

Vergaderjaar 2022–2023

25 883

Arbeidsomstandigheden

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 459

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 april 2023

Maatschappelijke ontwikkelingen noodzaken om de huidige wet- en regelgeving voor kinderarbeid tegen het licht te houden. Nieuwe vormen van kinderarbeid als young influencing en jong ondernemerschap zijn steeds populairder onder kinderen, maar kunnen ook risico's voor de gezondheid, veiligheid en schoolprestaties met zich meebrengen. Ook is hierbij niet altijd duidelijk wie ervoor verantwoordelijk is dat het kind op een gezonde en veilige wijze arbeid verricht¹. In de huidige wet- en regelgeving kunnen de verantwoordelijkheden scherper worden vastgelegd om zo de naleving en handhaving daarop te bevorderen.

In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft Regioplan onderzoek verricht naar de mogelijkheden om binnen de geldende internationale kaders de wet- en regelgeving voor kinderarbeid te moderniseren. Met deze brief bied ik uw Kamer het onderzoek van Regioplan aan en geef ik u mijn reactie hierop. Ik heb uw Kamer dit toegezegd in het Commissiedebat van 12 mei 2022.

Mijn beleidsinzet ten aanzien van kinderarbeid richt zich allereerst op het beschermen van het kind. Kinderarbeid is alleen toegestaan als de veiligheid, gezondheid en ontwikkeling van het kind hier niet onder lijdt. Uit het onderzoek van Regioplan blijkt dat kinderen een positief beeld hebben van het werk dat ze doen. Ze verdienen geld met een bijbaantje en als het om artistiek en cultureel werk gaat, maken zij van een hobby hun werk. Dit kan bijdragen aan hun ontwikkeling. Het onderzoek geeft echter ook aan dat kinderen te maken kunnen krijgen met fysieke en/of emotionele belasting, waaronder ook druk van ouders. Kinderen kunnen de risico's van het werk bovendien niet altijd goed zelf overzien.

Bij de beoordeling van de aanbevelingen van Regioplan weeg ik naast de negatieve ook de positieve aspecten van kinderarbeid mee en zal ik die

¹ Artikel 3:1 Arbeidstijdenwet.

ook zoveel mogelijk behouden en versterken bij de modernisering van de wet- en regelgeving. Tegelijkertijd mag modernisering in geen geval leiden tot een verslechtering van de (arbeids)omstandigheden, waaronder ook de rusttijd van het kind en de tijd voor andere activiteiten als huiswerk en sociale activiteiten.

De regelgeving moet bij nieuwe vormen van kinderarbeid dezelfde mate van bescherming bieden als bij bestaande vormen van kinderarbeid. Uitwassen waarbij het kind risico's loopt, fysiek en/of emotioneel, wil ik voorkomen en bestrijden. Daar waar nodig kies ik dan ook voor aanscherping en verduidelijking van wet- en regelgeving.

In deze brief geef ik kort het huidige juridische kader weer. Daarna ga ik in op de conclusies en aanbevelingen van Regioplan. In de bijlage bij deze brief wordt per aanbeveling het huidige kader kort beschreven, de wijziging in regelgeving en de termijn waarop wijzigingen in werking kunnen treden.

Het huidige juridische kader

Op grond van Europese regelgeving en bestaande ILO-verdragen² is in de Arbeidstijdenwet bepaald dat alle arbeid door kinderen jonger dan 6 jaar verboden is, tenzij het expliciet is toegestaan. Onder strikte voorwaarden kunnen kinderen van 13 tot 16 jaar arbeid verrichten. Dat is echter gebonden aan het soort werk en het aantal uren dat maximaal gewerkt mag worden.³In de Nadere regeling kinderarbeid zijn de regels betreffende kinderarbeid voor kinderen van 13 jaar en ouder verder uitgewerkt.

Voor artistiek werk kan voor kinderen tot 13 jaar een ontheffing worden aangevraagd bij de Nederlandse Arbeidsinspectie. De voorwaarden staan in de Beleidsregel inzake ontheffing van verbod van kinderarbeid 2016 (BOVK). Dit is, naast een alternatieve sanctie vanaf 12 jaar (Bureau Halt), de enige arbeid die voor kinderen tot 13 jaar is toegestaan. De regeling beschermt kinderen tegen te lang of te zwaar werk.

Uitkomsten onderzoek en beleidsreactie

Regioplan heeft voor het onderzoek met een veelheid van partijen gesproken waaronder kinderen, ouders, deskundigen uit de wetenschap zoals (media)pedagogen, werkgevers, begeleiders van kinderen en een aantal inspecteurs van de Nederlandse Arbeidsinspectie. Daarnaast is ook naar de wet- en regelgeving in de ons omringende landen gekeken. In het onderzoek draagt Regioplan een aantal opties aan voor modernisering van de wet- en regelgeving.

De belangrijkste conclusies van het rapport van Regioplan zijn als volgt samen te vatten:

- Voor de verschillende vormen van kinderarbeid gelden verschillende regels. Voor reguliere bijbaantjes en artistiek en cultureel werk zijn in de wet- en regelgeving duidelijke afspraken vastgelegd over werk- en rusttijden. Daar waar de risico's beperkt zijn en waar dat nodig is, is er volgens Regioplan ruimte voor modernisering. Ook is in het algemeen van belang dat ouders, kinderen, werkgevers en opdrachtgevers beter op de hoogte zijn van de regels voor kinderarbeid en zich bewust zijn van mogelijke risico's van kinderarbeid, zoals voor schoolprestaties.

² IAO-verdrag 138 betreffende minimumleeftijd, EU-richtlijn 94/33/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1994 betreffende de bescherming van jongeren op het werk, en artikel 7 van het Europees Sociaal Handvest (ESH).

³ Welke regels gelden er voor arbeid door jongeren? | Arboportaal

- Voor jonge topsporters, jonge ondernemers en jonge influencers is de huidige wet- en regelgeving minder duidelijk en niet toegesneden op deze nieuwe ontwikkelingen. Dit terwijl er reële risico's zijn op fysieke en emotionele overbelasting. Bij deze activiteiten speelt de vraag waar de grens tussen hobby en werk ligt. Hier bleek ook onder de door Regioplan geconsulteerde deskundigen geen overeenstemming over. Het onderzoek geeft op deze punten geen pasklare antwoorden. Wel noemt het rapport de optie om bij normering voor jonge influencers net als in Frankrijk uit te gaan van het kader voor artistiek en cultureel werk. Regioplan wijst ook op het belang van een goede begeleiding van jonge topsporters en van kinderen die artistiek en cultureel werk doen.
- Voor alle vormen van kinderarbeid geldt dat het moeilijk is om juridisch aan te tonen bij wie de verantwoordelijkheid ligt voor niet toegestane vormen van kinderarbeid. Dit is zeker het geval als er sprake is van meerdere opdrachtgevers in de keten. Met het oog op de handhaving dient te worden bezien of het mogelijk is om de verantwoordelijkheden voor kinderarbeid scherper vast te leggen, en of een ketenverantwoordelijkheid kan worden geïntroduceerd. Regioplan geeft op dit punt geen nadere uitwerking. Naast de verantwoordelijkheid van de werkgever of de (hoofd)opdrachtgever hebben de ouders of voogd altijd een verantwoordelijkheid voor het kind.

Ik onderschrijf in hoofdlijnen deze conclusies en de opties van Regioplan voor modernisering, verduidelijking en aanscherping van de wet- en regelgeving voor kinderarbeid. Onderstaand ga ik in op de verschillende vormen van kinderarbeid. Daarbij geef ik steeds kort de uitkomsten van Regioplan en de aanbeveling(en) aan. Vervolgens ga ik in op mijn voornemens tot aanpassingen in wet- en regelgeving. Niet alle aanbevelingen van Regioplan neem ik volledig over. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de aanbeveling over de ontheffingen tot 13 jaar voor cultureel en artistiek werk. Ook geeft het onderzoek van Regioplan op een aantal punten wel handvatten, maar is nadere uitwerking nodig. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de normering van opkomende vormen van kinderarbeid zoals jonge ondernemers en jonge influencers. Nadere uitwerkingsvraag is onder andere hoe kan worden bepaald wanneer het gaat om een hobby en wanneer er sprake is van werk dat in de commerciële sfeer plaatsvindt. Ook speelt hier de vraag hoe de rol van ouders zich verhoudt tot de rol van de overheid. Een belangrijk deel van de arbeid speelt zich immers thuis af, waardoor het niet zichtbaar is. Mogelijk speelt ook druk van ouders een rol. Belangrijk is dan ook hoe bij deze vormen van kinderarbeid zichtbaar te krijgen wat er speelt en hoe van overheidswege toezicht te houden, op uitwassen met als sluitstuk de handhaving. Uitwerking van deze aanbevelingen vraagt meer tijd alvorens kan worden overgegaan tot een mogelijke wijziging van wet- en regelgeving.

1. Wijzingen wet- en regelgeving voor de verschillende vormen van kinderarbeid op korte termijn

Flitsbezorging

Uitkomsten Regioplan en aanbeveling: In de Nadere regeling kinderarbeid geldt sinds 1 juli 2020 een expliciet verbod op maaltijdbezorging tot 16 jaar waarbij door het kind zelfstandig en op commerciële basis maaltijden worden bezorgd en waarbij sprake is van deelname aan het verkeer met behulp van een voertuig (vaak een elektrische fiets). Hoewel er volgens de Nederlandse Arbeidsinspectie⁴ nog geen duidelijke signalen zijn dat bij flitsbezorging gebruik gemaakt wordt van jonge

⁴ Kamerstukken 25 883 en 29 544, nr. 431.

koeriers, is het volgens de Nederlandse Arbeidsinspectie en Regioplan gelet op de ontwikkelingen verstandig om dit te voorkomen en het verbod uit te breiden naar flitsbezorging tot 16 jaar op een (elektrische) fiets. Hier gelden dezelfde risico's voor kinderen tot 16 jaar als bij maaltijdbezorging.

Reactie: Dit advies neem ik over. In het tweede kwartaal van 2023 zal ik hiertoe een expliciet verbod voor flitsbezorging tot 16 jaar vastleggen in de Nadere regeling kinderarbeid⁵. Hiermee geef ik invulling aan de motie van de leden Kahtmann en Maatoug⁶.

Bijbaantjes en vakantiewerk

Uitkomsten Regioplan en aanbeveling: Veel kinderen hebben een bijbaantje en/of doen vakantiewerk. Kinderen denken positief over het werk. Ze geven aan dat ze het werk leuk vinden en willen graag wat geld bijverdienen. Ouders stimuleren het ook, zolang school er niet onder lijdt. In het rapport worden cijfers van het Nibud aangehaald, waaruit blijkt dat ongeveer 30% van de 13–14-jarigen een bijbaantje of vakantiewerk doet en ongeveer 60% van de 15–16-jarigen. Voor 12-jarigen geldt dat 1 op de 7 in de praktijk werk doet dat niet mag (zoals in de horeca of in een winkel)⁷. Regioplan beveelt aan in de voorlichting aan werkgevers, ouders, en kinderen aan te geven wat wel en niet mag als het gaat om werk van kinderen, specifiek het verbod op kinderarbeid tot 13 jaar. Regioplan geeft verder in overweging om voor 13–15-jarigen zowel werken tot 20.00 uur (op niet-schooldagen en in niet schoolweken) mogelijk te maken als werken op zondag. Het is immers niet ongebruikelijk dat de wat oudere kinderen door de week allerlei (sport)activiteiten ontplooiën na 19.00 uur. Op zondag werken is steeds meer ingeburgerd in bijvoorbeeld de detailhandel. Dit toestaan sluit aan bij de maatschappelijke ontwikkelingen. Ook beveelt Regioplan aan om het mogelijk te maken om kinderen van 15 jaar achter de kassa te laten werken en om 14–15-jarigen te laten werken in horeca en andere gelegenheden waar alcohol geschonken wordt.

Reactie: Ik neem de aanbeveling over om het voor 13–15-jarigen op niet-schooldagen en in niet-schoolweken mogelijk te maken om tot 20:00 uur te werken. Ook neem ik de aanbeveling over om het mogelijk te maken om op zondag (onder strikte voorwaarden) te werken. Hierbij stel ik wel de voorwaarde dat de totale rust- en werktijd op een dag en in de week gelijk blijft. Dit in verband met het belang van rusttijd en tijd die nodig is voor bijvoorbeeld huiswerk en sociale activiteiten. Het betreft dus wel een modernisering, maar geen versoepeling.

De Nederlandse Arbeidsinspectie wijst ook op het risico dat kinderen zichzelf overschatten en werkgevers, ouders en kinderen soms te makkelijk denken over een bijbaantje.

Begin 2024 wijzig ik daarom de Nadere regeling kinderarbeid voor 13–15-jarigen als volgt:

- Op een niet-schooldag en in een niet-schoolweek mogen 15-jarigen en 13–14-jarigen⁸ tot 20.00 uur in plaats van tot 19.00 uur gaan werken.⁹ De werktijd en rusttijd blijven wel in omvang gelijk doordat de jongere pas een uur later mag beginnen met werken als hij tot 20.00 uur werkt. Voor 13–14-jarigen stel ik gelet op het grotere belang van rusttijd, tijd

⁵ Bezorging van kranten en folders blijft in ieder geval mogelijk.

⁶ Kamerstuk 25 883, nr. 437.

⁷ Bron Nibud 2020.

⁸ 13–14-jarigen mogen op een schooldag geen licht niet-industrieel werk doen, dus bijvoorbeeld geen vakkenvullen in de supermarkt of reclaimedrukwerk bezorgen. Ze mogen wel 2 uur klusjes rond en in huis doen op een schooldag.

⁹ 15-jarigen mogen in een niet-schoolweek al tot 21.00 uur werken.

voor huiswerk en sociale activiteiten, strikte voorwaarden voor het werken tot 20.00 uur. Zo moet er aantoonbaar toestemming zijn van de ouders/voogd en instemming van de personeelsvertegenwoordiging/Ondernemingsraad.

- Op zondag mogen 13-en 14-jarigen ook alleen onder de genoemde strikte voorwaarden gaan werken (15-jarigen mogen al alleen onder deze strikte voorwaarden op zondag werken). De rusttijd blijft gelijk doordat bij werken op zondag de zaterdag ervoor vrij moet zijn. Hierdoor is er in het weekend ook bij werk op zondag tijd voor huiswerk en sociale activiteiten. Er mag maar een beperkt aantal zondagen gewerkt worden zoals dat ook voor jeugdigen en volwassenen geldt op grond van de Arbeidstijdenwet.

Voor de verdere wijzigingen voor 13-, 14- en 15-jarigen die Regioplan noemt zie ik geen basis. Bij kassawerk geeft de afhandeling van geldzaken voor het kind een te grote psychische belasting en een risico op agressie en geweld.

Ook werken in de horeca of een andere gelegenheid waar alcohol geschonken wordt blijft verboden onder de 16 jaar. Het omgaan met klanten die alcohol drinken, levert veel risico's op. Een uitzondering op grond van de Alcoholwet¹⁰ zijn 14- en 15-jarigen die in het kader van een stage in het VMBO werken waar alcohol geschonken wordt. Dit mag alleen als dit onder begeleiding gebeurt. Het bedrijf dient een stageovereenkomst met de school af te sluiten, die ook getekend dient te worden door de ouders/verzorgers van het kind. Hier zijn dus belangrijke waarborgen dat deze kinderen geen risico's lopen.

De constatering dat 1 op de 7 twaalfjarigen werk doet dat niet mag, betreft de Nederlandse Arbeidsinspectie bij de analyses in het kader van haar risicogericht toezicht. In de voorlichting zal ik ouders, kinderen, werkgevers en de omgeving (bijvoorbeeld school) uitdrukkelijk wijzen op het verbod op kinderarbeid tot 13 jaar. Klachten en signalen over kinderarbeid kunnen altijd (telefonisch of via het meldformulier) bij de Arbeidsinspectie gemeld worden.

Jonge sporters

Uitkomsten Regioplan en aanbeveling: In het onderzoek van Regioplan wordt ook ingegaan op jonge (top)sporters. Alhoewel het bij deze groep veelal niet om arbeid in juridische zin zal gaan, spelen bij deze groep kinderen risico's die vergelijkbaar zijn met de risico's waar de regelgeving rond kinderarbeid op gericht is (risico's voor de fysieke en mentale gezondheid en voor schoolprestaties). Regioplan doet de aanbeveling om meer regulering in te zetten om zo te bevorderen dat kinderen in een sociaal veilige omgeving sporten met goed opgeleide trainers. Het is tot nu toe aan de sector zelf om dit in te vullen.

Reactie: De inzichten en aanbevelingen gericht op de groep jonge topsporters gaan over het beleidsterrein topsport, dat valt onder het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. In oktober 2021 heeft de toenmalige Staatssecretaris Paul Blokhuis (VWS) aan de Tweede Kamer toegezegd dat er een breed en onafhankelijk onderzoek naar de huidige topsportcultuur in Nederland komt. Hij deed deze toezegging om een gezonde topsportcultuur na te streven. De wens bestaat vanuit deze toezegging om een nieuwe beleidsrichting te volgen: niet reactief naar aanleiding van excessen, maar proactief gericht op de maatschappelijke waarde van topsport, op een gezonde en verantwoorde topsportom-

¹⁰ Wijziging van de Drank- en Horecawet in verband met het Nationaal Preventieakkoord en evaluatie van de wet, Kamerstuk 35 337.

geving waarbij de negatieve aspecten zo veel mogelijk verkleind worden en de positieve elementen verder versterkt.

Het Ministerie van VWS werkt met NOC*NSF namens de sportsector en de VNG/VSG (Vereniging Sport Gemeenten) namens de gemeenten een gezamenlijk strategisch kader topsport uit voor de beleidsperiode 2023 en verder. De aanbevelingen en inzichten uit het onderzoek van Regioplan ten aanzien van de sociale veiligheid voor jonge topsporters, de soms grote druk van ouders om te presteren en de kwaliteit van de opleiding van trainers en coaches zullen bij deze uitwerking worden meegenomen. De Kamer wordt medio 2023 geïnformeerd over het strategische kader topsport door de Minister voor Langdurige Zorg en Sport.

Informatievoorziening

Uitkomsten en aanbeveling Regioplan: Regioplan constateert dat de huidige informatie over de wet- en regelgeving over de verschillende vormen van kinderarbeid voor ouders, kinderen en werkgevers versnipperd is. Dit komt de bekendheid over en naleving van de regels niet ten goede.

Reactie: In lijn met de aanbeveling van Regioplan zet ik in op verbetering van de voorlichting in begrijpelijke taal over wet- en regelgeving omtrent kinderarbeid aan ouders, werkgevers, kinderen en de omgeving (bijvoorbeeld school). Hiermee wil ik bereiken dat ook de bewustwording van de mogelijke risico's van kinderarbeid verbetert en dat ouders, kinderen en werkgevers en de omgeving beter op de hoogte zijn van de regels. Daarbij zal ik ingaan op alle risico's voor gezond en veilig werken voor kinderen bij de uitvoering van het werk, bijvoorbeeld het blootstaan aan geluid of een ongeval. In de voorlichting zal ik diverse kanalen benutten, zoals het Arboportaal en sociale media. Bij wijziging van wet- en regelgeving zal ik werkgevers, ouders en kinderen daarop attenderen. Gelet op de rapportage van de Nederlandse Arbeidsinspectie over maaltijd- en flitsbezorging¹¹ zal ik de voorlichting ook richten op het vergroten van de bekendheid van het al bestaande verbod op maaltijdbezorging voor kinderen onder de 16 jaar. Ook besteed ik in de voorlichting aandacht aan het verbod tot 16 jaar om in een gelegenheid te werken waar alcohol geschonken.

2. Wijzigingen in wet- en regelgeving die nader onderzoek vragen

Jonge ondernemers en jonge influencers

Uitkomsten en aanbeveling Regioplan: Regioplan constateert dat voor jonge ondernemers en jonge influencers een helder regelgevend normenkader ontbreekt.

Als er sprake is van werk ter naleving van een overeenkomst geldt de normale regelgeving kinderarbeid en kan de werkgever verantwoordelijk worden gehouden¹². In veel gevallen is echter geen sprake van werk ter naleving van een overeenkomst en is het ook lastig te bepalen wanneer sprake is van werk of van een hobby. Ook is lastig te bepalen wie als «werkgever» kan worden aangemerkt en daarmee degene die verantwoordelijk gehouden kan worden als het mis gaat. Veelal speelt het werk zich af in de privésfeer, waarbij dan alleen de ouders verantwoordelijk zijn dat er veilig en gezond en niet te lang, te vaak en te laat gewerkt wordt. Het

¹¹ Kamerstukken 25 883 en 29 544, nr. 431.

¹² Artikel 1:2, lid 2, Arbeidstijdenwet: «In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt mede verstaan onder arbeid: de verrichtingen van een kind ter naleving van een overeenkomst.»

risico bestaat echter dat belangen van ouders en kinderen niet overeenkomen. Het kind kan druk ervaren van de ouders of de buitenwereld om te ondernemen, filmpjes te plaatsen op sociale media of aan een familievlog deel te nemen. Zowel de Nederlandse Arbeidsinspectie¹³ als Regioplan zien belangrijke risico's zoals emotionele belasting, een eenzijdige omgeving, altijd «aan staan», en (heftige) negatieve reacties waarmee moet worden omgegaan.

De aanbeveling van Regioplan is om jonge ondernemers en jonge influencers onder het (normen)kader voor artistiek en cultureel werk te brengen. Hoewel deze activiteiten minder georganiseerd zijn dan cultureel en artistiek werk, kan bij de activiteiten waarbij bijvoorbeeld agent-schappen en bemiddelaars betrokken zijn (als het dus zeker commercieel wordt) de regelgeving voor cultureel en artistiek werk¹⁴ worden toegepast voor kinderen tot 16 jaar.¹⁵

Reactie: Ik acht het van belang om een duidelijk en richtinggevend (normen)kader voor kinderarbeid in de vorm van jonge ondernemers en jonge influencers te ontwikkelen en vast te leggen in wet- en regelgeving¹⁶. Uitwassen waarbij kinderen als verdienmodel worden ingezet door hun ouders of bedrijven moeten beter kunnen worden aangepakt. Een belangrijk deel van deze snel opkomende vormen van kinderarbeid onttrekt zich nu aan de geldende wet – en regelgeving voor kinderarbeid en het toezicht daarop. Hierdoor zijn deze uitwassen zeer moeilijk te voorkomen en te handhaven. Ik zal bij het opstellen van het kader voor jonge ondernemers en jonge influencers het bestaande normenkader zoals dat nu geldt voor artistiek en cultureel werk met arbeids- en rusttijden tot 16 jaar in beginsel als uitgangspunt nemen. Wel wil ik – zoals Regioplan ook aangeeft – rekening houden met de aard van het werk door jonge ondernemers en jonge influencers. Dat is immers veel minder georganiseerd dan artistiek en cultureel werk, voornamelijk gericht op commerciële belangen en vindt grotendeels in de privésfeer plaats. Ouders spelen regelmatig een grote rol (o.a. familievlogs). Het is van belang om te komen tot een normenkader afgestemd op deze vormen van kinderarbeid. Een kader dat voldoende onderscheid maakt tussen hobby en werk, dat rekening houdt met het omgaan met druk en dat ook handhaafbaar is. Een normenkader dat het kind beschermt tegen overbelasting en druk om continu te presteren en geld te verdienen. Daarbij is het zo dat het op niet-commerciële basis (bijvoorbeeld het als hobby vloggen) door een kind niet onder de regelgeving valt. Ook in de hobbysfeer kan de sociale druk die een kind voelt om te vloggen echter groot zijn. Signalen dat bij jonge influencers tot 13 jaar sprake is van werk kunnen (telefonisch of via het meldformulier¹⁷) bij de Arbeidsinspectie gemeld worden.

Het rapport van Regioplan bevat geen concrete handvatten voor het nieuwe normenkader en wat hiervoor nodig is. Hier was ook geen eensluidende opvatting over bij de deskundigen die door Regioplan zijn geïnterviewd. De uitwerking van het kader en de aanpak, inclusief de handhaving van overheidswege van uitwassen en misstanden en de rol

¹³ Inspectie SZW (2020). *Verkennd onderzoek jonge influencers*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

¹⁴ Frankrijk heeft in wetgeving jonge influencers die volgens een arbeidsovereenkomst werken gelijkgesteld met kinderen die artistiek werk doen.

¹⁵ Bij jonge topsporters is de urgentie volgens Regioplan wat minder groot dan bij jonge influencers doordat veel sportbonden een eigen regelgevend kader en daarmee een behoorlijke mate van zelfsturing kennen.

¹⁶ Inspectie SZW (2020). *Verkennd onderzoek jonge influencers*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

¹⁷ Jonge influencers – Nederlandse Arbeidsinspectie)

van de ouders, pak ik op. Hierbij betrek ik onder andere experts op het terrein van influencing en kinderen. Ook betrek ik de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap die verantwoordelijk is voor de Mediawet en mijn collega van Economische Zaken en Klimaat vanwege de relatie met het ondernemerschap. Over de resultaten van de uitwerking informeer ik uw Kamer in de eerste helft van 2024.

Ketenverantwoordelijkheid

Uitkomsten en aanbeveling Regioplan: Regioplan constateert dat het voor de overheid niet altijd mogelijk is om bij schijnbare overtredingen van de wet – en regelgeving voor kinderarbeid aan te tonen wie er verantwoordelijk is en dus aansprakelijk kan worden gesteld. Het begrip «verantwoordelijk persoon» (artikel 3:2 Arbeidstijdenwet) is nu namelijk beperkt gedefinieerd (dit is de werkgever en dan de ouder of voogd). De handhaving voor niet alleen de nieuwe vormen van kinderarbeid, maar alle vormen van kinderarbeid wordt hierdoor bemoeilijkt. De aanbeveling van Regioplan is om te bezien of een ketenverantwoordelijkheid voor opdrachtgevers kan worden vastgelegd.

Reactie: Ik onderschrijf dat het wenselijk is om het begrip «verantwoordelijk persoon» (artikel 3.1 Arbeidstijdenwet) nader te definiëren. De (hoofd) opdrachtgever/producent¹⁸ (niet zijnde de directe werkgever) of andere werkgevers in de keten zijn nu juridisch niet eenvoudig verantwoordelijk te stellen. Dit leidt tot ontduiking c.q. ontbreken van een verantwoordelijk aanspreekpunt/opdrachtgever (en onduidelijke tussenpersonen). Met het oog op een effectieve handhaving ga ik bezien of het mogelijk is om de verantwoordelijkheden voor kinderarbeid scherper vast te leggen. In het verlengde daarvan kijk ik ook of een ketenverantwoordelijkheid voor opdrachtgevers geïntroduceerd kan worden. Het vaststellen van de verantwoordelijkheid van opdrachtgevers en de ketenverantwoordelijkheid speelt breder binnen het arbobeleid. Ik neem dit dan ook mee in de uitwerking van de Arbovisie 2040 waarin ook aandacht is voor de rol van opdrachtgevers.¹⁹

Protocol kinderbegeleiding en sociale veiligheid

Uitkomsten en aanbeveling Regioplan: Regioplan concludeert dat het welzijn van kinderen die meedoen aan uitvoeringen (cultureel en artistiek werk) doorgaans goed in de gaten gehouden wordt gehouden. Wel zijn er ouders bij wie twijfels leven over de kwaliteit van de kinderbegeleiding bij artistiek werk. In regelgeving is nu vastgelegd dat er goede begeleiding moet zijn. De sector (Filmproducenten Nederland (FPN)) heeft een protocol kinderbegeleiding opgesteld. Hierin zijn ook functievereisten voor de functie van kinderbegeleider opgenomen. De sector controleert zelf de toepassing daarvan. Bij de aanvraag door een producent bij de Nederlandse Arbeidsinspectie voor een ontheffing voor een kind tot 13 jaar moet ook worden aangegeven hoe deskundige begeleiding, opvang en nazorg is geregeld²⁰. Regioplan geeft aan dat geïnterviewde experts pleiten voor betere scholing en bijscholing van de begeleiders. Ook

¹⁸ Daarbij kan het gaan om de producent die de filmpjes maakt, maar ook de ouder die via internet (influencer/vlogger) promotie maakt voor kleren/sieraden door kind/kinderen.

¹⁹ Ketenaansprakelijkheid in Europees verband: Europese Commissie publiceerde dit jaar het voorstel gepaste zorgvuldigheid; Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD). Ondernemingen die hieronder vallen moeten transparante en »»schone»» ketens inrichten waardoor alle partijen in de keten gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen. De Nederlandse onderhandelingsinzet over het Commissievoorstel is verwoord in een BNC-fiche (Kamerstuk 22 112, nr. 3393).

²⁰ Beleidsregel inzake ontheffing verbod van kinderarbeid 2016

vragen de onderzoekers in het algemeen aandacht voor sociale veiligheid en het welbevinden van kinderen in het werk.

Reactie: Ik treed in 2023 in overleg met de producenten, ouders en kinderen om de kwaliteit van de begeleiding te verbeteren door middel van scholing en bijscholing. Mijn collega van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bekijkt hoe de sportsector de monitoring en begeleiding van jonge (top)sporters oppakt.

Recht op vergetelheid

Uitkomsten en aanbeveling Regioplan: In Frankrijk is in de wet vastgelegd dat jonge influencers het recht hebben om aan een organisatie die persoonsgegevens van hen publiceert op internet te vragen om deze gegevens te verwijderen. Zij kunnen dat doen zonder toestemming van de ouders. In Nederland kan dit nu alleen met toestemming van de ouders. Het zou gaan om een specifieke toepassing van het recht op vergetelheid. Momenteel is dat recht opgenomen in de Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming (UAVG). Dit recht op vergetelheid voor het kind kan een goede toevoeging zijn. Dit vanuit privacyoverwegingen, maar ook als de belangen van de ouders anders liggen dan die van het kind of als er als kind iets is gebeurd dat de carrière later kan schaden.

Reactie: De betreffende wetgeving valt onder de verantwoordelijkheid van de Minister voor Rechtsbescherming. De Minister is voornemens om de Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming (UAVG) zodanig te wijzigen dat de minderjarige vanaf 12 jaar, naast de wettelijk vertegenwoordiger, zelfstandig het recht heeft om de gegeven toestemming in te trekken en andere rechten uit te oefenen, waaronder het recht om te verzoeken om verwijdering van zijn persoonsgegevens (het recht op vergetelheid).

Een jongere van 12 jaar of ouder zou immers niet afhankelijk moeten zijn van een actie van zijn wettelijk vertegenwoordiger om een einde te kunnen maken aan een verwerking van zijn persoonsgegevens, ook al is deze gebaseerd zijn op een eerdere initiële toestemming van diens wettelijke vertegenwoordiger. Minderjarigen van 12 jaar en ouder worden in staat geacht om deze beslissing zelf te nemen. Zij zijn in het Nederlands recht deels en vanaf 16 jaar geheel zelfstandig om persoonlijke keuzes te maken. De Minister voor Rechtsbescherming heeft het wetsvoorstel eind 2022 aan uw Kamer aangeboden.

3. Niet overnemen

De volgende aanbeveling van Regioplan neem ik niet over.

Cultureel en artistiek

Uitkomsten Regioplan en aanbeveling: Regioplan constateert dat kinderen het leuk vinden om op te treden en dat er nauwelijks risico's zijn. Voor kinderen tot 13 jaar die artistiek en cultureel werk doen is de werkgever verplicht voor ieder individueel optreden een ontheffing van de Nederlandse Arbeidsinspectie aan te vragen. Achtergrond is de bescherming van het kind tegen overbelasting. Jaarlijks gaat het om ongeveer 1.400 ontheffingen.

Bij de arbeids- en rusttijden wordt onderscheid gemaakt in leeftijdscategorieën, namelijk 0–6 jaar, 7–12 jaar en kinderen van 13 – 15 jaar. In de praktijk werkt dit volgens Regioplan vooral voor de kinderen vanaf 10 jaar beperkend.

Regioplan stelt voor om het systeem van ontheffingen aan te passen zodat alleen boven een bepaalde grens van optredens een ontheffing nodig is. Werkgevers die veel met kinderen werken zouden volgens Regioplan kunnen volstaan met één ontheffing in plaats van individuele ontheffingen per kind. Ook stelt Regioplan voor de arbeids- en rusttijden aan te passen: ofwel meer dan 24 dagen per jaar en meer uren per dag voor kinderen van 10–12 jaar (ontheffing nodig) en voor kinderen van 13–15 jaar.

Reactie: Ik neem deze adviezen niet over. Ik handhaaf het systeem van *individuele* ontheffingen en ga dus niet over op een systeem van ontheffingen, zoals Regioplan voorstelt. Dit verhoudt zich niet met de EU-richtlijn jongeren.²¹ De Arbeidsinspectie is ook van mening dat het systeem dat Regioplan voorstelt geen meerwaarde heeft voor de bescherming van het kind. Ik acht het dan ook niet verantwoord. Kinderen tot 13 jaar zijn nog zeer jong en moeten juist maximaal beschermd worden tegen overbelasting en voldoende vrije tijd hebben voor school, sociale activiteiten en rust. Ik kies dan ook voor eenduidigheid bij de aanvraag van een ontheffing: individueel en voor ieder optreden. Ook het advies over de uitbreiding van werktijden voor de groep 13–15-jarigen neem ik niet over. Voor kinderen van 13–15 jaar gelden nu al ruimere normen wat betreft werk -en rusttijden. Een verruiming leidt ook voor deze leeftijdsgroepen tot te hoge risico's.

Tot slot

Met de uitwerking van de aanbevelingen van Regioplan wil ik inzetten op modernisering, verduidelijking en aanscherping van de wet- en regelgeving voor kinderarbeid in Nederland. Doel is het behouden van de positieve kanten van kinderarbeid en tegelijkertijd het beschermen van kinderen tegen risico's bij nieuwe en bestaande vormen van kinderarbeid. Er zijn wijzigingen die ik op korte termijn oppak, zoals het expliciete verbod op flictsbezorging voor kinderen tot 16 jaar. Het reguleren van de meer moderne vormen van kinderarbeid vraagt nadere uitwerking. Dit pak ik op. Over de resultaten daarvan en over de wijzigingen in wet- en regelgeving die ik in deze brief heb aangekondigd informeer ik uw Kamer in de eerste helft van 2024.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip

²¹ Artikel 5, lid 1 van de richtlijn jongeren (in individuele gevallen): Kinderen mogen met het oog op het optreden in culturele, artistieke, sportieve of reclameactiviteiten pas in dienst worden genomen nadat daarvoor vooraf een vergunning is verkregen die door de bevoegde autoriteit in individuele gevallen wordt afgegeven.