



Brussel, 8.5.2018
COM(2018) 273 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

**over de ontwikkeling van kinderopvangfaciliteiten voor jonge kinderen met het oog op
een verbetering van de arbeidsparticipatie van vrouwen, een beter evenwicht tussen
werk en privéleven voor werkende ouders en het ontstaan van duurzame en inclusieve
groei in Europa (de "doelstellingen van Barcelona")**

Samenvatting

De beschikbaarheid, toegankelijkheid en betaalbaarheid van kinderopvangfaciliteiten van hoge kwaliteit zijn cruciaal om vrouwen en mannen met zorgtaken in staat te stellen actief te zijn op de arbeidsmarkt¹. Onderwijs en opvang van hoge kwaliteit voor jonge kinderen is ook van belang om mogelijke sociale achterstand van kinderen aan te pakken² en bevordert de cognitieve en sociale ontwikkeling van kinderen vanaf een vroege leeftijd³.

Deze situatie werd reeds in 2002 erkend door de Europese Raad van Barcelona⁴, die op het gebied van de beschikbaarheid van betaalbare kinderopvangfaciliteiten van hoge kwaliteit voor kinderen in de voorschoolse leeftijd twee doelstellingen vaststelde: voorzien in kinderopvang voor ten minste 90 % van de kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd en voor ten minste 33 % van de kinderen onder 3 jaar.

Dit verslag heeft tot doel, als onderdeel van de uitvoering van de mededeling van de Commissie om het evenwicht tussen werk en privéleven voor werkende ouders en mantelzorgers te ondersteunen⁵, te beoordelen in welke mate de lidstaten vooruitgang hebben geboekt voor de uitvoering van de doelstellingen van Barcelona sinds het meest recente verslag van 2013.

Over het algemeen zijn voor de EU-28 de doelstelling van Barcelona bereikt voor kinderen onder 3 jaar, met in de EU 32,9 % van de kinderen onder 3 jaar die worden opgevangen in kinderopvangfaciliteiten, maar er zijn nog steeds grote verschillen tussen de lidstaten.

Volgens de meest recente gegevens van 2016 is de doelstelling van 33 % in 12 lidstaten ruim bereikt: in 7 EU-lidstaten heeft tussen 33 % en 49 % van de kinderen toegang tot kinderopvang en in 5 EU-lidstaten heeft 50 % of meer van de kinderen toegang tot kinderopvang. In de overige 16 lidstaten heeft minder dan 33 % van de kinderen toegang tot kinderopvang en in 10 lidstaten wordt minder dan 25 % van de kinderen in de jongste leeftijdsgroep opgevangen in kinderopvangfaciliteiten.

De doelstelling van Barcelona is nog niet bereikt voor kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd. Sinds 2016 wordt 86,3 % van de kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd opgevangen in formele kinderopvangfaciliteiten of kleuterscholen. In 12 lidstaten is de doelstelling van Barcelona al bereikt, in alle overige 16 lidstaten is dat nog niet het geval.

Verskillende factoren beïnvloeden de beschikbaarheid en het gebruik van kinderopvang, met name het recht op kinderopvang, toegankelijkheid en kwaliteit. Het vermogen van de diensten om zich aan te passen aan de behoeften van ouders, waaronder de afstand tot de kinderopvangfaciliteiten en openingsuren afgestemd op arbeidspatronen en behoeften, speelt ook een belangrijke rol.

Aangezien zorgtaken de belangrijkste oorzaak voor de lage participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt zijn, en het economisch verlies voor Europa dat daaruit voortvloeit oploopt tot 370 miljard euro per jaar, zijn de doelstellingen van Barcelona, die in 2002 door de Europese Raad werden aangenomen, nog steeds van cruciaal belang in 2018.

¹ Het strategisch engagement van de Commissie voor gendergelijkheid voor 2016-2019.

² Aanbeveling van de Commissie van 2013 over "Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken", 2013/112/EU van 20.2.2013 en SWD(2017) 258 final.

³ Strategisch kader Onderwijs en Opleiding 2020 (ET 2020), PB 2009/C 119/02.

⁴ Conclusies van het Voorzitterschap, Europese Raad van Barcelona, 15-16 maart 2002.

⁵ Mededeling van de Commissie "Een initiatief om het evenwicht tussen werk en privéleven voor werkende ouders en mantelzorgers te ondersteunen", COM(2017) 252 final van 26.4.2017.

1. Beleidscontext

De ondervertegenwoordiging van vrouwen is een van de hardnekkigste problemen die de arbeidsmarkt in alle lidstaten van de Europese Unie (EU) beïnvloeden. Het algemene verschil in arbeidsparticipatie tussen vrouwen en mannen bedraagt 11,6 procentpunten en zelfs 18,2 procentpunten in voltijdequivalenten.⁶ Het daaruit voortvloeiende economische verlies loopt op tot 370 miljard euro per jaar.⁷

De belangrijkste reden voor de lage participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt is de onevenredige verdeling van de zorgtaken tussen vrouwen en mannen. Vrouwen hebben op verschillende momenten in hun leven zorgtaken, maar vooral wanneer ze jonge kinderen hebben. In 2016 lag de gemiddelde arbeidsparticipatie van vrouwen met één kind onder 6 jaar 9 procentpunten lager dan die van vrouwen zonder jonge kinderen en in een aantal lidstaten loopt het verschil op tot meer dan 30 procentpunten. In sommige lidstaten is 25 % van de inactieve vrouwen inactief vanwege zorgtaken.

De beschikbaarheid, toegankelijkheid en betaalbaarheid van kinderopvangfaciliteiten van hoge kwaliteit zijn cruciaal om vrouwen, en mannen, met zorgtaken in staat te stellen actief te zijn op de arbeidsmarkt.

Deze situatie werd reeds in 2002 erkend door de Europese Raad van Barcelona⁸, die twee doelstellingen vaststelde op het gebied van de beschikbaarheid van betaalbare kinderopvangfaciliteiten van hoge kwaliteit⁹ voor kinderen in de voorschoolse leeftijd:

"De lidstaten moeten hindernissen voor de deelneming van vrouwen aan de arbeidsmarkt uit de weg ruimen en ernaar streven, rekening houdend met de vraag naar kinderopvangfaciliteiten en met inachtneming van hun nationale regelingen ter zake, voor 2010 te voorzien in kinderopvang

- voor ten minste 90 % van de kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd; en
- voor ten minste 33 % van de kinderen onder 3 jaar."

De Europese Raad vereiste dat die doelstellingen zouden worden bereikt tegen 2010. In haar beoordelingsverslag van 2013 over de stand van zaken concludeerde de Europese Commissie dat ze voor geen van beide categorieën van kinderen, onder 3 jaar en tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd¹⁰, waren bereikt.

In 2013 werd in het verslag van de Europese Commissie over de doelstellingen van Barcelona¹¹ vastgesteld dat, hoewel sinds 2002 vooruitgang was geboekt, het aanbod van kinderopvang nog altijd niet voldeed aan de doelstellingen van Barcelona en dat er nog veel moest gebeuren om te kunnen zorgen voor voldoende opvang, vooral voor kinderen onder 3 jaar:

⁶ Eurostat, Arbeidskrachtenenquête, 2016.

⁷ Eurofound (2016), "The gender employment gap: challenges and solutions".

⁸ Conclusies van het Voorzitterschap, Europese Raad van Barcelona, 15-16 maart 2002, beschikbaar op: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/71025.pdf.

⁹ De verwijzing naar "opvang", "kinderopvang" en "formele kinderopvang" in de doelstellingen van Barcelona omvat ook onderwijs, voor zover kinderen niet alleen worden opgevangen in kinderopvangfaciliteiten, maar ook in kleuterscholen vóór de leerplichtige leeftijd. Kinderopvangfaciliteiten voor kinderen onder de leerplichtige leeftijd omvatten bijgevolg kinderdagverblijven of andere dagopvangcentra zoals kinderopvang bij particulieren thuis, erkende professionele kinderoppassers bij het kind of de kinderoppasser thuis, kleuteronderwijs of soortgelijk verplicht schoolonderwijs en extracurriculaire activiteiten. Onderwijs en opvang voor jonge kinderen en kleuteronderwijs worden als synoniemen gebruikt in dit verslag.

¹⁰ Om in overeenstemming te blijven met de terminologie die wordt gebruikt in de conclusies van de Raad van Barcelona, verwijst de leerplichtige leeftijd in dit verslag naar de leeftijd waarop kinderen wettelijk verplicht zijn om basisonderwijs te volgen, in de meeste landen rond de leeftijd van 6 jaar.

¹¹ Europese Commissie (2013), "Barcelona objectives", beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/130531_barcelona_en_0.pdf.

- slechts 6 lidstaten bereikten de doelstellingen voor beide leeftijdsgroepen (onder 3 jaar; tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd) in 2011¹²;
- 3 lidstaten bereikten alleen de doelstelling voor kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd¹³;
- 4 lidstaten bereikten alleen de doelstelling voor kinderen onder 3 jaar¹⁴.

In haar verslag concentreerde de Commissie zich niet alleen op de beschikbaarheid van kinderopvang, maar kwamen ook de toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit van de beschikbare kinderopvang aan bod.

Voor een volwaardige participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt moet kinderopvang namelijk voltijds beschikbaar zijn en moeten de openingsuren voldoen aan de behoeften tijdens de werkuren van de ouders en de schoolvakanties. Bovendien is kinderopvang pas een optie als vrouwelijke werknemers het zich kunnen veroorloven en voldoende vertrouwen hebben in de hoge kwaliteit ervan.

Daarom werden de doelstellingen van Barcelona, en de bijbehorende streefcijfers, ook opgenomen in het Europees pact voor gendergelijkheid (2011-2020) en in de Europa 2020-strategie.

De beschikbaarheid van betaalbare kinderopvang van hoge kwaliteit wordt niet alleen opgevolgd in het kader van de uitvoering van de doelstellingen van Barcelona, maar ook als een belangrijke manier om de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt te verhogen in het proces van het Europees Semester. Dat is het jaarlijkse EU-kader voor economische governance dat problematische economische ontwikkelingen moet opvolgen, voorkomen en corrigeren¹⁵.

In de context van de Europese pijler van sociale rechten keurde de Commissie op 26 april 2017 haar initiatief inzake het evenwicht tussen werk en privéleven goed, een reeks wetgevende en niet-wetgevende maatregelen om het huidige wetgevings- en beleidskader voor verlof om gezinsredenen¹⁶, flexibele werkregelingen en formele opvangdiensten te actualiseren en economische redenen die tweede verdieners ervan weerhouden te werken, aan te pakken. De kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid van kinderopvang verbeteren is een belangrijk onderdeel van dit initiatief. Met het oog hierop worden de doelstellingen regelmatig opgevolgd, wordt de gegevensverzameling verbeterd en wordt het gebruik van de Europese structuur- en investeringsfondsen bij investeringen in sociale infrastructuur gestimuleerd.¹⁷

Betaalbare kinderopvangdiensten van hoge kwaliteit dragen er niet alleen toe bij dat werk en gezin beter kunnen worden gecombineerd, waardoor de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt en de gendergelijkheid worden bevorderd. Ze dragen ook bij tot de sociaal-economische integratie van kinderen en de ontwikkeling van hun vaardigheden vanaf een vroege leeftijd¹⁸.

¹² België, Denemarken, Frankrijk, Zweden, Slovenië en het Verenigd Koninkrijk.

¹³ Duitsland, Italië en Estland.

¹⁴ Luxemburg, Nederland, Spanje en Portugal.

¹⁵ In 2017 kregen 6 landen een landspecifieke aanbeveling om kwesties aan te pakken die verband houden met kinderopvang als een van de hindernissen voor de arbeidsparticipatie van vrouwen. In 2018 was kinderopvang een aandachtspunt in 17 landverslagen, waarbij de nadruk werd gelegd op specifieke voor de landen relevante aspecten, zoals beschikbaarheid, betaalbaarheid en toegankelijkheid van kinderopvang en arbeidsparticipatie van vrouwen.

¹⁶ Verlof om gezinsredenen omvat moederschapsverlof, vaderschapsverlof en ouderschapsverlof, alsook zorgverlof.

¹⁷ Zie de mededeling van de Commissie van 26 april 2017, "Een initiatief om het evenwicht tussen werk en privéleven voor werkende ouders en mantelzorgers te ondersteunen", COM(2017) 252 final.

¹⁸ Het belang van kinderopvang van hoge kwaliteit wordt ook bewezen door diverse onderzoeksprojecten gefinancierd in het kader van het zevende kaderprogramma voor onderzoek van de EU en maatschappelijke uitdaging 6 van Horizon 2020 (Europa in een veranderende wereld - inclusieve, innovatieve en reflectieve maatschappijen). Deze projecten richten zich op de rol van onderwijs en opvang voor jonge kinderen wat ongelijkheid en armoede en het welzijn en de ontwikkeling van kinderen betreft, alsook de keuze van verschillende opties voor kinderopvang, rekening houdend met de specifieke kenmerken van gezinnen (sociaal-economisch, cultureel) en verschillende institutionele contexten.

In de aanbeveling van de Commissie van 2013 over "Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken"¹⁹, bekrachtigd door de Raad in november 2013, wordt er bij de lidstaten op aangedrongen meer te investeren in het beleid met betrekking tot kinderen om hun rechten te versterken, de kinderarmoede te verminderen en het welzijn van kinderen te verbeteren. De aanbeveling maakt deel uit van een veel uitgebreider pakket sociale-investeringsmaatregelen dat de lidstaten beleidsrichtsnoeren biedt voor sociale investeringen gedurende het hele leven. In de aanbeveling wordt benadrukt dat het overduidelijk is aangetoond dat kansarme kinderen die kinderopvang hebben genoten, minder snel voortijdig de middelbare school verlaten of geconfronteerd worden met werkloosheid, waardoor een aantal andere sociale problemen wordt vermeden.

Daarnaast stelde de Onderwijsraad in 2009 benchmarks inzake onderwijs en opleiding vast binnen het strategisch kader Onderwijs en Opleiding 2020 (ET 2020)²⁰, waaronder één voor kinderen tussen 4 jaar en de leerplichtige leeftijd²¹. Volgens deze benchmark of doelstelling moet minstens 95 % van de kinderen tussen 4 jaar en de leerplichtige leeftijd deelnemen aan onderwijs en opvang voor jonge kinderen²². ET 2020 heeft tot doel nationale onderwijs- en opleidingsstelsels te verbeteren teneinde van de EU de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te maken.

Naast de doelstellingen van Barcelona controleert de Commissie regelmatig de uitvoering van de doelstellingen inzake onderwijs en opleiding in het ET 2020, met inbegrip van de doelstelling voor kinderen tussen 4 jaar en de leerplichtige leeftijd.²³ In 2017 stelde ze vast dat gemiddeld 94,8 % van de kinderen in de Europese Unie deelneemt aan onderwijs en opvang voor jonge kinderen. We kunnen dus stellen dat de ET 2020-doelstelling over het algemeen is bereikt. In het licht van deze vaststelling kondigde de Commissie in haar mededeling over het evenwicht tussen werk en privéleven een herziening van de bestaande ET 2020-doelstelling aan. Ze bevestigde dit in haar mededeling van 17 november 2017 over het versterken van de Europese identiteit²⁴ waarin ze voorstelde dat de doelstelling van 95 % zou kunnen worden uitgebreid naar kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd. Bij een dergelijke herziening zou de bestaande doelstelling van Barcelona voor kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd worden verhoogd met 5 %. Daarnaast verbond de Commissie zich ertoe de kwaliteit van kinderopvangstelsels te onderzoeken.

In mei 2018 heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een aanbeveling van de Raad betreffende stelsels voor onderwijs en opvang van hoge kwaliteit voor jonge kinderen, als onderdeel van het onderwijspakket²⁵, vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie. Het doel van het voorstel is de lidstaten aan te moedigen en te ondersteunen in hun inspanningen om de toegang tot en de kwaliteit van hun stelsels voor onderwijs en opvang voor jonge kinderen te verbeteren. De onderliggende redenering is dat de eerste levensjaren bepalend zijn voor de ontwikkeling van de basisvaardigheden en de leercapaciteiten die een grote invloed kunnen hebben op latere onderwijs- en werkvooruitzichten en succes en tevredenheid in ruimere zin.

¹⁹ Zie SWD(2017) 258 final.

²⁰ Strategisch kader Onderwijs en Opleiding 2020 (ET 2020), PB 2009/C 119/02.

²¹ In het strategisch kader Onderwijs en Opleiding (ET 2020) wordt de leerplichtige leeftijd de leerplichtige leeftijd voor het basisonderwijs genoemd.

²² Onderwijs en opvang voor jonge kinderen, de term die wordt gebruikt in het strategisch kader Onderwijs en Opleiding, wordt in dit verslag gebruikt als synoniem voor kinderopvang, de term die wordt gebruikt in de doelstellingen van Barcelona.

²³ Europese Commissie (2017), "Education and Training Monitor 2017", beschikbaar op: https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2017_en.pdf.

²⁴ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, "De Europese identiteit versterken via onderwijs en cultuur – Bijdrage van de Europese Commissie aan de bijeenkomst van de leiders in Göteborg op 17 november 2017", COM (2017) 673 final.

²⁵ Voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende stelsels voor onderwijs en opvang van hoge kwaliteit voor jonge kinderen.

De Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 door de lidstaten is bekrachtigd, heeft het belang van formele kinderopvangstructuren bevestigd. Het "sociaal scorebord" bij de pijler houdt toezicht op de uitvoering van beginsel 11 van de pijler inzake kinderopvang, met name voor kinderen onder 3 jaar.

Het bovenstaande toont dat met toegang tot betaalbare onderwijs- en opvangmogelijkheden van hoge kwaliteit voor jonge kinderen drie belangrijke doelstellingen worden nagestreefd:

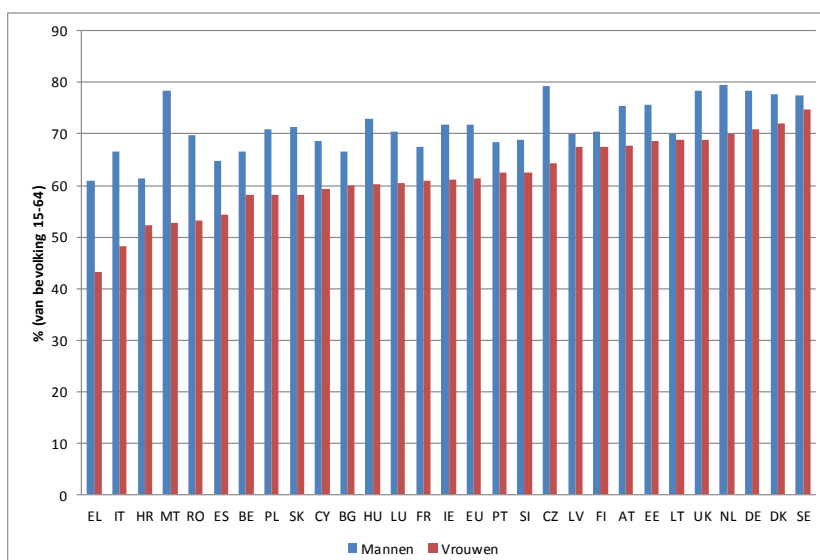
- het arbeidsmarktpotentieel van vrouwen met kinderen vergroten;
- de cognitieve en sociale vaardigheden van kleuters ontwikkelen;
- de sociale inclusie van kinderen uit kansarme milieus versterken²⁶.

Dit verslag heeft tot doel, als onderdeel van de uitvoering van de mededeling van de Commissie om het evenwicht tussen werk en privéleven voor werkende ouders en mantelzorgers te ondersteunen, te beoordelen in welke mate de lidstaten vooruitgang hebben geboekt voor de uitvoering van de doelstellingen van Barcelona sinds het verslag van 2013. Deze beoordeling, samen met de conclusie dat de ET 2020-doelstelling over het algemeen is bereikt, toont dat de tijd misschien rijp is om een algemene samenhangende herziening te overwegen van alle doelstellingen voor kinderen tussen 0 jaar en de leerplichtige leeftijd.

2. Het belang van kinderopvang om de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt te verhogen

Hoewel de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt is toegenomen, is er in alle lidstaten nog steeds een verschil in arbeidsparticipatie tussen vrouwen en mannen. Voor de EU-28 bedraagt het verschil 11,6 procentpunten en 18,2 procentpunten in voltijdequivalenten. Litouwen heeft het kleinste verschil (2 %) en Malta het grootste (27 %).

[Figuur 1: Arbeidsparticipatie van vrouwen en mannen in de leeftijdsgroep van 15 tot 64 jaar, 2016, %]



Bron: AKE 2016

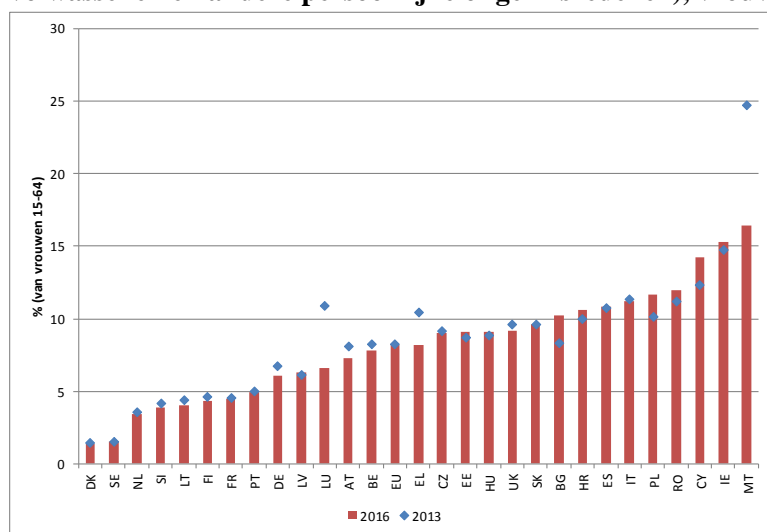
Het verschil in arbeidsparticipatie tussen vrouwen en mannen hangt nauw samen met zorgtaken.

²⁶ Controle op de aanbeveling van 2013 over "Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken", SWD(2017), 258 final.

Ook al heeft het tweeverdienersmodel (waarbij beide partners voltijds werken) of het gewijzigd kostwinnersmodel (waarbij één partner deeltijds werkt en de andere partner voltijds) het mannelijk kostwinnersmodel in de meeste lidstaten vervangen, toch blijft er een aanzienlijk verschil tussen vrouwen en mannen op het vlak van inactiviteit en deeltijdwerk. 31 % van de vrouwen werkt deeltijds, in vergelijking met 8 % van de mannen. Nederland heeft het hoogste percentage deeltijdwerkers: 76,4 % van de vrouwen en 26,2 % van de mannen werkt deeltijds.

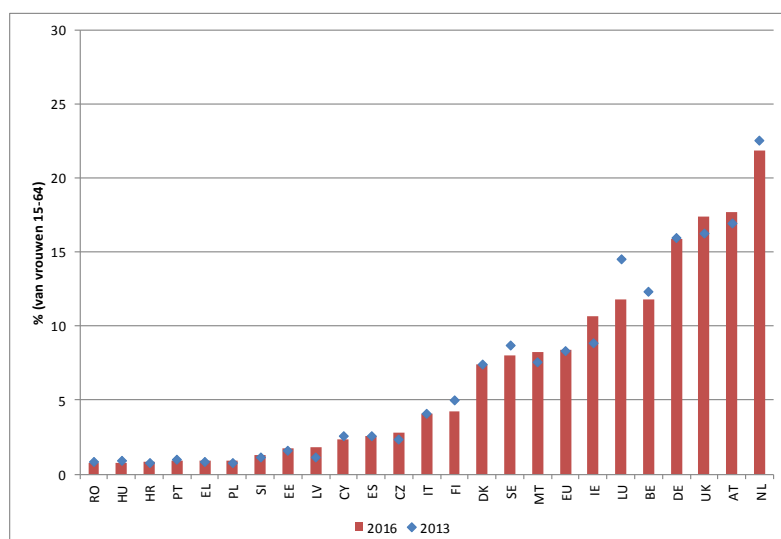
De verschillen tussen de lidstaten zijn heel opvallend als we kijken naar de redenen waarom vrouwen de arbeidsmarkt verlaten of deeltijds werken (Figuur 1 en 2). Meer dan 10 % van de vrouwen in Malta, Ierland, Cyprus, Roemenië, Polen, Italië, Spanje, Kroatië en Bulgarije is inactief om persoonlijke of gezinsredenen, voornamelijk de zorg voor kinderen of hulpbehoevende volwassenen (Figuur 2 hieronder). Daarnaast werkt meer dan 10 % van de vrouwen in Nederland, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, België, Luxemburg en Ierland deeltijds vanwege zorgtaken (Figuur 3 hieronder).

[Figuur 2: Inactiviteit om persoonlijke of gezinsredenen (zorg voor kinderen of hulpbehoevende volwassenen en andere persoonlijke of gezinsredenen), vrouwen, %]



Bron: AKE 2006-2013

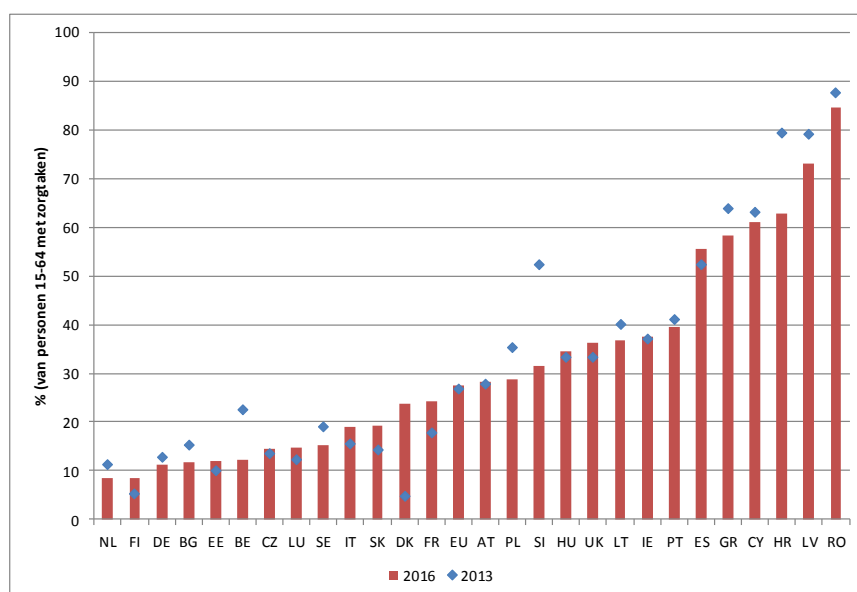
[Figuur 3: Deeltijdwerk om persoonlijke of gezinsredenen (zorg voor kinderen of hulpbehoevende volwassenen en andere persoonlijke of gezinsredenen), vrouwen, %]



Bron: AKE 2006-2013

Een nadere beschouwing van de onderliggende redenen voor inactiviteit en deeltijdwerk toont aan dat ongeveer 20 % van de mensen met zorgtaken inactief is of deeltijds werkt door een gebrek aan opvanginfrastructuur. Dit varieert van meer dan 80 % van de mensen die inactief zijn of deeltijds werken in Roemenië en Letland, en meer dan 30 % in Kroatië, Cyprus, Griekenland, Spanje, Ierland, Portugal, Litouwen, Hongarije, Slovenië en Polen tot minder dan 10 % in Nederland, Finland en Zweden.

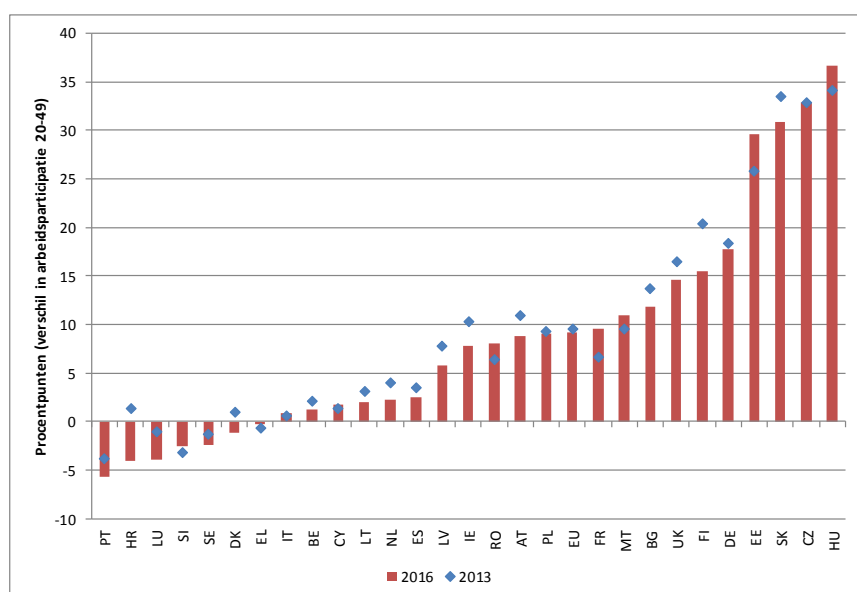
[Figuur 4: Vrouwen die inactief zijn of deeltijds werken vanwege zorgtaken die melding maken van een gebrek aan geschikte opvangdiensten, %]



Bron: AKE 2006-2013

Onvoldoende kinderopvanginfrastructuur heeft een negatieve invloed op de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt. Het negatieve effect van ouderschap op de arbeidsparticipatie van vrouwen is erkend als een grote uitdaging in Hongarije, Tsjechië, Slowakije, Estland, Duitsland, Finland en het Verenigd Koninkrijk²⁷.

[Figuur 5: Effect van het ouderschap op de arbeidsparticipatie van vrouwen, %]



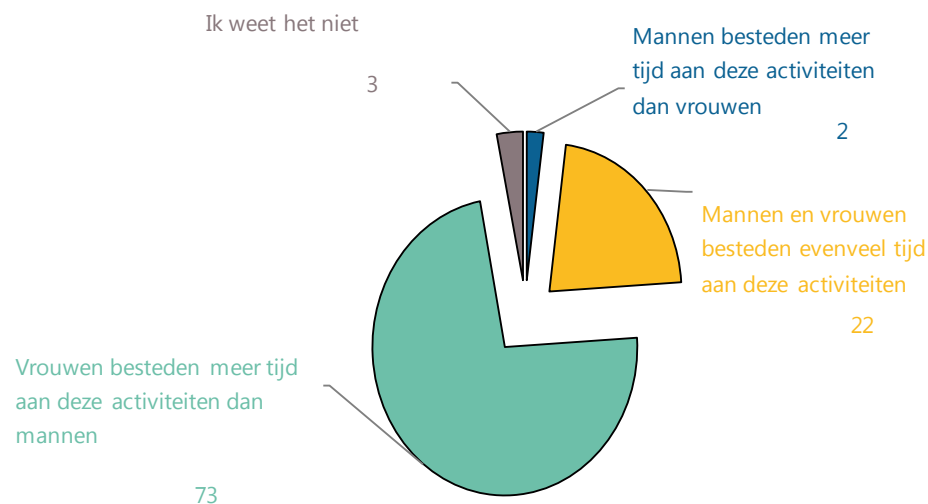
Bron: AKE 2006-2013

De lagere participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt en het gebrek aan formele kinderopvanginfrastructuur houden ook verband met een traditioneel beeld van de rol van vrouwen in de maatschappij. Bijna driekwart van de Europese burgers bevestigen dat vrouwen meer tijd besteden aan huishoudelijk werk en zorgtaken dan mannen. Dit is vaak het gevolg van maatschappelijke

²⁷ Zie de relevante landverslagen 2017 in het kader van het Europees Semester, beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_nl.

normen die vrouwen de rol van hoofdverzorger van de kinderen en het gezinshuishouden toekennen. In een recente Eurobarometer-enquête waren meer dan 4 op 10 Europeanen (44 %) van mening dat de belangrijkste taak van een vrouw de zorg voor haar huis en gezin was. In een derde van de EU-lidstaten loopt dit percentage op tot 70 % of meer²⁸. Bijna driekwart geeft aan dat vrouwen meer tijd besteden aan huishoudelijk werk en zorgtaken dan mannen. 22 % is van mening dat mannen en vrouwen even veel tijd besteden aan deze activiteiten. Er is echter sprake van een geleidelijke verandering tussen de generaties. De jongste respondenten geven iets vaker aan dat mannen en vrouwen even veel tijd besteden aan huishoudelijk werk en zorgtaken: dit is het geval voor 26 % van de respondenten in de leeftijdsgroep van 15 tot 24 jaar, tegenover 21 % van de respondenten in de leeftijdsgroep van 40 jaar of ouder.

[Figuur 6: Welke van de volgende stellingen met betrekking tot het aandeel in het huishoudelijk werk en de zorgtaken in huishoudens is volgens u vandaag het meest van toepassing? (% - EU)]



Bron: Speciale Eurobarometer 465 (2017)

Deze enquête toont dat er nog veel moet gebeuren in alle lidstaten. De in 2017 door het Europees Instituut voor gendergelijkheid gepubliceerde gendergelijkheidsindex benadrukte dat 12 landen er in vergelijking met 10 jaar geleden op achteruit zijn gegaan wat betreft het genderevenwicht op het vlak van de tijd die wordt besteed aan zorg, huishoudelijk werk en sociale activiteiten. Slechts een derde van de mannen houdt zich dagelijks bezig met koken en huishoudelijk werk, terwijl de meeste vrouwen (79 %) dit elke dag doen. Met een gemiddelde score van 66,2 voor gendergelijkheid heeft de EU nog een lange weg af te leggen naar een genderevenwichtige maatschappij.²⁹

Er is ook een onevenredige verdeling van de zorgtaken tussen vrouwen en mannen die betaald werk verrichten. Uit de Europese enquête naar de arbeidsomstandigheden van 2015 blijkt dat in huishoudens waarin het jongste kind jonger is dan 7 jaar, vrouwen gemiddeld 32 uur per week aan betaald werk en 39 uur aan onbetaald werk besteden, terwijl mannen 41 uur per week aan betaald werk

²⁸ Speciale Eurobarometer 465 (2017), Gendergelijkheid 2017, [EBS 465], beschikbaar op:

<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2154>.

²⁹ In de afgelopen 10 jaar is de score met slechts 4 punten gestegen. Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE) (2017), "Gender Equality Index 2017: Measuring gender equality in the European Union 2005-2015 - Report", beschikbaar op: <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-equality-index-2017-measuring-gender-equality-european-union-2005-2015-report>.

en 19 uur aan onbetaald werk besteden³⁰. Hoewel het aantal onbetaalde werkuren zowel bij mannen als vrouwen toeneemt wanneer ze kinderen hebben, is de verdeling van huishoudelijk werk en zorg verre van gelijk. Dit blijft gedurende het hele leven het geval, ook naar het einde van het beroepsleven toe. Het beroepsleven van een vrouw wordt dus gemakkelijker beïnvloed door dergelijke taken.

De ongelijke rol van vrouwen als verzorgers wordt versterkt door het ontoereikende aanbod van toegankelijke en betaalbare kinderopvang van hoge kwaliteit voor kinderen onder 3 jaar. COFACE, de Europese confederatie van gezinsorganisaties³¹, benadrukt het belang hiervan en stelt drie manieren voor om vrouwen te helpen tot een evenwicht tussen werk en privéleven te komen: (1) financiële middelen om ouders op verschillende manieren bij te staan; (2) gezinsvriendelijke werkregelingen; (3) toegankelijke en betaalbare kinderopvangdiensten van hoge kwaliteit.

De beschikbaarheid van kinderopvangfaciliteiten bepaalt in grote mate of vrouwen met kinderen kunnen blijven werken³². Een recente studie van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) bevestigt het essentiële verband tussen kinderopvang en de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt:

*"Betaalbare OOKJ-diensten van hoge kwaliteit gedurende een voldoende aantal uren per week kunnen bijdragen tot een verhoging van de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt. Werkende ouders, met name moeders, verlaten de arbeidsmarkt sneller of werken sneller minder uren om hun kinderen op te vangen, vooral wanneer ze jonge kinderen hebben. Vrouwen hebben dus betaalbare onderwijs- en opvangmogelijkheden voor jonge kinderen van hoge kwaliteit nodig om terug aan het werk te kunnen gaan met het vertrouwen dat er goed voor hun kinderen wordt gezorgd, en om tot een beter evenwicht tussen werk en privéleven te komen."*³³

Diensten die ouders helpen tot een evenwicht tussen werk en privéleven te komen, spelen dus een cruciale rol, naast andere belangrijke maatregelen zoals aantrekkelijk verlof om gezinsredenen en gezinsvriendelijke werkregelingen aangepast aan de privésituatie van werknemers en belasting- en uitkeringsstelsels die tweede verdieners niet ontmoedigen. De doelstellingen van Barcelona moeten de zichzelf in stand houdende cyclus doorbreken die vrouwen ervan weerhoudt op voet van gelijkheid met mannen actief te zijn op de arbeidsmarkt. Daarnaast kunnen gezinsvriendelijke beleidsmaatregelen ook helpen de trend van dalende geboortecijfers in de Unie te keren.

3. De doelstelling van Barcelona voor kinderen onder 3 jaar bereiken

Voor het eerst sinds de EU is gestart met de monitoring van de doelstellingen voor kinderopvang, is de doelstelling voor kinderen onder 3 jaar gemiddeld bereikt in de EU-28. Voor 2016 bedraagt het algemene percentage 32,9 %.

Er zijn echter grote verschillen tussen de lidstaten, zoals hieronder wordt getoond in de tabel over het aanbod van kinderopvanginfrastructuur voor kinderen onder 3 jaar.

³⁰ Eurofound (2016), "Zesde Europese enquête naar de arbeidsomstandigheden", beschikbaar op:

<https://www.eurofound.europa.eu/nl/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015>.

³¹ COFACE (2017), "Who cares? Study on the challenges and needs of family carers in Europe".

³² Esping-Andersen benadrukte in 2009 dat het gebrek aan diensten om vrouwen te helpen tot een evenwicht tussen werk en privéleven te komen zou leiden tot een evenwicht "kinderloosheid-lage vruchtbaarheid" of tot een evenwicht "laag inkomen-lage arbeidsparticipatie". De Heneu, Meulders en O'Dorchai (2010), die het effect van diverse beleidsmaatregelen voor tweeverdienende koppels met kinderen analyseerden in 15 EU-lidstaten, waaronder kinderopvangmogelijkheden, verlofregelingen in verband met zorg voor kinderen en belastingvoordelen en uitkeringen, concludeerden dat het openbare aanbod van kinderopvang de grootste invloed had op de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt. In 2013 bestudeerden Ehrel en Guergoat-Larivière het effect van individuele en institutionele factoren op de arbeidsparticipatie van vrouwen in 22 lidstaten. Ze stelden vast dat formele kinderopvang (kinderopvang of openbare kinderopvang) en deeltijdwerk een positief effect hebben op de arbeidsparticipatie van vrouwen.

³³ OESO (2017), "Starting Strong 2017", beschikbaar op: <http://www.oecd.org/education/starting-strong-2017-9789264276116-en.htm>.

In 2016 hebben 12 lidstaten duidelijk de doelstelling van 33 % bereikt: Denemarken, Nederland, Zweden, Luxemburg, Portugal, Frankrijk, België, Slovenië, Spanje, Italië, Duitsland en Finland. In 7 EU-lidstaten (Duitsland, Finland, Italië, Spanje, Slovenië, België en Frankrijk) heeft tussen 33 % en 49 % van de kinderen toegang tot kinderopvang (zie de groene cellen). In 5 EU-lidstaten (Denemarken, Nederland, Zweden, Luxemburg en Portugal) heeft 50 % of meer van de kinderen toegang tot kinderopvang (zie de blauwe cellen). Denemarken heeft meer dan het dubbele van de doelstelling (70 %) bereikt en is dus de absolute kampioen.

Het beeld is minder rooskleurig in de overige 16 lidstaten. De oranje cellen tonen dat in 6 EU-lidstaten (Malta, Estland, Ierland, het Verenigd Koninkrijk, Letland en Cyprus) tussen 25 % en 33 % van de kinderen onder 3 jaar toegang heeft tot kinderopvang. In 10 lidstaten wordt minder dan 25 % van de kinderen in de jongste leeftijdsgroep opgevangen in kinderopvangfaciliteiten (zie de rode cellen). Het gaat onder andere om Griekenland, Polen, Tsjechië en Slowakije, met een percentage van minder dan 10 %.

Samenvattend is de doelstelling van Barcelona voor kinderopvang voor kinderen onder 3 jaar over het algemeen bereikt in de EU. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan de hoge dekkinggraad in de lidstaten die de doelstelling hebben bereikt.

[Tabel 1: Kinderen die worden opgevangen in formele kinderopvangstructuren, onder 3 jaar,

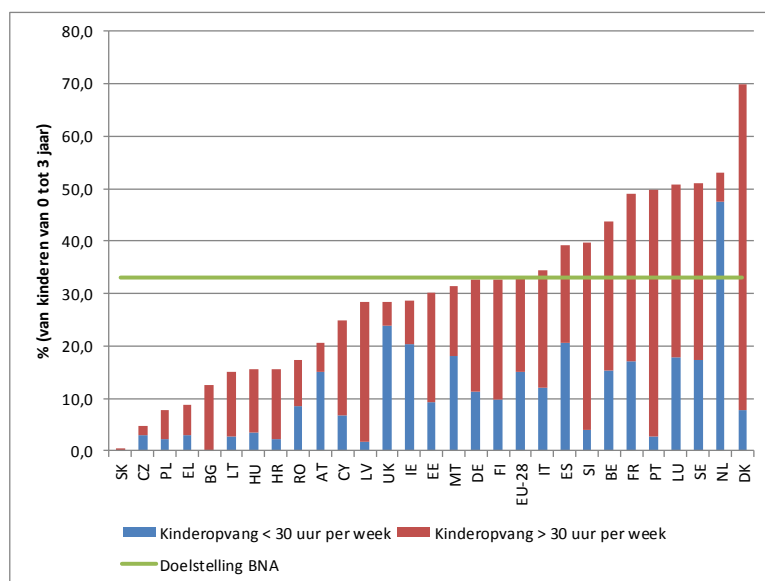
PLAATS/JAAR	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Europese Unie (EU28)	29	27	27	28,4	30,3	32,9
Denemarken	74	67	65	69,6	77,3	70,0
Nederland	52	46	46	44,6	46,4	53,0
Zweden	51	52	55	56,8	64,0	51,0
Luxemburg	44	48	47	49,0	51,8	50,9
Portugal	35	34	38	45,0	47,2	49,9
Frankrijk	44	40	39	39,5	41,7	48,9
België	39	48	46	48,8	50,1	43,8
Slovenië	37	38	39	37,4	37,4	39,6
Spanje	39	36	35	36,9	39,7	39,3
Italië	25	21	22	22,9	27,3	34,4
Finland	26	29	28	33,2	32,5	32,7
Duitsland	24	24	28	27,5	25,9	32,6
Malta	11	17	20	18,2	17,9	31,3
Estland	19	18	21	19,4	21,4	30,2
Ierland	21	31	29	27,4	30,6	28,6
Verenigd Koninkrijk	34	27	30	28,9	30,4	28,4
Letland	16	23	23	21,6	22,9	28,3
Cyprus	25	26	25	25,5	20,8	24,8
Oostenrijk	14	14	17	16,0	22,3	20,6
Roemenië	2	15	6	2,6	9,4	17,4
Kroatië	13	11	11	17,1	11,8	15,7
Hongarije	8	8	10	14,4	15,4	15,6
Litouwen	9	8	10	22,9	9,7	15,2
Bulgarije	7	8	11	11,2	8,9	12,5
Griekenland	19	20	14	12,8	11,4	8,9
Polen	3	6	5	5,5	5,3	7,9
Tsjechië	5	3	2	4,4	2,9	4,7
% Slowakije	4	5	4	6,5	1,1	0,5

Bron: EU-SILC 2016

Het lijkt erop dat er sinds 2011 in een aantal landen een aanzienlijke stijging is geweest in de dekkingsgraad van kinderopvang voor kinderen onder 3 jaar. Het meest opvallend is dit in Malta (stijging van 20 procentpunten, van 11 % naar 31 %), Roemenië (15 procentpunten, van 2 % naar 17 %), Estland (11 procentpunten, van 19 % naar 30 %), Italië (9 procentpunten, van 25 % naar 34 %), Duitsland (9 procentpunten, van 24 % naar 33 %) en Ierland (8 procentpunten, van 21 % naar 29 %). Anderzijds is de dekkingsgraad van kinderopvang voor deze leeftijdsgroep aanzienlijk gedaald in Griekenland (10 procentpunten, van 19 % naar 9 %) en Slowakije (3 procentpunten, van 4 % naar minder dan 0,5 %).

Het aantal uren dat kinderen doorgaans worden opgevangen in kinderopvangfaciliteiten verschilt van lidstaat tot lidstaat: in de helft van de bestudeerde landen worden kinderen onder 3 jaar voornamelijk deeltijds (minder dan 30 uur per week) opgevangen. Dit is het geval in Nederland (waar 3 op 4 vrouwen deeltijds werken), het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Oostenrijk. Anderzijds wordt in Bulgarije, Litouwen, Hongarije, Letland, Denemarken, Portugal, Slovenië, Zweden, Luxemburg, België, Polen en Griekenland meestal voltijds (30 uur of meer per week) gebruikgemaakt van de kinderopvangfaciliteiten.

[Figuur 7: Kinderen in formele kinderopvang of formeel onderwijs in de leeftijdsgroep onder 3 jaar, % en aantal uren in kinderopvang]



Bron: EU-SILC 2016

4. De doelstelling van Barcelona voor kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd bereiken

Uit cijfers van 2016 blijkt dat 86,3 % van de kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd wordt opgevangen in formele kinderopvangfaciliteiten of kleuterscholen, wat betekent dat de doelstelling van Barcelona nog niet is bereikt, ook al is er wat vooruitgang geboekt sinds 2011.

De doelstelling van Barcelona is bereikt in 12 lidstaten: België, Zweden, Denemarken, Spanje, Frankrijk, Nederland, Ierland, Estland, Italië, Portugal, Duitsland en Slovenië (zie de groene en blauwe cellen in Tabel 2). Met 95 % hebben België, Zweden, Denemarken en Spanje de doelstelling overschreden (zie de blauwe cellen). In 8 lidstaten (Frankrijk, Nederland, Ierland, Estland, Italië, Portugal, Duitsland en Slovenië) wordt tussen 90 % en 95 % van de kinderen opgevangen in kinderopvangfaciliteiten of kleuterscholen (zie de groene cellen in Tabel 2).

Anderzijds hebben 16 lidstaten de doelstelling nog niet bereikt. In Oostenrijk, Malta, Luxemburg en Hongarije wordt meer dan 85 % van de kinderen opgevangen in kinderopvangfaciliteiten of kleuterscholen (zie de oranje cellen in Tabel 2). In Finland, Letland, Tsjechië, Cyprus, Litouwen, Slowakije, Bulgarije, het Verenigd Koninkrijk, Polen, Roemenië, Griekenland en Kroatië wordt minder dan 85 % van de kinderen opgevangen in kinderopvangfaciliteiten of kleuterscholen (zie de rode cellen in Tabel 2). Minder dan 65 % van de kinderen in Kroatië, Griekenland, Roemenië en Polen wordt opgevangen in kinderopvangfaciliteiten of kleuterscholen.

[Tabel 2: Kinderen die worden opgevangen in formele kinderopvangstructuren, tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd, % in de loop van de tijd]

PLAATS/JAAR	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Europese Unie (EU-28)	83	83	82	83,1	83,3	86,3
België	98	100	98	97,8	98,8	98,6
Zweden	95	96	96	94,8	96,2	96,6
Denemarken	98	94	99	95,2	97,2	95,9
Spanje	85	92	90	93,2	92,0	95,2
Frankrijk	95	95	92	95,8	93,6	93,9
Nederland	89	89	86	87,2	90,7	93,5
Ierland	82	89	89	89,3	92,0	92,9
Estland	92	93	91	94,0	92,9	92,8
Italië	95	91	90	90,6	85,9	92,6
Portugal	81	86	85	88,7	89,9	92,0
Duitsland	90	91	89	88,7	89,6	91,8
Slovenië	92	92	91	90,3	90,9	89,9
Oostenrijk	84	80	79	85,7	85,3	88,7
Malta	73	91	92	99,4	88,4	88,1
Luxemburg	73	80	73	73,9	81,9	87,2
Hongarije	75	75	85	86,3	89,1	86,8
Finland	77	77	79	80,6	82,8	83,9
Letland	72	79	79	79,2	82,3	81,9
Tsjechië	74	75	76	75,7	77,5	81,0
Cyprus	73	74	80	79,6	81,4	78,5
Litouwen	70	74	74	80,1	73,8	78,4
Slowakije	75	71	74	74,7	67,6	77,3
Bulgarije	62	89	78	71,6	71,5	74,7
Verenigd Koninkrijk	93	72	71	70,0	72,8	73,4
Polen	43	36	38	42,5	43,0	61,0
Roemenië	41	59	51	55,8	58,2	60,8
Griekenland	75	76	69	56,5	67,1	55,6
Kroatië	51	40	47	40,2	52,9	51,3

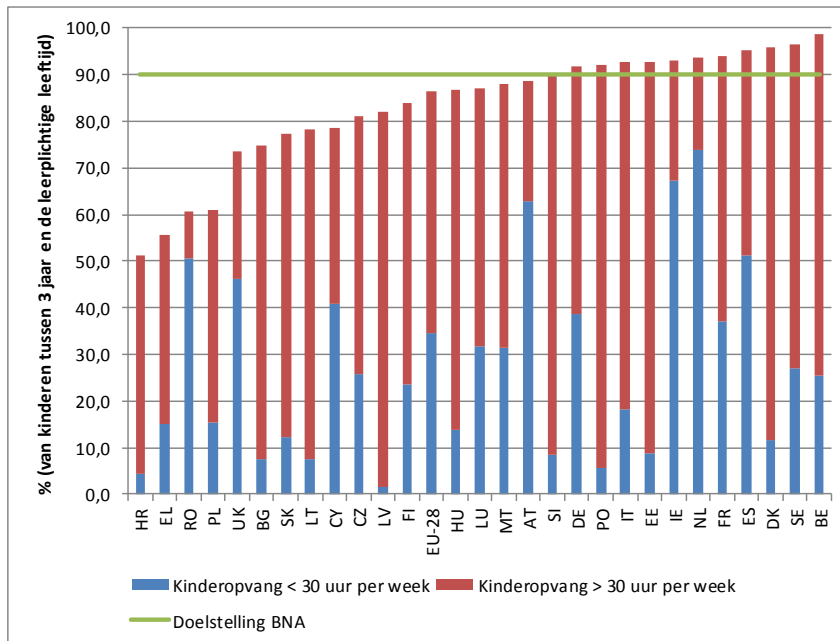
Bron: EU-SILC 2016

Het algemene percentage is slechts licht gestegen sinds 2011, maar er is in een aantal lidstaten een aanzienlijke stijging geweest in het kinderopvangpercentage voor kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd. Het meest opvallend is dit in Roemenië (stijging van 20 procentpunten, van 41 % naar 61%), Polen (18 procentpunten, van 43 % naar 61%), Malta (15 procentpunten, van 73 % naar 88 %), Hongarije (15 procentpunten, van 73 % naar 88%), Luxemburg (14 procentpunten, van 73 % naar 87%), Ierland (11 procentpunten, van 82 % naar 93 %), Portugal (11 procentpunten, van 81 % naar 92%), Spanje (10 procentpunten, van 85 % naar 95 %), Letland (10 procentpunten, van 72 % naar 82%) en Litouwen (8 procentpunten, van 70 % naar 78%).

Anderzijds is er ook een daling van de opvangpercentages voor deze leeftijdsgroep geweest in diverse EU-lidstaten, zoals het Verenigd Koninkrijk (20 procentpunten, van 93 % naar 73 %) en Griekenland (19 %, van 75 % naar 56 %).

In de meeste lidstaten wordt 52 % van de kinderen in deze leeftijdsgroep gedurende 30 uur of meer per week opgevangen in kinderopvangfaciliteiten of kleuterscholen, terwijl 34 % van de kinderen in deze leeftijdsgroep, met name de meeste kinderen in Roemenië, het Verenigd Koninkrijk, Oostenrijk, Ierland en Nederland, gedurende minder dan 30 uur per week wordt opgevangen in kinderopvangfaciliteiten of kleuterscholen.

[Figuur 8: Kinderen in formele kinderopvang of formeel onderwijs in de leeftijdsgroep tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd, % en aantal uren in kinderopvang of onderwijs]



Bron: EU-SILC 2016

Aangezien de in 2009 vastgestelde doelstelling inzake onderwijs en opleiding is bereikt (formele kinderopvang van 95 % van de kinderen tussen 4 jaar en de leerplichtige leeftijd), betekent dit dat de leeftijdsgroep tussen 3 en 4 jaar de grootste uitdaging van deze doelstelling van Barcelona vormt. Daarom stelde de Commissie in haar mededeling over de Europese identiteit van november 2017 voor de onderwijsdoelstelling van 95 % uit te breiden naar alle kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd.³⁴

5. Factoren die het bereiken van de doelstellingen van Barcelona beïnvloeden

5.1 Uitgaven voor kinderopvang

Overheidsuitgaven kunnen een belangrijke rol spelen met betrekking tot de beschikbaarheid, betaalbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit van kinderopvang. Het percentage van het bbp dat aan kinderopvang wordt besteed, varieert aanzienlijk binnen de EU. Het is het hoogst in Zweden, Denemarken, Frankrijk en Bulgarije. De focus van de uitgaven op leeftijdsgroepen varieert ook. In sommige landen ligt de nadruk voornamelijk op kinderopvang voor kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd.

[Tabel 3: Overheidsuitgaven voor kinderopvang en kleuteronderwijs en totale overheidsuitgaven voor onderwijs en opvang voor jonge kinderen, % van het bbp, 2013]

³⁴ Zie de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, "De Europese identiteit versterken via onderwijs en cultuur – Bijdrage van de Europese Commissie aan de bijeenkomst van de leiders in Göteborg op 17 november 2017", COM (2017) 673 final en het voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende stelsels voor onderwijs en opvang van hoge kwaliteit voor jonge kinderen.

	Totaal	Overheidsuitgaven 0-3 jaar	Overheidsuitgaven tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd
Zweden	1,6	1,1	0,5
Denemarken	1,4		
Frankrijk	1,3	0,6	0,7
Bulgarije	1,2	0,1	1,1
Finland	1,1	0,6	0,5
België	0,8	0,1	0,7
Luxemburg	0,8		
Verenigd Koninkrijk	0,8	0,1	0,7
Litouwen (c)	0,7	0,1	0,6
EU-28-gemiddelde	0,7		
Nederland	0,7	0,3	0,4
Roemenië	0,6	0,3	0,3
Hongarije	0,6	0,1	0,5
Duitsland	0,6	0,2	0,4
Italië	0,5	0,1	0,4
Slovenië	0,5		
Spanje	0,5	0,1	0,4
Ierland	0,5		
Oostenrijk	0,5		
Slowakije	0,5	0,1	0,4
Malta	0,5	0,0	0,5
Polen	0,5		
Tsjechië	0,5		
Cyprus	0,4	0,0	0,4
Estland	0,4		
Portugal	0,4		
Letland		0,1	
Kroatië		0,2	
Griekenland			

Bron: OESO Family Database

Sommige landen hebben ervoor gekozen te investeren in een uitgebreid kinderopvangstelsel.

Het **Deense** kinderopvangstelsel is bijvoorbeeld tamelijk uitgebreid. De gemeenten bieden kinderopvang aan de ouders, ongeacht hun arbeidsstatus, voor kinderen tussen 26 weken en de leerplichtige leeftijd. De kinderopvang bestaat uit kinderdagverblijven (onder 2 jaar) en kleuterscholen (tussen 3 en 6 jaar), maar ook uit particuliere kinderoppassens die meestal in hun eigen huis op kinderen passen. De gemeente houdt toezicht op particuliere faciliteiten of kinderoppassens. Kinderopvang wordt beschouwd als een belangrijk instrument voor het welzijn, de gezondheid, het leerproces en de sociale inclusie van kinderen. Er zijn hoge kwaliteitsnormen vastgesteld voor kinderopvang, die grotendeels door de overheid wordt gefinancierd. Ouders betalen alleen een vergoeding op basis van hun inkomen en het aantal kinderen. De openingsuren kunnen worden aangepast aan de lokale behoeften. Denemarken is een van de landen met de hoogste uitgaven voor kinderopvang in termen van het bbp. Dat is een bewuste keuze om alle kinderen zo vroeg mogelijk gelijke kansen te bieden.

België heeft een vergelijkbaar stelsel van kinderdagverblijven, naast particuliere kinderoppassens voor kinderen in de jongste leeftijdsgroep (onder 2,5 jaar) en kleuterscholen voor kinderen tussen 2,5 jaar en de leerplichtige leeftijd. Wat de betaalbaarheid van de kinderopvang voor kinderen onder 2,5 jaar betreft, zijn de vergoedingen fiscaal aftrekbaar, vaak inkomensafhankelijk en begrensd tot een bepaald bedrag. Toegang tot kleuterscholen, die meestal deel uitmaken van basisscholen, is gratis tijdens de schooluren. Buiten deze uren kan kinderopvang echter een probleem zijn voor werkende ouders. Er is een tamelijk uitgebreid systeem om de kwaliteit van alle formele kinderopvangdiensten te controleren dat toezicht houdt op zowel openbare als particuliere diensten. Er kan preferentiële toegang tot

kinderopvangfaciliteiten worden gegeven aan bepaalde kansarme groepen, bijvoorbeeld werkzoekenden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Kinderopvang in het Europees Semester en EU-financiering

In het kader van het Europees Semester wordt kinderopvang beschouwd als een belangrijke factor voor de arbeidsparticipatie van vrouwen. Er worden aanbevelingen gedaan aan lidstaten waar het gebrek aan kinderopvang een hindernis vormt voor de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt.

In 2017 kwam het gebrek aan betaalbare kinderopvang van hoge kwaliteit aan bod in 12 landverslagen en 6 lidstaten kregen een landspecifieke aanbeveling hierover of in het algemeen over de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt.³⁵ In 2018 werd kinderopvang vermeld in 17 landverslagen, voor 2 landen (Frankrijk en België) op een positieve manier, voor de andere landen als een reden tot bezorgdheid.³⁶

De lidstaten kunnen prioriteit geven aan financiering voor kinderopvang via de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) zoals het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), alsook het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO). In de periode 2014-2020 werd ongeveer 1,2 miljard euro van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) toegewezen aan infrastructuur voor onderwijs en opvang voor jonge kinderen om nationale of regionale capaciteitsproblemen aan te pakken en de kwaliteit van gebouwen en materiaal voor onderwijs en opvang voor jonge kinderen te garanderen. Het Europees Sociaal Fonds (ESF) bevordert gelijke toegang tot onderwijs en opvang van hoge kwaliteit voor jonge kinderen.³⁷ Deze investeringen zijn doeltreffend geweest in de zin dat ze zowel banen voor vrouwen hebben gecreëerd als de re-integratie van moeders met kinderen op de arbeidsmarkt hebben vergemakkelijkt en het evenwicht tussen werk en privéleven van ouders hebben verbeterd, zoals wordt aangetoond door voorbeelden van ESF-projecten in **Estland** (waar 1 200 kinderopvangplaatsen zullen worden gecreëerd) en in **Tsjechië** (waar 20 000 kinderopvangplaatsen zullen worden gecreëerd). Tsjechië heeft het accent van de financiering verlegd naar aanleiding van een landspecifieke aanbeveling hierover, waardoor tot nu toe 9 000 plaatsen in kinderdagverblijven en kleuterscholen werden gecreëerd. De vaststelling dat de vraag naar kinderopvangfaciliteiten blijft toenemen, geeft aan dat deze maatregel een grote invloed heeft op de (re-)integratie van ouders met kleine kinderen op de arbeidsmarkt. Via het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO), in het kader van het LEADER-initiatief, kan ook financiële steun worden toegewezen voor het aanbod van kinderopvangfaciliteiten in plattelandsgebieden als onderdeel van de plaatselijke ontwikkelingsstrategie.

Daarnaast is het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI) beschikbaar voor de financiering van OJK-projecten (zowel particuliere als openbare investeringen). Tot nu toe zijn er echter nog geen specifieke verzoeken voor OJK-projecten ontvangen.

³⁵ Landverslagen 2017, beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_nl.

³⁶ Landverslagen 2018, beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_nl.

³⁷ Dit is een van de investeringsprioriteiten voor de thematische doelstelling "Investering in onderwijs, opleiding en beroepsopleiding voor vaardigheden en een leven lang leren".

5.2 Arbeidspatronen van gezinnen en gezinsmodellen

In de hele Europese Unie zijn er verschillende modellen van participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt die verschillende gezinsmodellen en verschillende gewoonten op het vlak van de opvoeding van kinderen weerspiegelen. Gezinsmodellen spelen een belangrijke rol in de mate waarin vrouwen actief zijn op de arbeidsmarkt. Hoewel het traditioneel mannelijk kostwinnersmodel in de meeste landen is vervangen door het tweeverdienersmodel of het gewijzigd kostwinnersmodel (waarbij één partner voltijds werkt en de andere partner deeltijds), is het arbeidspatroon na de geboorte van een kind gevarieerder wat verloop om gezinsredenen en de participatie van moeders op de arbeidsmarkt na het moederschapverlof betreft. Met name op het moment in hun leven waarop vrouwen kwetsbaar zijn op het vlak van participatie op de arbeidsmarkt, is de beschikbaarheid van kinderopvang van hoge kwaliteit een essentieel element om hun arbeidsparticipatie te ondersteunen.

Naast kinderopvang speelt een doordacht beleid inzake het evenwicht tussen werk en privéleven met betrekking tot verloop en flexibele werkregelingen een belangrijke rol om de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt te verhogen. In deze context stelde de Commissie op 26 april 2017 een voorstel voor een richtlijn³⁸ voor om vaders aan te moedigen verloop om gezinsredenen te nemen, door middel van specifieke en niet-overdraagbare periodes voor iedere ouder in combinatie met voldoende compensatie. Het is bewezen dat gedeeld ouderschapverlof tussen vrouwen en mannen de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt verhoogt. Flexibele werkregelingen helpen werknemers ook hun werk te combineren met hun vrijetijdsbehoeften.

5.3 Informele/particuliere kinderopvang

Informele kinderopvang kan formele kinderopvang aanvullen of vervangen. Informele kinderopvang is kinderopvang door andere mensen dan de ouders van de kinderen, doorgaans door familieleden zoals de grootouders, maar ook door vrienden, burens, niet-geregistreerde kinderoppassers, nanny's en au pairs. Het kan ook gaan om particuliere opvang, vaak bij het kind thuis, door een professionele kinderoppasser die rechtstreeks wordt ingehuurd door de ouders en die niet is geregistreerd of niet door de autoriteiten wordt gecontroleerd. Volgens Eurostat³⁹ kreeg 30,2 % van de kinderen onder 3 jaar en 28,7 % van de kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd in 2016 informele opvang. Het gebruik van informele of particuliere opvang is hoog, maar gebeurt doorgaans op deeltijdse basis, wat erop zou kunnen wijzen dat het meestal om aanvullende opvang gaat. In Nederland wordt het meest gebruikgemaakt van informele opvang (ongeveer 60 % van de kinderen in beide leeftijdsgroepen), maar vrijwel altijd op deeltijdse basis. Daarna volgen Roemenië, Griekenland, Slovenië, Slowakije, Polen, Cyprus en Portugal, waar meer dan 40 % van de kinderen informele of particuliere opvang krijgt. In de meeste van deze landen gebeurt de opvang voor de jongste leeftijdsgroep zowel op voltijdse als op deeltijdse basis, behalve in Cyprus, waar meer dan de helft van de informele of particuliere opvang voor kinderen onder 3 jaar op voltijdse basis gebeurt. De opvang van de kinderen in de oudere leeftijdsgroep gebeurt voornamelijk op deeltijdse basis. In de Noordse landen wordt zo goed als nooit gebruikgemaakt van informele opvang.

³⁸ "Een initiatief om het evenwicht tussen werk en privéleven voor werkende ouders en mantelzorgers te ondersteunen", COM(2017) 252 final, beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1311&langId=nl>. Zie ook het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad, beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017SC0202&from=EN>.

³⁹ De variabele "Andere soorten opvang" in de EU-SILC-enquête van Eurostat (2016) verwijst naar de rechtstreekse regelingen tussen de verzorger en de ouders (ouders zijn vaak werkgevers, die de verzorger rechtstreeks betalen) en naar onbetaalde opvang (gratis of informele regelingen zoals uitwisselingen van diensten). Opvang door kinderoppassers zonder enige structuur tussen de verzorger en de ouders (rechtstreekse regelingen) is uitgesloten van de definitie van "formele opvang" teneinde uitsluitend rekening te houden met kinderopvang waarvan wordt erkend dat hij voldoet aan bepaalde kwaliteitsmodellen.

Ook al hebben ouders misschien niet meteen de behoefte om gebruik te maken van openbare kinderopvang als er voldoende informele of particuliere opvangmogelijkheden bestaan, toch wijzen de bovenstaande gegevens erop dat ze het gebrek aan een openbaar aanbod compenseren met informele of particuliere opvangregelingen en dat er in feite misschien vraag is naar meer formele kinderopvang⁴⁰.

5.4 Rechtskader voor het opvangaanbod

Een manier om te zorgen voor voldoende aanbod van toegankelijke en betaalbare kinderopvang van hoge kwaliteit is een recht op kinderopvang vast te stellen. In de meeste landen is er een recht op kinderopvang vanaf een bepaalde leeftijd van het kind. De leeftijd vanaf wanneer dit recht bestaat, verschilt echter sterk in heel Europa. De periode tussen het einde van verlof om gezinsredenen⁴¹ en het recht op kinderopvang, ook wel de "zorgkloof" genoemd, is meestal een probleem⁴².

Er is een recht op kinderopvang vanaf een zeer vroege leeftijd in Malta (vanaf 3 maanden; opvang is gratis voor werkende ouders en studenten), Denemarken en Hongarije (vanaf 6 maanden), Duitsland (maar met een beperkt aantal uren voor ouders die niet voltijds werken), Zweden en Slovenië (vanaf 12 maanden) en Estland (vanaf 18 maanden). Dit kinderopvangaanbod zou kunnen worden beschouwd als een veelomvattend recht vanaf een vroege leeftijd.

In de tweede groep landen begint het recht op kinderopvang op een latere leeftijd, wanneer het kind naar de kleuterschool zou gaan. In de praktijk betekent dat vanaf de leeftijd van 2,5 jaar in België, vanaf de leeftijd van 3 jaar in Finland (deeltijds tenzij de ouders voltijds werken), Frankrijk, Ierland, Italië, Luxemburg (deeltijds), Spanje, Slowakije en het Verenigd Koninkrijk (deeltijds, vanaf de leeftijd van 2 jaar voor kinderen uit kansarme milieus) en vanaf de leeftijd van 4 jaar in Nederland.

In de derde groep hebben kinderen recht op kinderopvang vanaf de leeftijd van 5 jaar, gewoonlijk een jaar voor de leerplichtige leeftijd. Dit is het geval in Oostenrijk (alleen deeltijds), Bulgarije, Tsjechië, Griekenland en Portugal. In Polen begint het recht op kinderopvang (kleuterschool) vanaf de leeftijd van 6 jaar. Dit zou kunnen worden beschouwd als een recht kort voor de leerplichtige leeftijd.

In de vierde groep lidstaten (Litouwen, Letland en Roemenië) is er helemaal geen recht op kinderopvang.

Als we naar de combinatie van de bovenstaande gegevens en de compensatie voor verlof om gezinsredenen kijken, blijkt dat er slechts in een kleine groep lidstaten geen periode is tussen het einde van goedbetaald verlof om gezinsredenen en het recht op een kinderopvangplaats (Denemarken, Finland, Duitsland, Malta, Slovenië en Zweden). In een andere groep lidstaten is er een periode tussen het uitgebreidere verlof om gezinsredenen, meestal onbetaald of zeer laagbetaald, en het kinderopvangaanbod (Tsjechië, Estland, Frankrijk, Hongarije en Spanje). In de rest van de lidstaten is er een periode tussen het verlof om gezinsredenen en het recht op kinderopvang.

Een recht garandeert echter niet noodzakelijk een plaats in een kinderopvangfaciliteit. Dit verklaart waarom zelfs in lidstaten met een recht op kinderopvang de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt laag kan blijven en/of het gebruik van informele of particuliere opvang hoog kan blijven.

⁴⁰ Heejung Chung en Bart Meuleman (2017), "European parent's attitudes towards public childcare provision. The role of current provisions, interests, and ideologies", in: *European Societies*, 19:1, 49-68. DOI: 10.1080/14616696.2016.1235218.

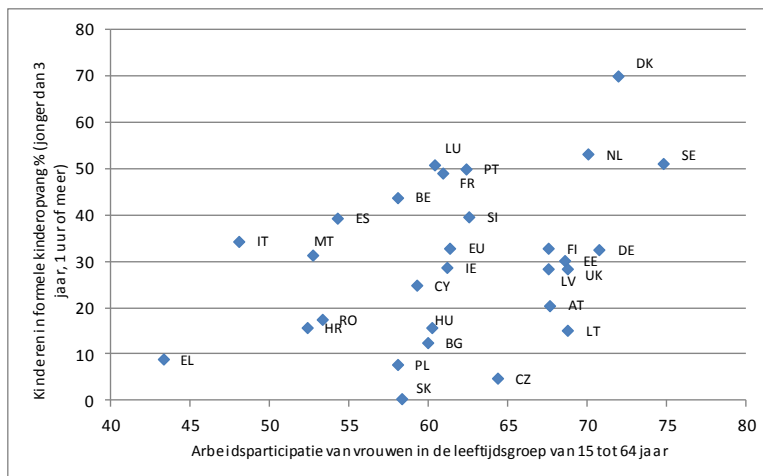
⁴¹ De verwijzing naar verlof om gezinsredenen omvat moederschapsverlof, vaderschapsverlof en ouderschapsverlof. Andere vormen van verlof om gezinsredenen, zoals zorgverlof, vallen hier niet onder.

⁴² Leave Network (april 2017), "Relationship between Leave and ECEC entitlements", beschikbaar op: http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/overviews_2017/Relationship_between_Leave_and_ECEC_-_Final.pdf.

5.4 Arbeidsparticipatie en het opvangaanbod

Er is een verband tussen de arbeidsparticipatie en het kinderopvangpercentage, ook al is het niet altijd duidelijk in welke mate dit verband moet worden verklaard door een gebrek aan vraag of aanbod. Veel redenen hebben een invloed op het feit of kinderen al dan niet worden opgevangen in kinderopvangfaciliteiten. Er is echter een aantal landen waar zowel de arbeidsparticipatie van vrouwen als het kinderopvangpercentage voor kinderen onder 3 jaar extreem laag zijn, zoals Griekenland, Kroatië, Roemenië, Malta en Italië.

[Figuur 9: Arbeidsparticipatie en kinderopvangpercentages voor kinderen onder 3 jaar, %]



Bron: AKE 2016 en EU-SILC 2016

5.6 Beschikbaarheid, kosten, toegankelijkheid en kwaliteit van kinderopvang

5.6.1 Beschikbaarheid van kinderopvangplaatsen

Diverse factoren beïnvloeden het gebruik van formele kinderopvangdiensten in verschillende lokale contexten. De statistieken van Eurostat maken het mogelijk een eerste indicatie te geven van het feit of de huidige kinderopvangfaciliteiten voldoen aan de vraag en te bepalen wat moet worden verbeterd.

Volgens de Eurostat-gegevens van 2016 is het gebrek aan beschikbare plaatsen een belangrijke reden om geen gebruik te maken van kinderopvang in Letland, Finland, Frankrijk, Estland, Griekenland, Slovenië, Polen en Tsjechië.

[Tabel 4: Redenen om geen gebruik te maken van formele kinderopvangdiensten voor kinderen onder de leerplichtige leeftijd]

PLAATS/REDEN	Financiële redenen	Afstand	Geen behoefte	Geen plaatsen beschikbaar	Openingsuren niet geschikt	Kwaliteit niet goed	Overige
Europese Unie (EU28)	16,2	1,5	67,8	3,9	2,5	0,7	7,4
België	7,9	0,0	81,6	2,1	1,1	0,4	6,9
Bulgarije	6,3	0,3	89,3	2,3	0,3	0,3	1,2
Tsjechië	6,3	0,5	80,7	4,6	1,1	0,4	6,5
Denemarken	0,7	0,4	93,9	0,4	1,6	0,2	2,9
Duitsland	4,9	0,2	85,8	3,2	2,5	1,1	2,3
Estland	20,4	2,1	47,9	7,4	0,3	1,2	20,7
Ierland	37,6	2,1	53,0	1,4	0,2	0,1	5,6
Griekenland	23,7	2,4	61,3	6,8	3,7	1,9	0,1
Spanje	51,8	1,3	12,3	2,1	3,9	0,2	28,4
Frankrijk	13,6	2,0	61,4	8,7	5,3	0,6	8,5
Kroatië	4,4	0,0	92,3	1,7	0,0	0,0	1,6
Italië	22,8	4,4	48,4	3,4	4,2	1,9	14,9
Cyprus	39,9	2,4	53,1	0,7	0,8	2,0	1,1
Letland	24,8	5,4	39,4	15,6	2,9	2,9	9,0
Litouwen	29,6	9,0	45,1	2,3	0,9	0,4	12,6
Luxemburg	9,1	1,7	77,7	4,7	1,7	0,9	4,3
Hongarije	18,7	1,4	68,3	1,7	2,0	0,7	7,1
Malta	10,6	0,4	45,9	3,5	2,2	0,7	36,6
Nederland	18,5	0,0	69,4	0,7	1,6	0,5	9,2
Oostenrijk	11,7	0,5	75,6	3,9	1,1	1,1	6,1
Polen	4,6	4,2	73,8	4,7	2,5	1,1	9,1
Portugal	14,2	1,8	75,8	2,5	1,9	0,4	3,4
Roemenië	30,9	6,7	51,7	2,6	0,3	0,0	7,8
Slovenië	7,7	1,8	77,3	4,7	1,3	0,3	6,8
Slowakije	29,5	6,2	41,1	3,7	3,4	1,3	14,8
Finland	6,6	2,1	69,4	8,6	4,3	0,2	8,8
Zweden	0,7	0,3	89,1	1,2	1,8	0,1	6,8
Verenigd Koninkrijk	25,9	0,6	63,5	2,6	1,3	0,4	5,7

Bron: EU-SILC ad-hocmodule betreffende toegang tot diensten 2016

5.6.2 Kosten van kinderopvang

Globaal genomen betalen de meeste ouders in de EU-28 de volle prijs of een verlaagde prijs voor kinderopvang voor kinderen onder 3 jaar⁴³. In sommige landen is dit zelfs het geval tot de leerplichtige leeftijd, met name als er geen recht op kinderopvang is.

Volgens de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling vertegenwoordigen de gemiddelde kosten voor kinderopvang 15 % van het nettogezinsinkomen voor OESO-landen. De kosten uit eigen zak variëren van 2,7 % in Oostenrijk tot 33,7 % in het Verenigd Koninkrijk voor een gemiddeld tweeverdienersgezin en van 2,9 % in Denemarken tot 41,6 % in Ierland voor een eenoudergezin⁴⁴.

De sociale gradiënt speelt een rol voor de kansen van een kind onder 3 jaar om te worden opgevangen in formele kinderopvangfaciliteiten, zoals wordt aangetoond door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling⁴⁵. De ongelijkheid is vooral duidelijk merkbaar in Frankrijk en Ierland, met opvangpercentages voor kinderen uit gezinnen met een laag inkomen van respectievelijk

⁴³ EU-SILC-enquête 2016, beschikbaar op: <https://data.europa.eu/euodp/nl/data/dataset/Zktkst5yjl0Yav1iKET7w>.

⁴⁴ OESO (2016), "Society at a Glance 2016, OECD Social Indicators".

⁴⁵ OESO (2016), "Who uses childcare? Background brief on inequalities in the use of formal early childhood education and care (ECEC) among very young children".

18 % en 12 %, minder dan een kwart van de percentages voor kinderen uit gezinnen met een hoog inkomen (81 % en 57 %).

Hoge kosten vormen een belemmering voor het gebruik van kinderopvang en weerhouden ouders, met name moeders, er daadwerkelijk van te werken. Dit is onlangs nog bevestigd door de Eurostat-gegevens voor 2016 (tabel 4 hierboven), die aantonen dat de kostenfactor in veel landen een belangrijke rol speelt in de beslissing om geen gebruik te maken van formele kinderopvangfaciliteiten, met name in Estland, Ierland, Griekenland, Spanje, Italië, Cyprus, Letland, Litouwen, Nederland, Roemenië, Slowakije en het Verenigd Koninkrijk.

Het lijkt erop dat 4 % van de ouders in de hele EU het heel moeilijk hebben om formele kinderopvang te betalen. Dit is vooral het geval in Hongarije, Cyprus, Roemenië en Griekenland, waar de overgrote meerderheid van de ouders het moeilijk heeft om kinderopvang te betalen en 20 % of meer het hier zelfs heel moeilijk mee heeft. 8 % van de ouders in de EU heeft het moeilijk om de kosten voor kinderopvang te betalen en 19 % heeft het hier tamelijk moeilijk mee.

[Tabel 5: Moeilijkheid om formele kinderopvangdiensten voor kinderen onder de leerplichtige leeftijd te betalen, %]

PLAATS/MOEILJKHEID	Heel moeilijk	Moeilijk	Tamelijk moeilijk	Tamelijk gemakkelijk	Gemakkelijk	Heel gemakkelijk
Hongarije	21,6	18,4	30,2	23,0	5,9	0,9
Cyprus	21,2	32,0	26,5	14,5	5,6	0,3
Roemenië	19,5	19,8	43,8	8,8	4,2	3,9
Ierland	12,5	15,0	28,7	19,9	17,7	6,1
Malta	10,4	12,1	24,5	39,9	7,2	6,0
Griekenland	8,7	15,6	70,2	2,7	2,6	0,3
Portugal	8,1	15,7	36,0	27,4	12,2	0,8
Verenigd Koninkrijk	8,0	8,7	25,7	32,5	13,3	11,8
Slowakije	6,4	11,7	31,6	38,1	8,9	3,1
Spanje	6,1	16,2	22,0	32,2	21,5	2,0
Italië	6,1	8,9	32,4	35,9	16,3	0,3
Kroatië	5,7	6,8	36,5	25,0	24,6	1,4
Oostenrijk	5,1	6,2	18,3	27,1	23,7	19,7
Belgium	4,4	9,9	13,7	20,3	34,0	17,7
Europese Unie (EU28)	4,2	7,8	19,0	32,7	23,3	13,1
Zweden	3,9	2,3	7,3	26,5	27,1	32,8
Nederland	3,7	7,2	11,7	21,4	46,8	9,1
Frankrijk	2,9	10,0	19,8	44,4	18,7	4,4
Slovenië	2,5	8,8	25,0	27,9	25,0	10,8
Tsjechië	2,1	10,5	24,8	33,2	19,7	9,8
Litouwen	2,0	18,8	52,5	22,3	3,3	1,2
Polen	1,5	8,9	30,4	38,0	18,3	2,9
Duitsland	1,4	2,5	6,5	33,7	32,0	23,8
Finland	1,4	2,9	13,4	30,2	28,4	23,7
Luxemburg	1,3	7,4	14,5	35,9	29,5	11,4
Bulgarije	1,2	7,8	42,8	32,8	15,0	0,4
Denemarken	0,2	3,6	9,5	27,3	32,6	26,8
Estland	0,0	28,9	15,4	55,7	0,0	0,0
Letland	0,0	4,8	34,5	33,6	21,4	5,7

Bron: EU-SILC ad-hocmodule betreffende toegang tot diensten 2016

De lidstaten passen verschillende benaderingen toe om de kosten van kinderopvang aan te pakken. Sommige lidstaten bieden **gratis minimumopvang**, voor beide leeftijdsgroepen (bv. Malta) of voor de groep tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd (bv. Duitsland, Verenigd Koninkrijk). Sinds 2017 biedt **Malta** gratis kinderopvang voor kinderen van wie de ouders werken of studeren. De overheid betaalt

de kosten aan het einde van elke maand. Ouders mogen hun kinderen naar een kinderopvangcentrum van hun keuze sturen en genieten gratis kinderopvang "gelijk aan het aantal gewerkte uren van de ouder met de laagste werkbelasting, plus een extra uur voor het woon-werkverkeer". Deze maatregel is erop gericht moeders te stimuleren om terug aan het werk te gaan of formeel tewerkgesteld te blijven. Recente werkgelegenheidsstatistieken tonen al dat het aanbod van gratis kinderopvang de participatie van moeders op de arbeidsmarkt verhoogt. Er zijn plannen om de toegang tot kinderopvang uit te breiden naar alle gezinnen.

In **Ierland**, waar de kosten een grote belemmering bleken te vormen, werd in 2010 een nieuw stelsel geïntroduceerd, het zogenaamde onderwijs en opvang voor jonge kinderen (OOJK), dat een beperkt aantal gratis plaatsen op deeltijdse basis bood (15 uur in totaal, 5 keer 3 uur per week) in particuliere kinderopvangcentra voor kinderen vanaf de leeftijd van 3 jaar en 2 maanden. In 2016 werd het aanbod uitgebreid naar kinderen vanaf de leeftijd van 2 jaar en 8 maanden. Ouders die gebruikmaken van dit stelsel, kunnen het aantal uren aanvullen door extra te betalen. Hoewel deze ontwikkeling een grote stap voorwaarts is, kunnen niet alle gezinnen de bijkomende kosten betalen. Dit beperkt met name de mogelijkheden van gezinnen met een laag inkomen om gebruik te maken van het stelsel.

Subsidies voor jonge ouders (bv. België, Nederland, Verenigd Koninkrijk) en **belastingvoordelen voor gezinnen** (bv. België, Tsjechië, Duitsland, Frankrijk, Nederland) zijn bijkomende maatregelen om de kosten van kinderopvang aan te pakken. In **Duitsland** variëren de vergoedingen naargelang de aanbieder, maar ze zijn inkomensafhankelijk. Gezinnen met een lager inkomen kunnen een korting aanvragen en kunnen recht hebben op gratis kinderopvang. Alle gezinnen kunnen profiteren van fiscale voordelen in de vorm van een belastingvermindering of -vrijstelling voor een bepaald bedrag van de kinderopvangkosten.

In, bijvoorbeeld, België, Duitsland, Frankrijk, Nederland, Slovenië en Slowakije zorgt een gecombineerde benadering met een **vergoedingsstelsel voor kinderopvang op basis van het inkomen** ervoor dat **gezinnen met een laag inkomen** heel weinig moeten betalen voor het gebruik van kinderopvang, terwijl de kosten ook zijn "**begrensd**" voor alle andere gezinnen. In verschillende EU-lidstaten wordt particuliere kinderopvanginfrastructuur ook gesubsidieerd door de overheid. In **Zweden** bepaalt de onderwijswet bijvoorbeeld dat vergoedingen voor kinderopvang "redelijk" moeten zijn. Ieder kind vanaf de leeftijd van 3 jaar heeft recht op 525 uur gratis kinderopvang. Alle gemeenten passen ook een stelsel van maximumvergoedingen toe, met een limiet voor elk gezin. De kinderopvangfaciliteiten hebben recht op een overheidssubsidie om de inkomstenderving te compenseren en opvangdiensten van hoge kwaliteit te kunnen bieden.

Een andere reeks maatregelen is gericht op de specifieke behoeften van kinderen uit huishoudens met een laag inkomen of grote gezinnen, zoals gratis of goedkopere maaltijden in kinderdagverblijven en kleuterscholen, bijvoorbeeld in **Hongarije**, of financiering voor gezonde maaltijden voor verarmde kinderen in **België**.

Enkele lidstaten, zoals Tsjechië, Duitsland, Frankrijk, Portugal en Slowakije, hebben gerichte programma's ontwikkeld om kansarme groepen te helpen toegang te krijgen tot kinderopvang. In **Slowakije** hebben maatregelen zich toegespitst op kinderen uit gezinnen met een laag inkomen, die zijn vrijgesteld van betaling, en kinderopvangfaciliteiten werken samen met gemeenschapscentra om specifieke outreachprogramma's voor gemarginaliseerde gemeenschappen te ontwikkelen.

In andere lidstaten, zoals België, Finland, Zweden en Denemarken, ligt de nadruk op universele toegang. In **Finland** is er bijvoorbeeld het universaliteitsbeginsel voor gesubsidieerde diensten, waarbij gemeenten een plaats moeten voorzien voor alle kleuters, ongeacht of ouders al dan niet werken. Deze diensten moeten ook plaats bieden aan atypische arbeidspatronen van ouders. Een door

het Europees Sociaal Fonds medegefinancierd project is gericht op kinderopvangdiensten voor kinderen van wie de ouders in nachtdienst werken.

In de aanbeveling van de Commissie van 2013 over "Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken" wordt aangetoond dat betaalbare kinderopvangdiensten van hoge kwaliteit aanbieden kan worden beschouwd als een goed voorbeeld van een sociale investeringsstrategie met alleen maar winnaars, omdat het de ontwikkeling van de kinderen stimuleert en tegelijk de ouders in staat stelt om betaald werk uit te voeren. In de meeste gevallen zijn de extra belastinginkomsten (over het hele leven) die worden gegenereerd door de toegenomen participatie van ouders op de arbeidsmarkt, genoeg om de kosten van de kinderopvang te dekken. Als betaalbare kinderopvang van hoge kwaliteit niet beschikbaar is, kunnen de kosten van formele opvang voor twee kinderen, in sommige landen, oplopen tot meer dan een vijfde van het beschikbaar inkomen van een koppel met een laag inkomen. Als onderdeel van het sociale-pijlerpakket benadrukte de Commissie⁴⁶ in april 2017 nogmaals dat het belangrijk is te blijven werken aan deze kwestie.

Soms worden er lokale initiatieven opgezet ten behoeve van specifieke kansarme groepen. Een aantal steden heeft een strategie aangenomen om in hun specifieke behoeften te voorzien. De ngo EUROCITIES heeft goede praktijkvoorbeelden verzameld die kunnen worden gebruikt als inspiratie. Een van deze voorbeelden is **Nantes**, een stad in **Frankrijk**, die een concept heeft toegepast waarbij geïntegreerde kinderopvangdiensten worden aangeboden, met name om de vicieuze cirkel van achterstand te doorbreken. In armere delen van de stad worden veelzijdige kinderopvangfaciliteiten opgericht, die een reeks kinderopvangdiensten bieden. Naast gewone of flexibele kinderopvang is er ook "noodkinderopvang" voor ouders die bijvoorbeeld een sollicitatiegesprek hebben.

Sommige lidstaten hebben ook fiscale stimuli voor bedrijven geïntroduceerd die zijn gekoppeld aan het aanbod van kinderopvangdiensten voor hun werknemers. **Oostenrijk** staat een aftrek van het belastbaar inkomen voor bedrijven toe als ze intern kinderopvangdiensten aanbieden of werknemers voordelen geven in de vorm van kinderopvangdiensten⁴⁷. **Frankrijk, Duitsland en Polen** hebben een vergelijkbare aanpak. Italië heeft in 2017 wijzigingen doorgevoerd in de belastingheffing op productiviteitspremies, die nu in de vorm van welzijnsmaatregelen door bedrijven kunnen worden toegekend aan hun werknemers⁴⁸. In **Frankrijk** en het **Verenigd Koninkrijk** kunnen werkgevers hun werknemers respectievelijk "universele dienstencheques" (CESU) en kinderopvangcheques geven, die kunnen worden gebruikt als betaling voor thuisopvang voor kinderen⁴⁹. In **Finland** zijn andere stimuli ter compensatie van de kosten voor werkgevers die verband houden met het evenwicht tussen werk en privéleven, gebaseerd op het verzekeringsgebaseerd socialezekerheidsstelsel. Als een werkgever tijdelijke kinderopvang organiseert voor het zieke kind van een werknemer, wordt het voordeel dat de werknemer krijgt bovendien niet beschouwd als een belastbaar inkomen (maximale periode van het belastingvrije voordeel van kinderopvang is 4 dagen per ziekte).

5.6.3 Toegankelijkheid van kinderopvang

Toegang tot kinderopvang wordt niet alleen bepaald door de aanwezigheid van formele structuren, maar ook door specifieke kenmerken van de diensten, zoals de openingsuren, de locatie, de gesproken

⁴⁶ Werkdocument van de diensten van de Commissie, "Controle op de aanbeveling van 2013 over "Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken"", SWD(2017), 258 final.

⁴⁷ Voordelen voor werknemers tot 1 000 euro per kind en per jaar voor kinderopvang zijn vrij van belastingen en socialezekerheidsbijdragen.

⁴⁸ In dit geval is er een limiet voor het bedrag van de in aanmerking komende investering (aangezien ze is gekoppeld aan de productiviteitspremie).

⁴⁹ In het Verenigd Koninkrijk biedt het Childcare Voucher Scheme werkgevers de mogelijkheid om kinderopvangcheques aan te bieden (met inbegrip van cheques in ruil voor een vermindering van het loon van de werknemer – een zogenaamde "salary sacrifice"). Dit kan een invloed hebben op het bedrag van de belastingkortingen die een werknemer kan krijgen.

talen, alsook de toegang tot transport. Tabel 4 geeft aan dat de **afstand** tot de kinderopvangfaciliteit en de **openingsuren** minder belangrijk zijn dan de kosten en de beschikbaarheid van plaatsen als redenen om geen gebruik te maken van formele kinderopvangdiensten. 15 landen zitten boven het EU-gemiddelde van 1,5 % wat betreft de afstand tot de kinderopvangfaciliteit, maar Litouwen (9 %), Roemenië (6,7 %) en Slowakije (6,2 %) hebben de hoogste percentages. In **Portugal** hebben Europese structuur- en investeringsfondsen in de afgelopen 15 jaar een grote rol gespeeld in de uitbreiding van betere kinderopvanginfrastructuur naar plattelandsgebieden, met als resultaat echter dat er, zoals in veel landen, tekorten zijn in stedelijke gebieden.

Ook de openingsuren van de kinderopvangfaciliteiten voldoen niet volledig aan de kinderopvangbehoeften. 7 landen zitten boven het EU-gemiddelde van 2,5 %, maar de percentages zijn bijzonder hoog voor Frankrijk (5,3 %), Finland (4,3 %), Italië (4,2 %) en Spanje (3,9 %).

In het rapport "Early childhood care: Accessibility and quality of services" van Eurofound⁵⁰ wordt getoond dat diverse initiatieven kunnen helpen om **kinderen met bijzondere behoeften** een plaats te geven in kinderopvangfaciliteiten. De kwaliteit van kinderopvang hangt evenzeer af van politieke erkenning als van duurzame en toereikende financiering van inclusieve maatregelen zoals de inbreng en het engagement van de opvoeders en hun bereidheid alsook de administratieve steun om regelmatig opleidingen te volgen over inclusieve methodes. Inclusief onderwijs en een inclusieve omgeving hangen ook af van de communicatie en de samenwerking tussen lokale autoriteiten en kinderopvangfaciliteiten, alsook opvoeders en ouders. Naast nationale financiering biedt het ESF financiële steun voor inclusieve projecten in kinderopvangfaciliteiten. In **Polen** werd een door het ESF medegefinancierd project onder de naam "Toddler" ter beschikking gesteld om formele kinderopvang voor kinderen onder 3 jaar te ontwikkelen. Het project houdt rekening met bijzondere behoeften van kinderen met een handicap.

5.6.4 Maatregelen ter verbetering van de kwaliteit

Een gebrek aan kwaliteit van kinderopvangdiensten kan een belemmering vormen voor ouders en een negatieve invloed hebben op het gebruik van deze diensten. De kwaliteit van de diensten hangt af van het aantal kinderen in de faciliteiten, het professionaliteitsniveau van de opvoeders en het onderwijsprogramma, en de toegepaste kwaliteitsnormen, onder andere op het vlak van de fysieke omgeving en de hygiëne. Een goed uitgewerkt kwaliteitskader kan maatregelen omvatten zoals het gebruik van een registratie- en inspectiesysteem voor alle geregistreerde verstrekkers van kinderopvangdiensten, maatregelen om de professionalisering en de permanente educatie van het personeel te bevorderen, maatregelen om een baan in de kinderopvangsector aantrekkelijker te maken, bijvoorbeeld door goede arbeidsvoorwaarden te bieden.

In mei 2018 heeft de Commissie in haar voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende onderwijs en opvang van hoge kwaliteit voor jonge kinderen een uitgebreid kwaliteitskader voor stelsels voor onderwijs en opvang voor jonge kinderen (OOJK)⁵¹ gepresenteerd, gebaseerd op vijf principes: toegang en betaalbaarheid voor alle gezinnen; kwalificatie en bij- en nascholing van het personeel; ontwikkeling van het onderwijsprogramma met holistische onderwijswaarden, in samenwerking met kinderen en ouders; controle en evaluatie van de diensten en faciliteiten voor onderwijs en opvang voor jonge kinderen; beheer en financiering. Dit kader werd ontwikkeld met de hulp van onderwijsdeskundigen uit een aantal lidstaten. Het doel van het kwaliteitskader is de

⁵⁰ Eurofound (2015), "Early childhood care: Accessibility and quality of services", beschikbaar op:

<https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2015/social-policies/early-childhood-care-accessibility-and-quality-of-services>.

⁵¹ Een voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende stelsels voor onderwijs en opvang van hoge kwaliteit voor jonge kinderen (OOJK) en het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie.

faciliteiten voor kinderopvang en voorschoolse opvang te versterken met het oog op onderwijs- en opvangdiensten van hoge kwaliteit voor kinderen, alsook de inclusie van kinderen uit kansarme milieus en van kinderen met bijzondere behoeften. Het is er ook op gericht het vertrouwen in kinderopvangfaciliteiten te vergroten teneinde vrouwen echte kansen te bieden om actief te worden of te blijven op de arbeidsmarkt wanneer ze kinderen hebben.

6. Conclusies: de doelstellingen van Barcelona bereiken - een hoeksteen voor de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt en een beter evenwicht tussen werk en privéleven voor werkende ouders

De doelstellingen van Barcelona, die in 2002 door de Europese Raad werden aangenomen, zijn nog steeds van cruciaal belang in 2018. De doelstellingen inzake de arbeidsparticipatie van vrouwen zijn nog niet bereikt en er blijft een aanzienlijk verschil in arbeidsparticipatie tussen vrouwen en mannen. Het is overduidelijk aangetoond dat dit voornamelijk is toe te schrijven aan zorgtaken. De doelstellingen van Barcelona blijven uiterst relevant om gendergelijkheid te bevorderen en vormen een belangrijk onderdeel van de Europa 2020-strategie voor slimme, inclusieve en duurzame groei, teneinde de arbeidsparticipatie van vrouwen te bevorderen. Kinderopvang is een cruciaal element voor het evenwicht tussen werk en privéleven van werkende ouders in het kader van de Europese pijler van sociale rechten. Indicatoren met betrekking tot kinderopvangpercentages worden gecontroleerd in het Europees Semester en opgenomen in het sociaal scorebord. Indien relevant, wordt financiering uit de Europese structuur- en investeringsfondsen gebruikt om tekortkomingen in de lidstaten aan te pakken.

De doelstelling van Barcelona is over het algemeen bereikt voor kinderen onder 3 jaar voor de EU-28, aangezien 32,9 % van de kinderen onder 3 jaar wordt opgevangen in kinderopvangfaciliteiten. Achter dit algemeen gemiddelde gaan echter grote verschillen tussen de lidstaten schuil. Hoewel in landen zoals Malta, Roemenië, Estland, Italië, Duitsland en Ierland aanzienlijke vooruitgang is geboekt, heeft het kinderopvangpercentage van enkele koplopers een grote invloed op het algemene resultaat voor de EU. 4 lidstaten halen meer dan 50 %: Denemarken, Nederland, Zweden en Luxemburg. Anderzijds zijn er de verontrustende percentages van minder dan 10 % in Griekenland, Polen, Tsjechië en Slowakije.

De doelstelling van Barcelona is nog niet bereikt voor kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd. Het percentage gaat er echter op vooruit: het is voor de EU gemiddeld gestegen van 83 % in 2011 naar 86,3 %. Enkele lidstaten zijn koplopers en halen meer dan 95 %, namelijk België, Zweden, Denemarken en Spanje. Er is aanzienlijke vooruitgang geboekt in Roemenië, Polen, Malta, Luxemburg, Hongarije, Ierland, Portugal, Spanje, Letland en Litouwen. De laagste percentages, d.w.z. minder dan 65 %, vinden we in Polen, Roemenië, Griekenland en Kroatië, die nog steeds aanzienlijk achterblijven.

Verschillende factoren beïnvloeden de beschikbaarheid en het gebruik van kinderopvang. Een eerste belangrijk element is een recht op kinderopvang. Dit recht bestaat in de meeste lidstaten, maar de leeftijd vanaf wanneer het bestaat, varieert heel sterk (vanaf het einde van het moederschapverlof van de moeder tot pas op de leeftijd van 2,5 of 3 jaar, of zelfs kort voor de leerplichtige leeftijd). Het bestaan van een recht biedt echter niet noodzakelijk een volledige garantie dat lidstaten voorzien in formele opvangdiensten.

Naast een recht hebben de beschikbaarheid, betaalbaarheid en hoge kwaliteit van kinderopvangdiensten een grote invloed op het gebruik van kinderopvangdiensten door ouders. De kosten variëren sterk van lidstaat tot lidstaat en kunnen een belemmerend effect hebben in sommige lidstaten, zoals in Ierland. Hoge kosten hebben niet alleen een invloed op de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt, maar ook een onevenredige invloed op kinderen uit gezinnen met een laag

inkomen. Het vermogen van de diensten om zich aan te passen aan de behoeften van ouders, waaronder de afstand tot de kinderopvangfaciliteiten en openingsuren afgestemd op arbeidspatronen en behoeften, speelt ook een belangrijke rol.

Pedagogische doelstellingen en waarden en de professionalisering en voortdurende ontwikkeling van het personeel moeten eveneens deel uitmaken van opvang van hoge kwaliteit. Controle en evaluatie van deze elementen zijn cruciaal. Deze elementen komen aan bod in het voorstel van de Commissie voor een aanbeveling van de Raad over stelsels voor onderwijs en opvang van hoge kwaliteit voor jonge kinderen.

De Commissie zal de situatie met betrekking tot kinderopvang blijven opvolgen in het kader van het Europees Semester, met name voor de lidstaten die achterblijven. Ze zal de specifieke problemen met betrekking tot beschikbaarheid, betaalbaarheid en hoge kwaliteit van kinderopvang in elk van de lidstaten blijven opsporen. Ze zal het gebruik van Europese financiering verder blijven promoten om lidstaten te helpen enkele van de uitdagingen aan te pakken.

Nu de eerste van de doelstellingen van Barcelona over het algemeen is bereikt, goede vooruitgang wordt geboekt met de tweede doelstelling en de ET 2020-doelstelling over het algemeen is bereikt, is het moment bovendien misschien aangebroken om een herziening van deze doelstellingen te overwegen na overleg met de lidstaten. Een dergelijke herziening zou, als ze wordt uitgevoerd, bijdragen aan de inspanningen van de Europese Unie om slimme, inclusieve en duurzame groei te bevorderen. Ze zou met name bijdragen tot het bereiken van de beoogde arbeidsparticipatie van 75 % van de Europa 2020-strategie en het creëren van een concurrerende en dynamische kenniseconomie gebaseerd op een hoog niveau van nationaal onderwijs en opleiding. Hiervoor moeten het effect van het ouderschap op de arbeidsparticipatie van vrouwen en de behoefte aan evenwicht tussen werk en privéleven voor werkende ouders worden aangepakt, door de bestaande kinderopvangfaciliteiten te versterken en door de beschikbaarheid van betaalbare diensten van hoge kwaliteit over het algemeen te verhogen.