



Enhed
Jura og International

Sagsnr.
2019 - 5826

Doknr.
413588

Dato
26-05-2021

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Forslag om oprettelsen af en europæisk børnegaranti

COM(2021) 137 final

Revideret notat

1. Resumé

Kommissionen har ved COM(2021) 137 af 24. marts 2021 fremlagt et forslag til en rådshenstilling om oprettelsen af en europæisk børnegaranti, som har til formål at forebygge og bekæmpe social udstødelse og sikre adgang til nøgletjenester af høj kvalitet for børn i nød.

Rådshenstillingen opfordrer medlemsstaterne til at sikre, at børn i nød har effektiv og gratis adgang til: dagtilbud; uddannelse og skolebaserede aktiviteter samt et sundt måltid hver skoledag; sundhedspleje samt effektiv adgang til; sund næring og ordentlige boligforhold.

Børn i nød defineres i rådshenstillingen som børn i risiko for fattigdom eller social udstødelse. Det portugisiske formandskab sigter efter vedtagelse af forslaget om oprettelsen af børnegarantien på EPSCO-rådsmødet den 14. juni 2021.

Forslaget til rådshenstilling om en europæisk børnegaranti er ikke juridisk bindende og har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, eller beskyttelsesniveauet. Eventuelle nationale tiltag som følge af henstillingen vil kunne medføre statsfinansielle konsekvenser.

Regeringen støtter rådshenstillingens ambition om at bekæmpe social eksklusion blandt børn og børnefattigdom generelt, og kan støtte at børn i Europa skal sikres ordenlige vilkår.

Det er i denne forbindelse væsentlig at holde for øje, at der er dog stor forskel på niveauet og typen af børnefattigdom mellem medlemsstaterne i EU, og også store nationale forskelle i håndteringen af problematikken.

Regeringen lægger vægt på, at henstillingen respekterer nationale tilgange til dagtilbud, uddannelse og skolebaserede aktiviteter, ernæring, sundhedspleje og boligforhold for udsatte børn.

Regeringen lægger vægt på, at opfølgning af henstillingen er et national anliggende, samt at der tages udgangspunkt i de landespecifikke situationer, således de nationale handlingsplaner fokuseres på centrale og passende indsatser.

Endeligt lægges der vægt på, at henstillingen ikke pålægger bindende forpligtelser og initiativer, herunder yderligere ressourceintensive tiltag på områder, hvor eksisterende rammer vurderes at være tilstrækkelige for at sikre



henstillingens overordnede mål. Dette gælder både i forhold til at sikre ydelser, opfordringen til at oprette nationale handlingsplaner og i forbindelse med forvaltning og monitorering.

2. Baggrund

Kommissionen har ved COM(2021) 137 af d. 24. marts 2021 fremlagt et forslag til en rådshenstilling om oprettelsen af en europæisk børnegaranti.

Børnegarantien supplerer Kommissionens meddelelse om EU-Strategien for Børns Rettigheder, som blev offentliggjort samme dag, og er en levering på et af Kommissionsformand Von der Leyens politiske løfter.

Børnegarantien er en udmøntning af princip nr. 11 i Den europæiske søjle for sociale rettigheder om "Børnepasning og støtte til børn". Den europæiske søjle for sociale rettigheder udgør rammen for EU's og medlemsstaternes indsats for retfærdige og velfungerende arbejdsmarkeder og social beskyttelse og inklusion. Handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder tilstræber yderligere forbedringer af levestandarden og fastsætter et mål om at nedbringe antallet af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse med mindst 15 millioner, og hvoraf mindst 5 millioner skal være børn.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 151, som omhandler Unionens og medlemsstaternes mål om at fremme bl.a. forbedrede levevilkår, passende social beskyttelse, og bekæmpelse af social udstødelse, samt på artikel 153 stk. 1 litra j i TEUF, som giver hjemmel til at Unionen støtter og supplere medlemsstaternes indsats for bekæmpelse af social udstødelse med henblik på at nå målene i artikel 151.

Det portugisiske EU-formandskab sigter efter en vedtagelse af børnegarantien til EPSCO-rådsmødet den 14. juni 2021.

3. Formål og indhold

Den europæiske børnegaranti har til formål at forebygge og bekæmpe social udstødelse, og støtte medlemsstaterne i at sikre adgang til nøgletjenester af høj kvalitet for børn i nød. Forslaget om børnegarantien er rettet mod børn i nød, som i rådshenstillingen defineres som børn i risiko for fattigdom eller social udstødelse.

Nøgletjenesterne, som rådshenstillingens centrale henstillinger opfordrer medlemsstaterne til at sikre en effektiv og gratis adgang til for børn i nød, er følgende:

- 1) Dagtilbud, uddannelse og skolebaserede aktiviteter samt et sundt måltid hver skoledag.
- 2) Sundhedspleje.

Derudover opfordrer henstillingen medlemsstaterne til at sikre en effektiv adgang for børn i nød til:

- 3) Sund næring.
- 4) Ordenlige boligforhold.

Selvom de fleste børn i EU har adgang til disse tjenester, er det afgørende, at adgangen er en universel praksis, for at sikre lige muligheder for alle børn, og



navnlig for dem, der oplever social udstødelse.

I forslaget henstilles der også til, at medlemsstaterne ved udformningen af deres nationale integrerede foranstaltninger til støtte for børn i risiko for fattigdom eller social udstødelse, hvor det er relevant, også tager hensyn til de særlige behov hos børn, der er hjemløse eller har dårlige boligforhold; der har handicap, der har migrantbaggrund, eller etnisk minoritetsbaggrund; der er anbragt i alternativ eller institutionel pleje og børn i usikre familieforhold.

I forhold til forvaltning og rapportering, opfordres medlemsstaterne til:

- 1) at udpege en national børnegarantikoordinator med ressourcer og mandat til at muliggøre effektiv koordinering og overvågning af henstillingens gennemførelse, som vil være kontaktperson for Kommissionen.
- 2) at udpege børn i nød under hensynstagen til nationale, regionale, og lokale organisationer og inddrage relevante interesserede parter i identificeringen af børn i nød.
- 3) at medlemsstaterne senest seks måneder efter vedtagelsen af henstillingen forelægger Kommissionen en national handlingsplan, der dækker perioden frem til 2030.
- 4) Udvikler effektive opsøgende foranstaltninger over for børn i nød og deres familier
- 5) inddrager interesserede parter, herunder relevante myndigheder, repræsentanter fra civilsamfundet, ikke-statslige organisationer m.fl. under udarbejdelsen, gennemførelsen, overvågningen og evalueringen af handlingsplanen.
- 6) at medlemslandene hver andet år aflægger rapport til Kommissionen om henstillingen gennemførelse.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant, da der ikke er tale om bindende lovgivning.

6. Gældende dansk ret

I Danmark er der på tværs af ressortområder et stort fokus på at sikre, at børn har adgang til basale ydelser, hvilket lovgivningen og indsatser allerede understøtter og sikrer på mange områder.

Det er ved at blive undersøgt, hvordan dansk lovgivning er relevant i forhold til henstillingens opfordringer til medlemsstaterne

Opsøgende foranstaltninger for udsatte børn

I forhold til implementere effektive og opsøgende foranstaltninger, så er kommunerne via serviceloven ansvarlige for at yde støtte til børn og unge samt deres familier, som har behov for særlig støtte. Støtten skal sikre børn og unges opvækstvilkår, så de kan opnå samme muligheder for personlig udvikling, sundhed og et selvstændigt voksenliv, som deres jævnaldrende. Kommunen skal være opmærksom på, om der i kommunen befinder sig et konkret barn eller en ung, som kan have brug for støtte. Hvis et barn eller en ung antages at have behov for støtte, har kommunen pligt til at sikre, at der iværksættes en børnefaglig undersøgelse af barnets eller den unges forhold. Undersøgelsen har til formål at afdække barnets og familiens ressourcer såvel som problemer. Undersøgelsen skal munde ud i en begrundet beslutning om, hvorvidt der skal iværksættes foranstaltninger, der kan støtte barnet.



Børn med handicap

Lov om social service indeholder bestemmelser om sociale indsatser til børn og unge med handicap og deres familier, som kan være relevante ift. sikring af de nævnte nøgletjenester. Det drejer sig særligt om servicelovens § 32 og 36, som pålægger kommunerne at tilbyde hhv. særlige dag- og klubtilbudspladser til børn og unge, der på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har et særligt behov for støtte, behandling m.v., der ikke kan dækkes gennem deltagelse i et af de almene tilbud efter dagtilbudsloven samt om servicelovens § 116, som pålægger kommunerne pligt til at yde hjælp til indretning af bolig til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, når indretning er nødvendig for at gøre boligen bedre egnet som opholdssted for den pågældende.

Dagtilbud

I Danmark er alle børn – gennem den såkaldte pasningsgaranti – sikret en plads i et alderssvarende dagtilbud fra 26 uger og frem mod skolestart. Der er et højt kommunalt tilskud til dagtilbud, så forældrebetalingen er lav. Det kommunale tilskud dækker 75% af driftsudgifterne forbundet med pladsen i dagtilbud, og der er et økonomisk fripladstilskud til familier med lavere indkomst, således at dagtilbudspladsen for disse familier tilbydes gratis. Dagtilbudsloven regulerer, at dagtilbud skal medvirke til at yde særlig støtte til de børn i dagtilbud, der har behov herfor. Uregistrerede migranter har ret til akut og fortsat sygehusbehandling efter sundhedsloven.

Skole

Alle børn i Danmark har ret til at modtage gratis undervisning i folkeskolen. Det er en ret som er grundlovssikret.

Sundhed

Sundhedsloven indeholder bestemmelser om alle herboende personers, herunder herboende børns, ret til behandling i det danske sundhedsvæsen. I medfør af §5 har alle børn således ret til behandling i form af undersøgelse, diagnosticering, sygdomsbehandling, genoptræning, sundhedsfaglig pleje samt forebyggelse og sundhedsfremme. Med hjemmel i sundhedslovens § 158 og bekendtgørelsen om gratis vaccination mod visse smitsomme sygdomme mv. modtager alle børn desuden tilbud om gratis vaccination mod kighoste, difteri, stivkrampe, polio, mæslinger, fåresyge og røde hunde samt HPV. Typisk foretages vaccinationerne i forbindelse med, at barnet får en almen børneundersøgelse hos egen læge.

Med henblik på at bidrage til at sikre børn og unge en sund opvækst og skabe gode forudsætninger for en sund voksentilværelse skal kommunerne jf. sundhedslovens §120-126 dels yde en generel sundhedsfremmende og sygdomsforebyggende indsats, dels en individorienteret indsats, der retter sig mod alle børn og unge, samt en særlig indsats, der specielt tager sigte på de svagest stillede børn og unge. Landets kommuner tilbyder alle børn og unge vederlagsfri sundhedsvejledning, bistand samt funktionsundersøgelse ved en sundhedsplejerske indtil undervisningspligtens ophør og tilbyder derudover en øget indsats for alle børn og unge med særlige behov. De kommunale tilbud inkluderer bl.a. besøg af sundhedsplejerske hos nybagte forældre samt minimum to vederlagsfri forebyggende helbredsundersøgelser ved læge eller sundhedsplejerske, mens barnet er i den undervisningspligtige alder.

Måltid i skoler

Rådshenstillingen beskriver dog også tiltag, der ikke er dansk praksis for, eksempelvis i forhold til at tilbyde skolemåltider. I Danmark har vi ingen landsdækkende foranstaltninger, der sikrer, at hvert barn får et sundt måltid om dagen i skolen. Der er dog lokale forskelle. Forskellige kommuner tilbyder forældrene mulighed for at bestille skolefrokost til deres barn. Dette er normalt forbundet med en pris pr. måltid, selvom mange kommuner tilbyder nedsatte eller gratis måltider, afhængigt af husstandens indkomst. Dette for at sikre, at dårligt stillede børn får mindst et sundt måltid om dagen.



7. Konsekvenser

Forslaget til rådshenstilling om en europæisk børnegaranti er ikke bindende og har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinansierne, samfundsøkonomien, eller beskyttelsesniveauet. Eventuelle nationale tiltag som følge af henstillingen vil kunne medføre statsfinansielle konsekvenser.

8. Høring

Forslaget er den 15. april til den 6. maj 2021 sendt i høring i EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold EU-Specialudvalget for Uddannelse og Ungdom.

Dansk Ungdoms Fællesråd (DUF)

DUF mener, at analysen af grundene til at børn lever i fattigdom, er vigtigt. For DUF er et vigtigt punkt i henstillingen beskrivelserne af forvaltningen og rapporteringen. De ønsker at gøre opmærksom på vigtigheden af inddragelse af relevante organisationer i udviklingen, gennemførelsen, overvågningen og evalueringen af de i henstillingen omtalte handlingsplaner. Organisationerne der skal inddrages, bør både være rettighedsorganisationer og organisationer med en bredere forståelse af unges liv. DUF mener, at disse organisationer skal inddrages i at sætte rammen for overvågnings- og evalueringsparametre i henhold til henstillingen. I forhold til definitioner, mener DUF ikke, at enlige forældre, eller en forælder med et handicap bør sættes i direkte linje med definitionen "usikre familieforhold".

Børne- og Ungdoms Pædagogernes Landsforbund (BUPL)

BUPL finder forslaget til en rådshenstilling om oprettelse af en europæisk børnegaranti både visionær og nødvendig. BUPL ser forslaget som et godt greb til at skabe opmærksomhed omkring nødvendigheden af systematisk prioritering af indsats for børn og unge i udsatte positioner, så der skabes gode forudsætninger for et godt børneliv, uanset baggrund. BUPL opfordrer til, at arbejdet med at tilrettelægge og gennemføre indsats på dagtilbuds- og skoleområdet sker med en helhedsorienteret tilgang, hvor der sker en koordineret indsats med udgangspunkt i børnenes behov og trivsel. BUPL er bekymret over, at forslagets ordlyd i nogen grad bærer præg af et fejlfindingsfokus blandt børn bl.a. med hensyn til sproglige, kognitive og uddannelsesmæssige mangler. BUPL appellerer til, at man forlader en sådan stigmatiserende sprogbrug af hensyn til bredere inklusion. BUPL hæfter sig positivt ved forslagets betoning af, at indsats målrettet børn med handicap skal gennemføres af kvalificeret personale. BUPL bakker op om initiativets ambition om at sikre reelt lige adgang til dag-, skole- og fritidstilbud for børn og unge.

Danske Regioner

Danske Regioner støtter, at alle børn skal gives de bedste muligheder for og adgang til uddannelse, sundhed, tryghed, trivsel. Danske Regioner mener, at de fleste børn og unge i Danmark lever et godt liv og i forhold til Kommissionens konkrete forslag, så er det Danske Regioners klare opfattelse, at Danmark allerede arbejder aktivt med de områder, som henstillingen nævner, herunder at børn med risiko for fattigdom eller social udstødelse har adgang til de mest basale rettigheder som sundhedspleje og uddannelse.

Danske Lærerorganisationer International (DLI)

DLI støtter op om Kommissionens forslag til en europæisk børnegaranti. DLI støtter, at der med henblik på forvaltning og rapportering udpeges nationale børnegarantikoordinatorer, at der udarbejdes nationale handlingsplaner, samt at der sker en "inddragelse af interesserede parter". DLI anser dog, at arbejdsmarkedets parter inden for de relevante sektorer bør nævnes eksplicit. DLI anser, at der i børnegarantien ikke er tilstrækkelig opmærksomhed omkring



at sikre høj kvalitet i pædagogers, læreres og underviseres grunduddannelse samt høj kvalitet og reel adgang til relevant efter- og videreuddannelse for disse faggrupper. DLI anser desuden, at der i forslaget er behov for opmærksomhed omkring vejledningsindsatsens understøttende rolle i at fremme børns trivsel og motivation i uddannelsessystemet.

DLI stiller sig særligt positive over for forslaget om at øge investeringerne i bl.a. uddannelse for at tilgodese behovene hos børn og deres familier, navnlig hos dem, der er udsat for social udstødelse eller børn med handicap. Dette er særligt i forhold til førskoleundervisning og børnepasning, uddannelse og skolebaserede aktiviteter. DLI stiller sig positive over for forslagens forsøg på et helhedsorienteret blik på børns liv og hilser forslaget om at sikre mindst ét sundt måltid hver dag i skoler og daginstitutioner velkomment.

Kommunernes Landsforening (KL)

KL bakker op om indsatsen for at forebygge og bekæmpe social udstødelse blandt børn og deres familier. KL noterer, at der lægges vægt på, at udmøntningen af indsatserne skal ske i dialog med lokale myndigheder og ser det som afgørende, da lokale forskelle og behov kræver mulighed for at finde de bedst egnede lokale løsninger i forhold til at støtte udsatte børn og familier. I forhold til at medlemsstaterne tilskyndes til at sikre mindst ét sundt måltid hver skoledag, er vigtigt for KL at understrege, at det ikke bør tolkes, som at alle skoler skal stille gratis frokostordning eller lignende til rådighed på skolen. Det vil være forskelligt fra kommune til kommune og skole til skole, om madordninger er relevante. Indsatsen for at sikre tilstrækkelig og sund næring til alle børn skal ske via de samlede sociale indsatser for at støtte op om udsatte børn og familier.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at forslaget om oprettelsen af børnegarantien vil blive modtaget positivt blandt medlemsstaterne. Det forventes også, at flere lande kan støtte vigtigheden af hensyntagen til fleksibilitet i forhold til nationale kontekster, både i forhold til problemets omfang på tværs af medlemsstaterne og i forhold til udformningen af løsninger og tiltag, hvor det er nødvendig.

Flere lande forventes at være skeptiske omkring udarbejdelsen af nationale handlingsplaner og de byrder, som det forventeligt vil pålægge medlemsstaterne. Mere fleksibilitet forventes at blive efterspurgt på dette punkt.

Fra visse andre lande forventes der at være støtte til en opblødning af teksten, således at det tydeliggøres, at henstillingen tager hensyn til nationale rammer og universelle velfærdssystemer.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter rådshenstillingens overordnede ambition om at bekæmpe social eksklusion blandt børn og børnefattigdom generelt, og kan støtte at børn i Europa skal sikres ordentlige vilkår.

Det er i denne forbindelse væsentligt at holde for øje, at der er stor forskel på niveauet og typen af børnefattigdom mellem medlemsstaterne i EU og store nationale forskelle i håndteringen af problematikken.

Regeringen lægger vægt på, at henstillingen respekterer nationale tilgange til dagtilbud, uddannelse og skolebaserede aktiviteter, ernæring, sundhedspleje og boligforhold for udsatte børn. Henstillingen skal tage nationale udgangspunkter, eksisterende rammer og behov i betragtning, således at nye tiltag indføres i de tilfælde, hvor de vurderes at være mest nødvendige og passende.



Det er endvidere væsentligt for regeringen at få afklaret, hvordan medlemsstaterne i praksis forventes at skulle leve op til henstillingens opfordringer, med henblik på at kunne vurdere, hvorvidt disse ligger uden for de eksisterende danske rammer på området.

Regeringen lægger vægt på, at opfølgning af henstillingen er et nationalt anliggende, samt at der tages udgangspunkt i de landespecifikke situationer, således at de nationale handlingsplaner fokuseres på centrale og passende indsatser.

Endeligt lægges der vægt på, at henstillingen ikke pålægger bindende forpligtelser og initiativer, herunder yderligere ressourcetunge tiltag på områder, hvor eksisterende rammer vurderes at være tilstrækkelige for at sikre henstillingens overordnede mål. Dette gælder både i forhold til at sikre ydelser, opfordringen til at oprette nationale handlingsplaner og i forbindelse med forvaltning og monitorering.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget om en europæisk børnegaranti har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.