

## RACCOMANDAZIONI

### RACCOMANDAZIONE (UE) 2021/1004 DEL CONSIGLIO

del 14 giugno 2021

**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 («Carta») 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 dispone che sia 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 prendere tutte le misure appropriate e necessarie miranti a garantire ai minori le cure, l'assistenza, l'istruzione e la formazione di cui necessitano.
- (6) A norma degli articoli 2, 3, 6, 12, 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 dell'Unione, gli Stati parti alla convenzione ritengono che l'interesse superiore del minore debba essere considerato preminente e riconoscono il diritto del minore alla partecipazione e allo sviluppo, compreso il diritto alla tutela contro ogni forma di discriminazione; alla vita; a essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa; a godere del miglior stato di salute possibile; all'accesso ai servizi sanitari; all'assistenza dello Stato, affinché gli siano garantiti una qualità di vita adeguata, l'istruzione, lo svago, le attività ricreative e la 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>(1)</sup>, ratificata dall'Unione e da tutti i suoi Stati membri, gli Stati parti alla convenzione adottano 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 delle Nazioni Unite, compresi quelli relativi a sconfiggere la povertà, assicurare una vita sana e promuovere il benessere e fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva.
- (9) Il 20 febbraio 2013 la Commissione ha adottato la raccomandazione 2013/112/UE <sup>(2)</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: l'accesso alle risorse, l'accesso a servizi di qualità e il diritto dei minori a partecipare alla vita sociale.
- (10) 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.
- (11) Nella sua risoluzione del 24 novembre 2015 <sup>(3)</sup> il Parlamento europeo ha invitato la Commissione e gli Stati membri a introdurre una garanzia per i minori, con una particolare attenzione ai minori che vivono in condizioni di povertà e al loro accesso ai servizi. Nella sua risoluzione dell'11 marzo 2021 <sup>(4)</sup> il Parlamento europeo ha nuovamente invitato la Commissione a integrare nella strategia dell'UE sui diritti dei minori misure concrete per investire nei minori, al fine di eradicare la povertà infantile, anche mediante l'istituzione di una garanzia europea per l'infanzia dotata di risorse adeguate nonché 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'Unione, 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*» (Superare la povertà e l'esclusione sociale — attenuare l'impatto della COVID-19 sulle famiglie — lavorare insieme per sviluppare prospettive per bambini forti), firmata nel dicembre 2020 da 24 ministri del Consiglio «Occupazione, politica sociale, salute e consumatori», ha chiesto l'istituzione di una garanzia europea per l'infanzia basata sui principi e sull'approccio integrato contenuti nella raccomandazione 2013/112/UE e nel pilastro europeo dei diritti sociali. I ministri hanno ribadito che l'accesso all'assistenza sanitaria gratuita, all'istruzione gratuita, 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.
- (13) Il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali <sup>(5)</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>(6)</sup> contribuisce a rafforzare la partecipazione dei minori alla società e a considerare preminente l'interesse superiore del minore, 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.

<sup>(1)</sup> Decisione 2010/48/CE 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>(2)</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>(3)</sup> Risoluzione del Parlamento europeo, del 24 novembre 2015, sulla riduzione delle disuguaglianze, con un'attenzione particolare alla povertà infantile [2014/2237(INI)].

<sup>(4)</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>(5)</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>(6)</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 final].

- (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, anche integrando la prospettiva di genere, al fine di tenere conto delle diverse situazioni di ragazze e ragazzi attraverso la lotta alla povertà infantile e la promozione delle pari opportunità. I minori bisognosi sono persone di età inferiore ai 18 anni che sono a rischio di povertà o di esclusione sociale. Si tratta di minori che vivono in famiglie a rischio di povertà, o che si trovano in condizioni di grave privazione materiale e sociale, o con un'intensità di lavoro molto bassa.
- (16) Al fine di fornire un accesso effettivo o un accesso effettivo e gratuito ai servizi fondamentali, gli Stati membri dovrebbero, in linea con le circostanze e gli approcci nazionali, organizzare e fornire tali servizi oppure offrire prestazioni adeguate affinché i genitori o i tutori dei minori bisognosi possano permettersi i costi e oneri di tali servizi. È necessario prestare particolare attenzione per evitare che eventuali costi di accompagnamento costituiscano un ostacolo per i minori bisognosi in famiglie a basso reddito per accedere pienamente ai servizi fondamentali.
- (17) Nell'Unione vi sono quasi 18 milioni di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale <sup>(7)</sup>, con differenze significative tra gli Stati membri. La gamma dei fattori di rischio che possono rendere alcuni minori particolarmente vulnerabili ed esposti alla povertà o all'esclusione sociale varia notevolmente. Pertanto, gli approcci nazionali all'attuazione della presente raccomandazione dovrebbero essere adattati alle circostanze e alle esigenze specifiche sul campo. Uno dei principali fattori che determinano l'esclusione sociale dei minori è la disparità di accesso ai servizi fondamentali, che sono essenziali per il loro benessere e lo sviluppo delle loro 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 quindi 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 e un miglioramento della transizione dalla scuola al lavoro, nonché attraverso la piena attuazione della raccomandazione del Consiglio del 30 ottobre 2020 relativa a un ponte verso il lavoro, che rafforza la garanzia per i giovani <sup>(8)</sup>. 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 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, conformemente al diritto nazionale e agli obblighi degli Stati membri in virtù dei pertinenti strumenti internazionali in materia.

<sup>(7)</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Children\\_at\\_risk\\_of\\_poverty\\_or\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Children_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion)

<sup>(8)</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 (GU C 372 del 4.11.2020, pag. 1).

- (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, oppure la loro partecipazione è ostacolata dalla mancanza di infrastrutture adeguate, dalla scarsa accessibilità o da problemi linguistici.
- (22) Per i minori bisognosi è in genere difficile accedere ad alcuni servizi sanitari, come le cure odontoiatriche, o ad ausili, quali apparecchi, lenti correttive o occhiali. Tali minori 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, così come lo è un migliore accesso a programmi pubblici di prevenzione delle malattie e promozione della salute, compresa la vaccinazione, e a servizi di sostegno alla genitorialità, che 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 nutrimento<sup>(9)</sup>. È pertanto fondamentale che a scuola i minori bisognosi abbiano accesso ad almeno un pasto sano al giorno, e ciò potrebbe essere conseguito fornendo tali pasti o facendo in modo che i genitori, i tutori o i minori siano in grado di provvedervi, tenendo conto delle circostanze e delle esigenze specifiche locali.
- (24) I minori provenienti da famiglie a basso reddito o da un contesto migratorio o appartenenti a minoranze etniche corrono un rischio più elevato di grave disagio abitativo, sovraffollamento e povertà energetica, e sono più esposti a una situazione di esclusione abitativa. Le spese per l'alloggio costituiscono un onere gravoso per le famiglie monoreddito, in particolare quelle il cui capofamiglia è una donna. La fornitura di un alloggio adeguato e la garanzia che ai minori e alle loro famiglie sia offerta una sistemazione temporanea adeguata rappresentano meccanismi importanti per contrastare l'esclusione sociale dei minori e ridurre al minimo il rischio esclusione abitativa. Ai fini della deistituzionalizzazione dei minori, è opportuno promuovere un'assistenza di qualità nell'ambito della famiglia o della comunità. Il collocamento dei minori in strutture di assistenza istituzionale dovrebbe essere impiegato solo quando è nell'interesse superiore del minore, tenendo conto della sua situazione generale e dei suoi bisogni individuali. Fornire sostegno ai minori che abbandonano l'assistenza istituzionale o l'affidamento familiare è indispensabile per aiutarli a vivere in modo indipendente e a integrarsi da un punto di vista sociale.
- (25) La crisi causata dalla 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 crisi. 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 adeguate, 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.

<sup>(9)</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 [Esame annuale 2020 del comitato per la protezione sociale relativo al monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale (SPPM) e agli sviluppi delle politiche di protezione sociale. Relazione sulle principali sfide sociali e sui principali messaggi], pag. 58.

- (27) Il processo di coordinamento economico e occupazionale del semestre europeo, sostenuto dal quadro di valutazione della situazione sociale <sup>(10)</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. 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 del Fondo sociale europeo Plus tutti gli Stati membri destineranno un importo adeguato alla lotta contro la povertà infantile o l'esclusione sociale. Per gli Stati 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. Conformemente ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità, il Fondo europeo di sviluppo regionale e InvestEU sosterranno anche 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>(11)</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 «Frutta, verdura e latte nelle scuole» per il periodo 2017-2023 affinché i minori abbiano maggiore accesso a prodotti sani e comprendano meglio i vantaggi 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, si raccomanda agli Stati membri di coinvolgere i portatori di interesse, comprese le organizzazioni non governative che promuovono i diritti dei minori. I progressi compiuti nell'attuazione della presente raccomandazione dovrebbero altresì essere monitorati periodicamente, per esempio nell'ambito del quadro di valutazione della situazione sociale, nel contesto del semestre europeo, anche attraverso l'elaborazione di pertinenti indicatori di monitoraggio.
- (31) La presente raccomandazione integra la raccomandazione 2013/112/UE della Commissione e la strategia generale dell'Unione sui diritti dei minori, oltre a costituire un risultato tangibile del piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali.
- (32) La presente raccomandazione rispetta pienamente i principi di sussidiarietà e di 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

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, contribuendo in questo modo alla difesa dei diritti dei minori tramite la lotta alla povertà infantile e alla promozione delle pari opportunità.
2. La presente raccomandazione si applica ai minori bisognosi.

#### 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;

<sup>(10)</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/indicators/social-scoreboard-indicators>.

<sup>(11)</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).

- c) «minori in situazioni familiari precarie»: minori esposti a diversi fattori di rischio che potrebbero portare alla povertà o all'esclusione sociale. Ciò comprende: minori che vivono in una famiglia monoreddito; minori che vivono con un genitore con disabilità; minori che vivono in una famiglia in cui sono presenti problemi di salute mentale o malattie croniche; 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 mentre 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»: situazione in cui i servizi sono prontamente disponibili, accessibili, di buona qualità e forniti tempestivamente, in cui i potenziali utenti sono consapevoli della loro esistenza e del fatto che hanno diritto a fruirne e in cui i servizi sono forniti gratuitamente attraverso l'organizzazione e la fornitura di tali servizi o l'erogazione di prestazioni adeguate per coprirne i costi o gli oneri, o in modo tale per cui la situazione finanziaria non ostacola la parità di accesso;
- f) «attività scolastiche»: l'apprendimento mediante attività sportive, ricreative o culturali che hanno luogo nell'ambito o al di fuori del regolare orario scolastico e sono organizzate dalla comunità scolastica;
- g) «pasto sano» o «nutrizione 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 nel rispetto delle loro 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 e accessibile a costi sostenibili.

IN CONFORMITÀ DELLE COMPETENZE, DELLE CIRCOSTANZE E DELLE PRATICHE NAZIONALI E NEL PIENO RISPETTO DEI PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E DI PROPORZIONALITÀ, RACCOMANDA QUANTO SEGUE:

#### RACCOMANDAZIONI PRINCIPALI

- 4. Si raccomanda agli Stati membri di garantire ai minori bisognosi:
  - a) l'accesso effettivo e gratuito a un'educazione e cura della prima infanzia di alta qualità, all'istruzione e alle attività scolastiche, ad almeno un pasto sano al giorno a scuola e all'assistenza sanitaria;
  - b) l'accesso effettivo a una nutrizione sana e a un alloggio adeguato.
- 5. Si raccomanda agli Stati membri di individuare i minori bisognosi e, all'interno di questo gruppo, tenere conto, ove opportuno nella definizione delle misure integrate nazionali, degli svantaggi specifici affrontati in particolare da:
  - a) minori senza fissa dimora o minori in situazioni di grave disagio abitativo;
  - b) minori con disabilità;
  - c) minori con problemi di salute mentale;
  - d) minori provenienti da un contesto migratorio o appartenenti a minoranze etniche, in particolare Rom;
  - e) minori che si trovano in strutture di assistenza alternativa, in particolare istituzionale;
  - f) minori in situazioni familiari precarie.

#### QUADRO STRATEGICO FAVOREVOLE

- 6. Considerando preminente l'interesse superiore del minore, si raccomanda agli Stati membri di 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 si raccomanda agli Stati membri di:
  - a) garantire la coerenza delle politiche nei settori sociale, dell'istruzione, della sanità, della nutrizione e degli alloggi a livello nazionale, regionale e locale e, ove possibile, aumentarne la rilevanza per il sostegno ai minori in maniera integrata;
  - b) proseguire e, ove necessario, 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, misure di sostegno per i genitori o i tutori e prestazioni a sostegno del reddito delle 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 svantaggiate, 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 che promuovono i diritti dei minori, i minori stessi e gli altri portatori di interesse 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 e utilizzare in maniera ottimale i fondi nazionali e dell'Unione, in particolare il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo europeo di sviluppo regionale nonché, ove opportuno, REACT-EU, InvestEU, il dispositivo per la ripresa e la resilienza e lo strumento di sostegno tecnico;
- i) tenere conto della prospettiva di genere in tutto il quadro favorevole.

#### EDUCAZIONE E CURA DELLA PRIMA INFANZIA, ISTRUZIONE E ATTIVITÀ SCOLASTICHE INCLUSIVE E UN PASTO SANO AL GIORNO A SCUOLA

7. Per garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo e gratuito a un'educazione e cura della prima infanzia di alta qualità, all'istruzione e alle attività scolastiche e ad un pasto sano al giorno a scuola, si raccomanda agli Stati membri di:
- 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, tenendo conto della prospettiva di genere, e a coinvolgere nuovamente i minori che rischiano di abbandonare l'istruzione o la formazione o che le hanno abbandonate, anche fornendo un orientamento personalizzato e rafforzando la cooperazione con le famiglie;
  - 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 e fornire la risposta più adeguata alle esigenze specifiche dei minori con bisogni educativi speciali e dei minori con disabilità, utilizzando metodi di insegnamento e apprendimento inclusivi; a tal fine, garantire la disponibilità di insegnanti qualificati e di altri professionisti, quali psicologi, logopedisti, specialisti della riabilitazione, assistenti sociali o insegnanti di sostegno;
  - e) adottare misure volte a sostenere l'istruzione inclusiva e a evitare le classi separate 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, ove necessario, l'ingresso precoce;
  - f) fornire almeno un pasto sano al giorno a scuola;
  - g) garantire la fornitura di materiale didattico, compresi strumenti didattici digitali, libri, uniformi o eventuali indumenti richiesti, se del caso;
  - h) fornire una connettività ad alta velocità, servizi digitali e attrezzature adeguate necessarie per l'apprendimento a distanza al fine di garantire l'accesso a contenuti didattici online, nonché migliorare le competenze digitali dei minori bisognosi e degli insegnanti e realizzare gli investimenti necessari per affrontare tutte le forme di divario digitale;
  - i) fornire il trasporto verso gli istituti di educazione e cura della prima infanzia e gli istituti di istruzione, se del caso;
  - j) garantire un accesso equo e inclusivo alle attività scolastiche, compresa la partecipazione alle gite scolastiche e alle attività sportive, ricreative e culturali;
  - k) elaborare un quadro per la cooperazione tra istituti di istruzione, comunità locali, servizi sociali, sanitari e di protezione dei minori, famiglie 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 l'accesso effettivo a gratuito a un'assistenza sanitaria di qualità ai minori bisognosi, si raccomanda agli Stati membri di:
- 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 analisi e screening; garantire un puntuale follow-up terapeutico e riabilitativo, compreso l'accesso a medicinali, trattamenti e ausili, e l'accesso a programmi di vaccinazione;
  - fornire ai minori con disabilità servizi mirati di riabilitazione e abilitazione;
  - 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.

## NUTRIZIONE SANA

9. Al fine di garantire l'accesso effettivo a una nutrizione sufficiente e sana ai minori bisognosi, anche attraverso il programma dell'UE «Frutta, verdura e latte nelle scuole», si raccomanda agli Stati membri di:
- sostenere l'accesso a pasti sani non solo durante i giorni di scuola, anche attraverso un sostegno finanziario o in natura, in particolare in circostanze eccezionali come la chiusura delle scuole;
  - garantire che le norme alimentari degli istituti di educazione e cura della prima infanzia e degli istituti di istruzione rispondano alle esigenze alimentari specifiche;
  - 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;
  - fornire ai minori e alle famiglie informazioni adeguate su una nutrizione sana dei minori.

## ALLOGGI ADEGUATI

10. Al fine di garantire l'accesso effettivo a un alloggio adeguato per i minori bisognosi, si raccomanda agli Stati membri di:
- garantire una sistemazione adeguata ai minori senza fissa dimora e alle loro famiglie, il tempestivo trasferimento dalla sistemazione temporanea ad alloggi permanenti e la fornitura dei pertinenti servizi sociali e di consulenza;
  - 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 siano debitamente tenuti in considerazione, anche affrontando la povertà energetica e prevenendo il rischio di esclusione abitativa; la valutazione e la revisione di cui sopra dovrebbero anche comprendere l'edilizia sociale o le politiche di assistenza abitativa e i contributi per l'alloggio e migliorare ulteriormente l'accessibilità per i minori con disabilità;
  - provvedere affinché i minori bisognosi e le loro famiglie godano di un accesso prioritario e tempestivo agli alloggi sociali o all'assistenza abitativa;
  - tenere conto dell'interesse superiore del minore nonché della sua situazione generale e dei suoi bisogni individuali al momento di collocare i minori in strutture di assistenza istituzionale o presso famiglie affidatarie; garantire la transizione dei minori dall'assistenza istituzionale o dall'affidamento familiare a un'assistenza di qualità nell'ambito della famiglia o della 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 e tenendo debitamente conto delle strutture e dei meccanismi nazionali esistenti, si raccomanda agli Stati membri di:

**Coordinatori nazionali della garanzia per l'infanzia**

- designare un coordinatore nazionale della garanzia per l'infanzia, dotato delle risorse e di un mandato adeguati che consentano di coordinare e monitorare efficacemente l'attuazione della presente raccomandazione;

**Individuazione dei minori bisognosi**

- 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 interesse nell'individuazione dei minori bisognosi e degli ostacoli che questi incontrano nell'accesso ai servizi oggetto della presente raccomandazione e nella loro fruizione;

### **Piani d'azione nazionali**

- c) presentare alla Commissione, entro nove mesi dall'adozione della presente raccomandazione, un piano d'azione per attuare la presente raccomandazione fino al 2030, tenendo conto delle circostanze nazionali, regionali e locali nonché delle azioni e misure strategiche esistenti a sostegno dei minori bisognosi. 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 per 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, assistenti sociali 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 interesse**

- 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 interesse che rappresentano la società civile, delle organizzazioni non governative, degli istituti di istruzione e degli organismi incaricati 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 di cui alla lettera c).

## **ATTUAZIONE, MONITORAGGIO E VALUTAZIONE**

12. Il Consiglio accoglie con favore l'obiettivo della Commissione di:

- a) monitorare i progressi compiuti nell'attuazione della presente raccomandazione, compresi i relativi risultati e l'impatto sui minori bisognosi, anche nell'ambito del quadro di valutazione della situazione sociale 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 utilizzando le fonti di dati e gli indicatori esistenti, e, se necessario, sviluppare ulteriormente indicatori di risultato quantitativi e qualitativi comuni concordati 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) riesaminare 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 interesse.

Fatto a Lussemburgo, il 14 giugno 2021

*Per il Consiglio*  
*Il presidente*  
A. MENDES GODINHO

---