its financial foundation, Final Report*, Commissione europea, 2020.

politica sociale favorevole. Rimane infine un potenziale notevole per un ruolo più efficace e strategico dei fondi dell'UE nel sostenere l'accesso ai servizi.

Lo studio relativo al quadro di attuazione economica di un possibile sistema di garanzia dell'UE per l'infanzia, compresa la relativa base finanziaria, complementare allo studio di fattibilità, ha esaminato quali potrebbero essere per le autorità competenti i costi e i benefici di garantire che tutti i minori bisognosi abbiano accesso, su basi non discriminatorie, ai cinque servizi contemplati dalla garanzia europea per l'infanzia. La conclusione dello studio è che i benefici avranno ripercussioni sia a breve termine sulla vita dei minori sia a lungo termine sulle loro prospettive di adulti, oltre che sulla società e sulla spesa pubblica futura. Lo studio ha dimostrato che eliminare le spese scolastiche e fornire ai minori bisognosi pasti scolastici gratuiti e sistemi di educazione e cura della prima infanzia di qualità e gratuiti avrebbero costi relativamente bassi, in particolare se si tiene conto dei benefici potenzialmente elevati che tali interventi possono apportare.

Infine, su richiesta del Parlamento europeo e in partenariato con l'UNICEF, la Commissione ha avviato progetti pilota in Bulgaria, Croazia, Grecia e Italia per sperimentare tali interventi sul campo e sta studiando i quadri politici in Germania, Lituania e Spagna. Ciò fornirà un valido contributo alla fase di attuazione della proposta di raccomandazione.

- **Valutazione d'impatto**

L'atto giuridico proposto, ossia una raccomandazione del Consiglio, fornisce orientamenti sulle modalità di attuazione della garanzia europea per l'infanzia, lasciando nel contempo agli Stati membri la flessibilità necessaria per elaborare e attuare misure conformemente alle rispettive prassi nazionali. Di conseguenza non è necessaria alcuna valutazione d'impatto.

L'impatto della raccomandazione non dipenderà soltanto dal modo in cui gli Stati membri attueranno le misure. Anche le circostanze specifiche di ciascun paese, come la situazione macroeconomica, l'organizzazione dei sistemi di protezione sociale e dei servizi sociali e il funzionamento del mercato del lavoro sono fattori importanti che rendono difficile distinguere l'impatto specifico della proposta da quello di altri elementi.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente proposta contiene una panoramica delle sfide più importanti per quanto riguarda l'esclusione sociale dei minori e delle lacune che impediscono un accesso equo dei minori bisognosi ai servizi pertinenti. Comprende anche un'analisi preliminare dell'efficacia e dell'impatto potenziale della raccomandazione.

Per l'analisi ci si è avvalsi di una combinazione di competenze interne e esterne. L'analisi trae origine inoltre da numerose attività di monitoraggio e di apprendimento tra pari nonché dai riscontri ricevuti durante le consultazioni mirate. Il complesso di tali contributi ha dato origine alle misure illustrate nella proposta.

Si propone altresì un miglioramento nella raccolta di dati a livello di UE per un più attento monitoraggio degli interventi negli Stati membri. La proposta contiene una disposizione specifica che prevede il riesame della raccomandazione dopo un periodo di attuazione iniziale.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

Non pertinente.

- **Diritti fondamentali**

La garanzia europea per l'infanzia contribuirà a tutelare il diritto dei minori alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere e il diritto alla protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale (articoli 24 e 33 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE).

#### **4. INCIDENZA SUL BILANCIO**

La presente proposta non ha alcuna incidenza finanziaria sul bilancio dell'Unione.

#### **5. ALTRI ELEMENTI**

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

La proposta prevede che la Commissione monitori l'attuazione della raccomandazione nel contesto del semestre europeo, con l'ausilio del quadro di valutazione della situazione sociale riveduto, comprendente un nuovo indicatore principale sui minori a rischio di povertà o di esclusione sociale.

Con la proposta si raccomanda agli Stati membri di nominare un coordinatore nazionale della garanzia per l'infanzia, che disponga di risorse e di un mandato adeguati, incaricato di coordinare e monitorare efficacemente l'attuazione della raccomandazione e di fungere da punto di contatto per la Commissione. La Commissione collaborerà con i coordinatori della garanzia per l'infanzia e con il comitato per la protezione sociale per agevolare l'apprendimento reciproco (ad esempio attraverso valutazioni o consulenze tra pari), condividere esperienze, scambiare buone pratiche e dare seguito agli interventi degli Stati membri per attuare la garanzia europea per l'infanzia.

La Commissione riferirà periodicamente al comitato per la protezione sociale in merito all'attuazione della raccomandazione in base alle relazioni biennali degli Stati membri.

La Commissione collaborerà inoltre con il comitato per la protezione sociale per istituire un quadro comune di monitoraggio, comprendente indicatori quantitativi e qualitativi, che consenta di valutare l'attuazione della presente raccomandazione. La Commissione e il comitato per la protezione sociale collaboreranno anche per migliorare la disponibilità, la portata e la rilevanza dei dati pertinenti a livello di UE.

Infine, dopo un primo periodo di attuazione, la Commissione tratterà un bilancio dei progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione e riferirà al Consiglio entro cinque anni dall'adozione.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

I punti da 1 a 2 definiscono l'obiettivo della raccomandazione e il suo ambito di applicazione *ratione personae* (stabilendo le categorie di minori oggetto della raccomandazione).

Il punto 3 contiene le definizioni che devono applicarsi ai fini della presente proposta.

I punti 4 e 5 sono gli elementi centrali della raccomandazione. Con essi si invitano gli Stati membri a garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo e gratuito all'educazione e cura della prima infanzia, all'istruzione e alle attività scolastiche, ad almeno un pasto sano per ogni giorno di scuola e all'assistenza sanitaria. Gli Stati membri sono inoltre invitati a garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo a un'alimentazione sana e a un alloggio adeguato. Gli Stati membri dovrebbero individuare i minori bisognosi e, all'interno di questo gruppo, tenere conto delle specifiche situazioni di svantaggio in cui si trovano i minori bisognosi.



Il punto 6 fa riferimento agli sforzi che gli Stati membri dovrebbero compiere per creare un quadro politico favorevole che consenta di affrontare l'esclusione sociale e interrompere i cicli intergenerazionali di povertà e svantaggio, e raccomanda una serie di misure politiche a tal fine.

I punti da 7 a 10 raccomandano una serie di misure nazionali che gli Stati membri dovrebbero mettere in atto per realizzare efficacemente la garanzia europea per l'infanzia.

Il punto 11 stabilisce i meccanismi di governance e di comunicazione, tra i quali figurano le seguenti raccomandazioni agli Stati membri:

- nominare coordinatori nazionali della garanzia per l'infanzia, che coordineranno e monitoreranno l'attuazione della raccomandazione;
- coinvolgere le parti interessate nell'individuazione dei minori bisognosi e degli ostacoli che si trovano ad affrontare quanto all'accesso ai servizi contemplati dalla raccomandazione e alla loro fruizione, tenendo conto dell'assetto organizzativo e delle circostanze nazionali, regionali e locali;
- presentare alla Commissione un piano d'azione nazionale per l'attuazione della raccomandazione;
- svolgere attività di sensibilizzazione;
- coinvolgere le parti interessate nella preparazione, nell'attuazione, nel monitoraggio e nella valutazione del piano d'azione nazionale;
- presentare relazioni periodiche alla Commissione.

Il punto 12 istituisce meccanismi di attuazione, monitoraggio e valutazione e accoglie con favore l'intenzione della Commissione di:

- monitorare l'attuazione della raccomandazione nel quadro del semestre europeo;
- collaborare con il comitato per la protezione sociale e i coordinatori nazionali della garanzia per l'infanzia;
- riferire regolarmente al comitato per la protezione sociale in merito ai progressi compiuti;
- collaborare con il comitato per la protezione sociale per definire un quadro di monitoraggio e stabilire gli indicatori pertinenti;
- riesaminare l'attuazione della raccomandazione e riferire al Consiglio entro cinque anni dall'adozione;
- rafforzare le attività di sensibilizzazione e comunicazione e aumentare la diffusione dei risultati.

Proposta di

## **RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

### **che istituisce una garanzia europea per l'infanzia**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292, in combinato disposto con l'articolo 153, paragrafo 1, lettera j), e paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) A norma dell'articolo 3, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea, l'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la parità tra donne e uomini e la tutela dei diritti del minore.
- (2) A norma dell'articolo 9 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione tiene conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana.
- (3) A norma dell'articolo 151 TFUE, l'Unione e gli Stati membri hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro l'esclusione sociale. A norma dell'articolo 153, paragrafo 1, lettera j), TFUE, per conseguire tali obiettivi l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri nel settore della lotta contro l'esclusione sociale.
- (4) L'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea riconosce che i minori hanno diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere e che l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente in tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private. L'articolo 33 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea sancisce che deve essere garantita la protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale.
- (5) L'articolo 17 della Carta sociale europea riveduta, fatta a Strasburgo il 3 maggio 1996, conferma l'impegno a garantire che i minori ricevano le cure, l'assistenza, l'istruzione e la formazione di cui necessitano.
- (6) A norma degli articoli 18, 24, 27, 28 e 31 della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, adottata il 20 novembre 1989 e ratificata da tutti gli Stati membri, gli Stati parti riconoscono il diritto del minore all'assistenza dello Stato, a godere del miglior stato di salute possibile, all'accesso ai servizi sanitari, a una qualità di vita adeguata, all'istruzione, allo svago, alle attività ricreative e alla piena partecipazione alla vita culturale e artistica.

- (7) A norma dell'articolo 7 della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità<sup>52</sup>, ratificata dall'Unione e da tutti i suoi Stati membri, gli Stati parti devono adottare ogni misura necessaria a garantire il pieno godimento di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali da parte dei minori con disabilità, su base di uguaglianza con gli altri minori.
- (8) Insieme ai suoi Stati membri, l'Unione si impegna pienamente ad essere in prima linea nell'attuazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e degli obiettivi di sviluppo sostenibile, compresi quelli relativi a sconfiggere la povertà, assicurare la salute e il benessere e fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva.
- (9) Nel novembre 2017 il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno proclamato il pilastro europeo dei diritti sociali, che stabilisce 20 principi per sostenere il buon funzionamento e l'equità dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale. Il principio 11 prevede il diritto dei minori a un'educazione e cura della prima infanzia a costi sostenibili e di buona qualità, alla protezione dalla povertà e a misure specifiche tese a promuovere le pari opportunità dei minori provenienti da contesti svantaggiati.
- (10) Il 20 febbraio 2013 la Commissione ha adottato la raccomandazione 2013/112/UE<sup>53</sup> dal titolo "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale". Tale raccomandazione definisce un approccio integrato per ridurre la povertà infantile e l'esclusione sociale e promuovere il benessere dei minori sulla base di tre pilastri: accesso alle risorse; accesso a servizi di qualità; e diritto dei minori a partecipare alla vita sociale.
- (11) Nella sua risoluzione del 24 novembre 2015<sup>54</sup> il Parlamento europeo ha invitato la Commissione e gli Stati membri a introdurre una garanzia per i minori, con particolare attenzione ai minori che vivono in condizioni di povertà e al loro accesso ai servizi. Nella sua risoluzione dell'11 marzo 2021<sup>55</sup> il Parlamento europeo ha nuovamente invitato la Commissione a presentare la sua proposta per l'istituzione di una garanzia europea per l'infanzia nel primo trimestre del 2021 e ha invitato gli Stati membri ad investire tutte le risorse possibili, compresi i fondi dell'UE, nella lotta contro la povertà minorile e l'esclusione sociale e a stabilire piani d'azione nazionali relativi alla garanzia per l'infanzia.
- (12) La dichiarazione congiunta dal titolo "Overcoming poverty and social exclusion – mitigating the impact of COVID-19 on families – working together to develop prospects for strong children", firmata nel dicembre 2020 dai 24 ministri del Consiglio "Occupazione, politica sociale, salute e consumatori", ha chiesto l'istituzione di una garanzia europea per l'infanzia basata sui principi comuni e sull'approccio integrato contenuti nella raccomandazione 2013/112/UE e nel pilastro europeo dei diritti sociali. I ministri hanno ribadito che l'accesso ad assistenza sanitaria e istruzione gratuite, all'educazione e cura della prima infanzia a costi sostenibili, ad alloggi dignitosi e a un'alimentazione adeguata è fondamentale per i minori a rischio di povertà o di esclusione sociale.

---

<sup>52</sup> Decisione del Consiglio, del 26 novembre 2009, relativa alla conclusione, da parte della Comunità europea, della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (GU L 23 del 27.1.2010, pag. 35).

<sup>53</sup> Raccomandazione 2013/112/UE della Commissione, del 20 febbraio 2013, "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" (GU L 59 del 2.3.2013, pag. 5).

<sup>54</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 24 novembre 2015 sulla riduzione delle disuguaglianze, con un'attenzione particolare alla povertà infantile (2014/2237(INI)).

<sup>55</sup> Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 marzo 2021 sui diritti dei minori alla luce della strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori (2021/2523(RSP)).

- (13) Il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali<sup>56</sup> dà nuovo impulso alla lotta alla povertà e all'esclusione sociale nell'Unione, in particolare fissando per il 2030 l'obiettivo di ridurre di 15 milioni il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, compresi almeno 5 milioni di minori.
- (14) La strategia generale dell'Unione sui diritti dei minori<sup>57</sup> contribuisce a rafforzare la partecipazione dei minori alla società, a proteggere i minori vulnerabili, compresi quelli a rischio di esclusione socioeconomica e di emarginazione, a tutelare i diritti dei minori online, a promuovere una giustizia a misura di minore e a prevenire e contrastare la violenza nei confronti dei minori. La strategia mira inoltre a combattere la discriminazione dei minori, anche in base al sesso o all'orientamento sessuale, o la discriminazione dei loro genitori.
- (15) L'obiettivo della presente raccomandazione è prevenire e combattere l'esclusione sociale garantendo l'accesso dei minori bisognosi a una serie di servizi fondamentali. I minori bisognosi sono persone di età inferiore ai 18 anni che sono a rischio di povertà o di esclusione sociale<sup>58</sup>.
- (16) Al fine di fornire un accesso effettivo o un accesso effettivo e gratuito ai servizi fondamentali gli Stati membri, in linea con le circostanze e gli approcci nazionali, dovrebbero organizzare e fornire tali servizi oppure offrire prestazioni adeguate affinché i genitori o i tutori dei minori bisognosi possano permettersi tali servizi.
- (17) Nell'UE vi sono quasi 18 milioni di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale. Uno dei principali fattori che determinano l'esclusione sociale dei minori è la disparità di accesso ai servizi fondamentali, che sono essenziali per il benessere e lo sviluppo delle competenze sociali, cognitive ed emotive. I minori che vivono in condizioni di povertà o provengono da contesti svantaggiati hanno maggiori probabilità di incontrare ostacoli nell'accesso all'educazione e cura della prima infanzia, a un'istruzione inclusiva, all'assistenza sanitaria, a un'alimentazione sana e a un alloggio adeguato. Tali minori iniziano la loro vita in una situazione svantaggiata, il che può avere implicazioni a lungo termine per il loro sviluppo e le loro prospettive future.
- (18) La trasmissione intergenerazionale dell'esclusione sociale mette in pericolo la coesione sociale nel corso delle generazioni e comporta costi più elevati per i nostri Stati sociali, ostacolando la resilienza economica e sociale. Migliorare la parità di accesso dei minori bisognosi ai servizi fondamentali è uno strumento importante per intensificare gli sforzi volti a prevenire e combattere l'esclusione sociale. Contribuisce inoltre a promuovere le pari opportunità per i minori bisognosi e a combattere la povertà infantile.
- (19) Contrastare lo svantaggio sin dai primi anni è un investimento efficace sotto il profilo dei costi, anche in una prospettiva a lungo termine, poiché contribuisce non solo all'inclusione dei minori e a fare in modo che raggiungano una migliore situazione socioeconomica in età adulta, ma anche all'economia e alla società attraverso una migliore integrazione nel mercato del lavoro e nella vita sociale. Investire nelle pari opportunità per i minori getta le basi per una crescita sostenibile e inclusiva, che sostiene società eque e resilienti e la convergenza sociale verso l'alto. Contribuisce

---

<sup>56</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali" (COM(2021) 102 final).

<sup>57</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Strategia dell'UE sui diritti dei minori" (COM(2021) 142/1).

<sup>58</sup> Ossia minori a rischio di povertà, che si trovano in condizioni di grave deprivazione materiale o vivono in famiglie con un'intensità lavorativa molto bassa.

inoltre a far fronte agli effetti degli sviluppi demografici sfavorevoli riducendo le carenze di competenze e di manodopera e garantendo una migliore copertura territoriale, sfruttando nel contempo le opportunità derivanti dalle transizioni verde e digitale.

- (20) La parità di accesso a un'educazione e cura della prima infanzia e a un'istruzione inclusive e di qualità è fondamentale per interrompere la trasmissione dell'esclusione sociale e garantire pari opportunità ai minori che si trovano in una situazione svantaggiata. La limitata disponibilità e i costi elevati dei servizi di educazione e cura della prima infanzia possono tuttavia costituire un ostacolo per i minori provenienti da famiglie a basso reddito. I loro tassi di frequenza sono notevolmente più bassi e si traducono successivamente in risultati scolastici peggiori e in tassi di abbandono degli studi più elevati, in particolare per quanto riguarda i minori provenienti da un contesto migratorio o i minori Rom. La segregazione e la discriminazione nell'accesso all'istruzione generale per i minori con disabilità o con bisogni educativi speciali continuano a costituire un problema. La scelta dell'istituto di istruzione deve basarsi sull'interesse superiore del minore. Dato il numero crescente di minori provenienti da un contesto migratorio nei sistemi di istruzione, occorre prevenire contesti scolastici segregati e adattare i metodi di insegnamento.
- (21) Una parte importante dell'apprendimento, compresa l'acquisizione delle competenze sociali, si svolge attraverso le attività sportive, ricreative o culturali. Tali attività hanno dimostrato di avere effetti positivi, soprattutto per i minori provenienti da contesti svantaggiati. Alcuni gruppi di minori non possono tuttavia permettersi tali attività, o la loro partecipazione è ostacolata dalla mancanza di infrastrutture adeguate, dalla scarsa accessibilità o da problemi linguistici.
- (22) Per i minori provenienti da famiglie a basso reddito è difficoltoso accedere ad alcuni servizi sanitari, come le cure odontoiatriche, o ad ausili, quali apparecchi, lenti correttive o occhiali. Dispongono inoltre di minori opportunità e risorse per beneficiare dei programmi di prevenzione delle malattie e promozione della salute. La povertà di reddito e altri determinanti sociali incidono significativamente sullo sviluppo e sulla salute generali dei minori, compresa la salute mentale, e aumentano il rischio di problemi di salute più avanti negli anni. La prevenzione e un intervento precoce sono fondamentali. Un migliore accesso a programmi pubblici di prevenzione delle malattie e promozione della salute, compresa la vaccinazione, e a servizi di sostegno alla genitorialità possono contribuire a conseguire risultati migliori.
- (23) L'accesso a un'alimentazione sana e sostenibile è problematico soprattutto per le famiglie a basso reddito. I programmi che promuovono prodotti alimentari e un'alimentazione sani possono contribuire ad affrontare problemi quali le cattive abitudini alimentari, la mancanza di attività fisica, l'obesità o il consumo di alcol e tabacco, riducendo così la malnutrizione e la cattiva alimentazione, che sono più diffuse tra i minori provenienti da contesti svantaggiati. L'esperienza maturata con la pandemia di COVID-19 ha dimostrato l'importanza dei programmi di alimentazione scolastica per alcuni minori, che durante il confinamento sono stati improvvisamente privati di una fonte affidabile di alimentazione<sup>59</sup>.
- (24) I minori provenienti da famiglie a basso reddito o da un contesto migratorio o appartenenti a minoranze razziali o etniche corrono un rischio più elevato di grave deprivazione abitativa, sovraffollamento e povertà energetica, e sono più esposti al

---

<sup>59</sup> 2020 Social Protection Committee annual review of the Social Protection Performance Monitor (SPPM) and developments in social protection policies. Report on key social challenges and key messages, pag. 58.

rischio di mancanza di fissa dimora. Le spese per l'alloggio costituiscono un onere gravoso, in particolare per le famiglie monoparentali. La fornitura di un alloggio adeguato e la garanzia che ai minori e alle loro famiglie sia offerta una sistemazione adeguata in rifugi di emergenza rappresentano un meccanismo importante per contrastare l'esclusione sociale dei minori e ridurre al minimo il rischio di mancanza di fissa dimora. Ai fini della deistituzionalizzazione dei minori, il collocamento di questi ultimi in strutture di assistenza istituzionale dovrebbe essere impiegato come ultima ratio, tenendo conto dell'interesse superiore del minore. È opportuno promuovere un'assistenza di qualità in un contesto familiare o di comunità. Fornire sostegno ai minori che abbandonano l'assistenza istituzionale li aiuterebbe a vivere in modo indipendente e a integrarsi da un punto di vista sociale.

- (25) La pandemia di COVID-19 può avere effetti di ampia portata sul benessere economico e sociale delle famiglie e dei minori, ed è probabile che colpisca in modo sproporzionato i minori provenienti da contesti svantaggiati. I gruppi a basso e medio reddito sono esposti a un maggior rischio di perdita di reddito, con un impatto potenzialmente significativo sul reddito disponibile delle famiglie a causa della crescente disoccupazione e delle minori possibilità di telelavoro. Si prevede che la crisi accentuerà le disuguaglianze esistenti e che probabilmente comporterà un aumento del numero delle famiglie a rischio di povertà o di esclusione sociale. Essa esercita inoltre una notevole pressione sulla disponibilità dei servizi. I minori che si trovano in una qualsiasi situazione di svantaggio sono tra i più duramente colpiti dalla pandemia di COVID-19. L'apprendimento a distanza si è rivelato difficile per molti minori che vivono in famiglie prive di un sostegno familiare, di competenze o di attrezzature adeguati, compresi quelli che vivono in zone remote o rurali con infrastrutture digitali inadeguate.
- (26) Per contrastare l'esclusione sociale dei minori e ridurre l'impatto socioeconomico della pandemia di COVID-19 sono necessari un approccio integrato, incentrato sulla persona e multidimensionale e un quadro strategico favorevole. Il rafforzamento della cooperazione e del coordinamento tra i servizi a vari livelli garantisce un'efficace prevenzione e sostiene l'inclusione sociale dei minori. Oltre a garantire l'accesso ai servizi fondamentali in tutte le regioni e in tutti i territori, anche attraverso investimenti nelle infrastrutture dei servizi e nella forza lavoro, è altresì necessario migliorare l'efficacia e la pertinenza delle politiche correlate, combinare misure preventive e correttive e sfruttare al meglio gli strumenti dell'Unione esistenti.
- (27) Il processo di coordinamento economico e occupazionale del semestre europeo, sostenuto dal quadro di valutazione della situazione sociale, ha evidenziato le sfide poste dalla povertà infantile o dall'esclusione sociale e diversi Stati membri hanno ricevuto raccomandazioni specifiche per paese in tal senso. Gli orientamenti per l'occupazione sottolineano l'importanza di garantire che tutti, compresi i minori, possano accedere a determinati servizi, quali l'educazione e cura della prima infanzia, l'istruzione e l'assistenza sanitaria. Tale accesso costituisce una condizione necessaria per garantire pari opportunità.
- (28) Sono disponibili fondi dell'Unione per sostenere l'attuazione della garanzia europea per l'infanzia e di ulteriori misure di sostegno. Nel quadro della proposta relativa al Fondo sociale europeo Plus<sup>60</sup> tutti gli Stati membri dovranno destinare un importo adeguato alla lotta contro la povertà infantile o l'esclusione sociale. Per gli Stati

---

<sup>60</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo Plus (FSE+) (COM(2018) 382 final).

membri in cui la percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale è superiore alla media dell'Unione, tale importo dovrà essere pari ad almeno il 5 % della loro dotazione nazionale a titolo del Fondo sociale europeo Plus. Dal canto loro il Fondo europeo di sviluppo regionale e InvestEU sosterranno gli investimenti nelle infrastrutture abilitanti, quali gli alloggi sociali e le strutture per l'educazione e la cura della prima infanzia, nonché nelle attrezzature e nell'accesso a servizi di interesse generale e di qualità. Nell'ambito del piano per la ripresa dell'Europa e dello strumento Next Generation EU, il dispositivo per la ripresa e la resilienza offre finanziamenti supplementari dell'Unione per riforme, investimenti e politiche per la prossima generazione, l'infanzia e i giovani, come l'istruzione e le competenze, che dovranno essere inclusi nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza<sup>61</sup>. Lo strumento di sostegno tecnico può sostenere gli Stati membri nella progettazione e nell'attuazione di riforme strutturali nei settori dell'istruzione, dei servizi sociali, della giustizia e della sanità, comprese le riforme intersettoriali volte a contrastare la povertà infantile e l'esclusione sociale.

- (29) Gli Stati membri possono anche beneficiare del programma dell'UE per il 2017-2023 relativo alla distribuzione di frutta, verdura e latte nelle scuole affinché i minori abbiano maggiore accesso a prodotti sani e comprendano meglio i vantaggi di offerti da alimenti sani e sostenibili.
- (30) La presente raccomandazione dovrebbe essere attuata mediante piani d'azione nazionali adattati alle circostanze nazionali, regionali e locali. Tali piani d'azione nazionali dovrebbero individuare i minori bisognosi e gli ostacoli che incontrano nell'accesso ai servizi oggetto della presente raccomandazione e nella loro fruizione. A tal fine, gli Stati membri dovrebbero coinvolgere i portatori di interessi, comprese le organizzazioni non governative che promuovono i diritti dei minori. I progressi compiuti nell'attuazione della presente raccomandazione dovrebbero essere monitorati periodicamente nel contesto del semestre europeo, anche attraverso l'elaborazione di pertinenti indicatori di monitoraggio.
- (31) La presente raccomandazione integra la raccomandazione 2013/112/UE e la strategia generale dell'Unione sui diritti dei minori e costituisce un risultato tangibile del pilastro europeo dei diritti sociali.
- (32) La presente raccomandazione rispetta pienamente i principi di sussidiarietà e proporzionalità. Essa lascia impregiudicati i principi del diritto procedurale nazionale e le tradizioni giuridiche degli Stati membri e non comporta un ampliamento delle competenze dell'Unione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

## **OBIETTIVO E AMBITO DI APPLICAZIONE DELLA GARANZIA EUROPEA PER L'INFANZIA**

- 1) L'obiettivo della presente raccomandazione è prevenire e combattere l'esclusione sociale garantendo l'accesso dei minori bisognosi a una serie di servizi fondamentali.
- 2) La presente raccomandazione si applica ai minori bisognosi.

---

<sup>61</sup> Conformemente al regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17).

## DEFINIZIONI

- 3) Ai fini della presente raccomandazione si applicano le definizioni seguenti:
- a) "minori bisognosi": persone di età inferiore ai 18 anni che sono a rischio di povertà o di esclusione sociale;
  - b) "minori provenienti da un contesto migratorio": minori cittadini di paesi terzi, indipendentemente dal loro status di migranti, e minori con la cittadinanza di uno Stato membro che provengono da un contesto di migrazione da un paese terzo in quanto almeno uno dei genitori è nato all'estero;
  - c) "minori in situazioni familiari precarie": minori esposti a diversi fattori di rischio che portano all'esclusione sociale, ad esempio: minori che vivono in una famiglia monoparentale; minori che vivono con un genitore con disabilità; minori che vivono in una famiglia in cui sono presenti problemi di salute mentale o malattie a lungo termine; minori che vivono in una famiglia in cui si verificano abusi di sostanze o violenza domestica; minori figli di un cittadino dell'Unione che sono rimasti nel proprio Stato membro di origine dopo che il genitore si è trasferito in un altro Stato membro; madri adolescenti o minori figli di madri adolescenti; minori che hanno un genitore detenuto in carcere;
  - d) "accesso effettivo": una situazione in cui i servizi sono prontamente disponibili, accessibili, anche da un punto di vista economico, e di buona qualità e sono forniti tempestivamente, e in cui i potenziali utenti sono consapevoli della loro esistenza e del fatto che hanno diritto a fruirne;
  - e) "accesso effettivo e gratuito": una situazione in cui i servizi sono gratuiti, prontamente disponibili, accessibili, di buona qualità e forniti tempestivamente, e in cui i potenziali utenti sono consapevoli della loro esistenza e del fatto che hanno diritto a fruirne;
  - f) "attività scolastiche": l'apprendimento mediante attività ludiche, ricreative, sportive o culturali che ha luogo nell'ambito o al di fuori del regolare orario scolastico, è organizzato dalla scuola e fa parte del programma scolastico o è ad esso collegato;
  - g) "pasto sano" o "alimentazione sana": il consumo di pasti equilibrati, che apportano ai minori le sostanze nutritive necessarie per il loro sviluppo fisico e mentale e per l'attività fisica conforme alle esigenze fisiologiche;
  - h) "alloggio adeguato": un'abitazione che rispetta le norme tecniche nazionali vigenti, è in un ragionevole stato di manutenzione, fornisce un livello ragionevole di comfort termico ed è disponibile a costi sostenibili.

## RACCOMANDAZIONI PRINCIPALI

- 4) Gli Stati membri sono invitati a:
- a) garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo e gratuito all'educazione e cura della prima infanzia, all'istruzione e alle attività scolastiche, ad almeno un pasto sano per ogni giorno di scuola e all'assistenza sanitaria;
  - b) garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo a un'alimentazione sana e a un alloggio adeguato.



- 5) Gli Stati membri dovrebbero individuare i minori bisognosi e, all'interno di questo gruppo, tenere conto, ove opportuno nella definizione delle misure integrate nazionali, degli svantaggi specifici affrontati da:
- a) minori senza fissa dimora o minori in situazioni di grave deprivazione abitativa;
  - b) minori con disabilità;
  - c) minori provenienti da un contesto migratorio;
  - d) minori appartenenti a minoranze razziali o etniche (in particolare Rom);
  - e) minori che si trovano in strutture di assistenza (in particolare istituzionale) alternativa;
  - f) minori in situazioni familiari precarie.

### **QUADRO STRATEGICO FAVOREVOLE**

- 6) Gli Stati membri sono invitati a creare un quadro strategico integrato e favorevole per contrastare l'esclusione sociale dei minori, concentrandosi sull'interruzione dei cicli intergenerazionali di povertà e svantaggio e sulla riduzione dell'impatto socioeconomico della pandemia di COVID-19. A tal fine, nell'attuare la presente raccomandazione gli Stati membri dovrebbero:
- a) garantire la coerenza con la presente raccomandazione delle politiche nei settori sociale, dell'istruzione, della sanità, dell'alimentazione e degli alloggi a livello nazionale, regionale e locale e, ove possibile, aumentarne la rilevanza per il sostegno ai minori in maniera integrata;
  - b) aumentare gli investimenti nell'istruzione e in sistemi sanitari e di protezione sociale adeguati al fine di rispondere efficacemente alle esigenze dei minori e delle loro famiglie, in particolare di quelli esposti all'esclusione sociale;
  - c) garantire politiche e risorse adeguate, anche attraverso misure di integrazione nel mercato del lavoro per i genitori o i tutori e di sostegno al reddito per le famiglie, affinché gli ostacoli finanziari non impediscano ai minori di accedere a servizi di qualità;
  - d) affrontare la dimensione territoriale dell'esclusione sociale, tenendo conto delle esigenze specifiche dei minori in funzione delle particolari zone urbane, rurali, remote e segregate, sulla base di un approccio integrato e multidisciplinare;
  - e) rafforzare la cooperazione con le autorità nazionali, regionali e locali, le organizzazioni dell'economia sociale, le organizzazioni non governative e gli altri portatori di interessi e il loro coinvolgimento nella definizione, nella realizzazione e nel monitoraggio di politiche e servizi di qualità per i minori;
  - f) adottare misure volte a promuovere l'inclusione e a evitare e contrastare la discriminazione e la stigmatizzazione dei minori bisognosi;
  - g) sostenere gli investimenti strategici nei servizi di qualità per i minori, comprese le infrastrutture abilitanti e la forza lavoro qualificata;
  - h) destinare risorse adeguate all'attuazione della presente raccomandazione e utilizzare in maniera ottimale i fondi nazionali e dell'UE, in particolare il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo europeo di sviluppo regionale, REACT-

EU, InvestEU, il dispositivo per la ripresa e la resilienza e lo strumento di sostegno tecnico.

## **EDUCAZIONE E CURA DELLA PRIMA INFANZIA, ISTRUZIONE E ATTIVITÀ SCOLASTICHE, UN PASTO SANO PER OGNI GIORNO DI SCUOLA**

- 7) Per garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo e gratuito all'educazione e cura della prima infanzia, all'istruzione e alle attività scolastiche e un pasto sano per ogni giorno di scuola, gli Stati membri sono incoraggiati a:
- a) individuare e affrontare gli ostacoli finanziari e non finanziari alla partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia, all'istruzione e alle attività scolastiche;
  - b) adottare misure volte a prevenire e ridurre l'abbandono scolastico e a coinvolgere nuovamente i minori che rischiano di abbandonare l'istruzione o la formazione o che le hanno abbandonate;
  - c) fornire sostegno all'apprendimento ai minori con difficoltà di apprendimento per compensare le loro lacune linguistiche, cognitive ed educative;
  - d) adeguare le strutture e i materiali didattici degli istituti di educazione e cura della prima infanzia e degli istituti di istruzione alle esigenze dei minori con disabilità, utilizzando metodi di insegnamento e apprendimento inclusivi. A tal fine, garantire la disponibilità di insegnanti qualificati e di altri professionisti del settore dell'istruzione, quali psicologi, logopedisti, riabilitatori o assistenti didattici;
  - e) adottare misure volte a sostenere l'istruzione inclusiva e a evitare le classi segregate negli istituti di educazione e cura della prima infanzia e negli istituti di istruzione. Tali misure possono prevedere anche che ai minori bisognosi venga accordata la priorità o l'ingresso precoce;
  - f) garantire almeno un pasto sano per ogni giorno di scuola;
  - g) garantire la fornitura di materiale didattico, compresi libri o uniformi, se opportuno;
  - h) fornire una connettività ad alta velocità, servizi digitali e attrezzature adeguate per l'apprendimento a distanza al fine di garantire l'accesso a contenuti didattici online;
  - i) garantire il trasporto verso gli istituti di educazione e cura della prima infanzia e gli istituti di istruzione, se opportuno;
  - j) garantire l'accesso equo e inclusivo alle attività scolastiche, compresa la partecipazione alle gite scolastiche;
  - k) elaborare un quadro per la cooperazione tra istituti di istruzione, comunità locali, servizi sociali e operatori dell'economia sociale al fine di sostenere l'istruzione inclusiva, fornire servizi di assistenza per il doposcuola e opportunità di partecipare ad attività sportive, ricreative e culturali, nonché al fine di costruire istituti di istruzione che fungano da centri di inclusione e partecipazione e investire in tali istituti.

## **ASSISTENZA SANITARIA**

- 8) Al fine di garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo e gratuito a un'assistenza sanitaria di qualità, gli Stati membri sono invitati a:
- a) facilitare l'individuazione precoce e il trattamento delle malattie e dei problemi di sviluppo, compresi quelli relativi alla salute mentale, e garantire l'accesso a visite mediche periodiche, anche odontoiatriche e oftalmologiche, e a programmi di screening; garantire un puntuale follow-up terapeutico e riabilitativo, compreso l'accesso a medicinali, trattamenti e ausili, e l'accesso a programmi di vaccinazione;
  - b) fornire ai minori con disabilità servizi mirati di riabilitazione e abilitazione;
  - c) attuare programmi accessibili di promozione della salute e prevenzione delle malattie rivolti ai minori bisognosi e alle loro famiglie, nonché ai professionisti che lavorano con i minori.

### **ALIMENTAZIONE SANA**

- 9) Al fine di garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo a una alimentazione sufficiente e sana, anche attraverso il programma dell'UE per la distribuzione di frutta, verdura e latte nelle scuole, gli Stati membri sono incoraggiati a:
- a) sostenere l'accesso a pasti sani non solo durante i giorni di scuola, anche attraverso un sostegno finanziario o in natura;
  - b) garantire che le norme alimentari degli istituti di educazione e cura della prima infanzia e degli istituti di istruzione rispondano alle esigenze alimentari specifiche;
  - c) limitare la pubblicità e la disponibilità di cibi ad alto contenuto di grassi, sale e zuccheri negli istituti di educazione e cura della prima infanzia e negli istituti di istruzione;
  - d) fornire ai minori e alle famiglie informazioni adeguate sull'alimentazione sana dei minori.

### **ALLOGGI ADEGUATI**

- 10) Al fine di garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo a un alloggio adeguato, gli Stati membri sono invitati a:
- a) garantire una sistemazione adeguata in rifugi di emergenza ai minori senza fissa dimora e alle loro famiglie, il tempestivo trasferimento da tali rifugi ad alloggi permanenti e la fornitura dei pertinenti servizi sociali e di consulenza;
  - b) valutare e rivedere, se necessario, le politiche nazionali, regionali e locali relative agli alloggi e adottare misure volte a garantire che gli interessi delle famiglie con minori bisognosi, anche dal punto di vista della povertà energetica, siano debitamente tenuti in considerazione; La valutazione e la revisione di cui sopra dovrebbero anche comprendere le politiche di edilizia sociale e i contributi per l'alloggio;
  - c) provvedere affinché i minori bisognosi e le loro famiglie godano di un accesso prioritario e tempestivo agli alloggi sociali;

- d) tenendo conto dell'interesse superiore del minore, evitare che i minori siano collocati in strutture di assistenza istituzionale; garantire la transizione dei minori dall'assistenza istituzionale a un'assistenza di qualità in un contesto familiare o di comunità e sostenere la loro vita indipendente e la loro integrazione sociale.

## GOVERNANCE E COMUNICAZIONE

- 11) Ai fini di una governance, un monitoraggio e una comunicazione efficaci, gli Stati membri sono incoraggiati a:

### *coordinatori nazionali della garanzia per l'infanzia*

- a) nominare un coordinatore nazionale della garanzia per l'infanzia, dotato delle risorse adeguate e di un mandato che consenta di coordinare e monitorare efficacemente l'attuazione della presente raccomandazione;

### *individuazione dei minori bisognosi*

- b) con l'obiettivo di orientare le misure ai minori bisognosi nella maniera più efficace e tenendo conto delle organizzazioni e delle circostanze nazionali, regionali e locali, coinvolgere i portatori di interessi nell'individuazione dei minori bisognosi e degli ostacoli che incontrano nell'accesso ai servizi oggetto della presente raccomandazione e nella loro fruizione;

### *piani d'azione nazionali*

- c) entro sei mesi dall'adozione della presente raccomandazione, presentare alla Commissione un piano d'azione per l'attuazione della presente raccomandazione fino al 2030, tenendo conto delle circostanze nazionali, regionali e locali. Il piano d'azione dovrebbe includere in particolare:
  - i) le categorie di minori bisognosi destinatarie che devono essere raggiunte dalle misure integrate corrispondenti;
  - ii) gli obiettivi quantitativi e qualitativi da conseguire in relazione ai minori bisognosi da raggiungere attraverso le misure corrispondenti, tenendo conto delle disparità regionali e locali;
  - iii) le misure previste o adottate per attuare la presente raccomandazione, anche a livello regionale e locale, nonché le risorse finanziarie necessarie e le tempistiche;
  - iv) le altre misure previste o adottate per contrastare l'esclusione sociale dei minori e interrompere i cicli intergenerazionali dello svantaggio, in particolare sulla base del quadro strategico favorevole di cui al punto 6;
  - v) un quadro nazionale per la raccolta dei dati, il monitoraggio e la valutazione della presente raccomandazione, anche al fine di istituire il quadro di monitoraggio comune di cui al punto 12, lettera d);

### *sensibilizzazione*

- d) elaborare misure efficaci di sensibilizzazione rivolte ai minori bisognosi e alle loro famiglie, in particolare a livello regionale e locale e tramite istituti di istruzione, mediatori formati, servizi di sostegno alle famiglie e organizzazioni della società civile e dell'economia sociale, al fine di aumentare la

consapevolezza in merito ai servizi oggetto della presente raccomandazione e incoraggiarne e facilitarne la fruizione;

*partecipazione dei portatori di interessi*

- e) garantire che l'intero processo di preparazione, attuazione, monitoraggio e valutazione del piano d'azione veda la partecipazione delle autorità regionali e locali e di altre autorità pertinenti, dei minori e dei portatori di interessi che rappresentano la società civile, delle organizzazioni non governative, degli istituti di istruzione e degli organismi che si occupano di promuovere l'inclusione e l'integrazione sociali, i diritti dei minori, l'istruzione inclusiva e la non discriminazione, compresi gli organismi nazionali per la parità;

*comunicazione alla Commissione*

- f) riferire alla Commissione ogni due anni in merito ai progressi compiuti nell'attuazione della presente raccomandazione, in linea con il piano d'azione nazionale.

## **ATTUAZIONE, MONITORAGGIO E VALUTAZIONE**

- 12) Il Consiglio accoglie con favore l'intenzione della Commissione di:
  - a) monitorare i progressi compiuti nell'attuazione della presente raccomandazione, compresi i relativi risultati e l'impatto sui minori bisognosi, nel contesto del semestre europeo, e di proporre, se opportuno, raccomandazioni specifiche per paese agli Stati membri;
  - b) collaborare con gli Stati membri, i coordinatori nazionali della garanzia per l'infanzia e il comitato per la protezione sociale al fine di facilitare l'apprendimento reciproco, condividere esperienze, scambiare buone pratiche e dare seguito alle azioni intraprese in risposta alla presente raccomandazione, come stabilito nei pertinenti piani d'azione nazionali;
  - c) riferire periodicamente al comitato per la protezione sociale in merito ai progressi compiuti nell'attuazione della presente raccomandazione, sulla base delle relazioni degli Stati membri;
  - d) collaborare con il comitato per la protezione sociale al fine di:
    - i) stabilire un quadro di monitoraggio comune e concordare indicatori di risultato quantitativi e qualitativi comuni per valutare l'attuazione della presente raccomandazione;
    - ii) aumentare la disponibilità, la portata e la pertinenza di dati comparabili a livello dell'Unione, anche relativi ai minori bisognosi e al loro accesso ai servizi, così come l'adeguatezza e la copertura delle prestazioni destinate ai minori, con l'obiettivo di contribuire all'elaborazione delle politiche;
  - e) esaminare i progressi compiuti nell'attuazione della presente raccomandazione e riferire al Consiglio entro cinque anni dalla sua adozione;

- f) intensificare le attività di sensibilizzazione e comunicazione e aumentare la diffusione dei risultati e degli esempi di buone pratiche a livello dell'Unione nonché tra gli Stati membri e i portatori di interessi.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*