



Modernisering regelgeving kinderarbeid

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Sanne Berends
Klara Boonstra
Noor Galesloot
Jacob van der Wel

Amsterdam, 5 april 2022
Publicatienr. 21065

© 2022 Regioplan, in opdracht van het ministerie van SZW

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Kinderarbeid in Nederland	1
1.3	Doel en onderzoeksvragen	2
1.4	Onderzoeksaanpak	3
1.5	Leeswijzer	4
2	Juridisch kader	6
2.1	Wijzigingen in de Nadere Regeling Kinderarbeid (NRK)	6
2.2	Rechterlijke uitspraken m.b.t. kindarbeid van 2006 tot heden	9
3	Bijbaantjes, vakantiewerk en klussen	15
3.1	Uitzonderingen op het verbod op kindarbeid	15
3.2	Bijbaantjes en vakantiewerk	15
3.3	Werken in het ouderlijk bedrijf	17
3.4	Risico's bij bijbaantjes, vakantiewerk en klussen in en om huis	17
4	Als een hobby werk lijkt te worden	21
4.1	De grens tussen hobby en werk	21
4.2	Cultureel en artistiek werk door kinderen	21
4.3	Jonge topsporters	23
4.4	Kinderen als jonge ondernemers	26
4.5	Jonge influencers	27
4.6	Risico's bij artistiek werk, sport, ondernemen en influencing	28
5	Aandachtspunten voor het vervolg	33
5.1	Hoe gaan andere Europese landen om met kindarbeid?	33
5.2	Aandachtspunten bij kindarbeid in brede zin	35
5.3	Aandachtspunten bij bijbaantjes, vakantiewerk en klussen in en rond het huis	36
5.4	Aandachtspunten bij cultureel en artistiek werk, sport, ondernemen en influencing	37
6	Conclusies en opties voor modernisering	40
6.1	Ontwikkeling in wet- en regelgeving	40
6.2	Bijbaantjes, vakantiewerk en klussen in en rond het huis	40
6.3	Artistiek werk, sport, ondernemen en influence-activiteiten	40
6.4	Aandachtspunten	41
6.5	Opties voor de modernisering van de regelgeving	41
	Bijlage 1: Geraadpleegde literatuur	47
	Bijlage 2: Regelgeving in Europese landen	49



Inleiding

Context, onderzoeksvragen
en aanpak

1

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De regels voor kinderarbeid in Nederland en de uitzonderingen daarop zijn uitgewerkt in de Nadere Regeling Kinderarbeid (NRK) en de Beleidsregel inzake ontheffing verbod van kinderarbeid (Bovk). De laatste fundamentele aanpassing van de Nadere Regeling Kinderarbeid is in 1997 gedaan. In samenwerking met de Arbeidsinspectie (tot voor kort Inspectie SZW, ISZW) heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) een verkenning uitgevoerd naar de huidige regelgeving rondom kinderarbeid in Nederland. In deze verkenning is gekeken waar eventueel ruimte zit voor modernisering van de regelgeving.

Tegen deze achtergrond heeft het ministerie aan Regioplan opdracht gegeven om een onderzoek uit te voeren dat inzicht moet geven in de mogelijkheden die er zijn binnen het internationale kader om de regelgeving omtrent kinderarbeid aan te passen aan de eisen van de moderne tijd, zonder dat dit nadelige gevolgen heeft voor de gezondheid en de ontwikkeling van kinderen. Voor de uitvoering van het onderzoek werken wij samen met mevrouw Klara Boonstra, hoogleraar Internationaal Sociaal Recht aan de Vrije Universiteit (VU).

1.2 Kinderarbeid in Nederland

Kinderen tot en met 15 jaar mogen alleen onder bepaalde voorwaarden arbeid verrichten. In de Nadere Regeling Kinderarbeid (NRK) staat beschreven wat er mag en welke voorwaarden daaraan verbonden zijn. Zo mogen kinderen werken, mits het niet te lang, te zwaar of te vaak is, het veilig en gezond gebeurt én het onderwijs niet in het gedrang komt. Het mag dan alleen gaan om niet-industriële (hulp)arbeid van lichte aard gedurende een beperkt aantal uren. Er gelden verschillende regels voor kinderen van verschillende leeftijdsgroepen en er zijn verschillen in de regels voor schoolweken en vakantieweken. Deze voorwaarden zijn nodig om de fysieke en geestelijke ontwikkeling van kinderen zo veel mogelijk te beschermen.

In 2005 onderzocht Regioplan voor het ministerie van SZW in hoeverre de opvattingen over kinderarbeid aansloten bij de regelgeving.¹ Hiervoor spraken we met kinderen, ouders, werkgevers en andere betrokkenen en hebben we vragenlijsten onder ouders en kinderen uitgezet. Bijzondere aandacht in het onderzoek ging uit naar ‘kunstkinderen’: kinderen die op het podium staan of optreden op televisie, in commercials of in films. De belangrijkste conclusies uit het onderzoek waren dat bij ‘reguliere’ kinderarbeid (bij- en vakantiebaantjes) de uitgangspunten van de regelgeving zelden in het gedrang kwamen, hoewel de regels weleens werden overtreden. Werkgevers en ouders van kunstkinderen ervoeren de regelgeving als knellend, met name doordat wet- en regelgeving onvoldoende aansloot op de dagelijkse opname- en uitvoeringspraktijk. Kinderen zelf zagen het ‘werk’ vooral als hobby. Ouders en werkgevers onderschreven overigens het belang om de belasting van kinderen zo laag mogelijk te houden.

Met de Arbeidsinspectie constateert het ministerie dat de huidige regelgeving rond kinderarbeid ‘betuttelend’ kan overkomen en dat de regelgeving niet in de pas loopt met nieuwe ontwikkelingen. Ontwikkelingen die aanleiding kunnen zijn voor herziening of aanpassing van de regelgeving zijn bijvoorbeeld:

- het ontstaan van nieuwe vormen van bijbaantjes (bijvoorbeeld koeriers en maaltijdbezorgers);
- andere hobby’s die werk worden (jonge influencers, gamers, sporters);
- de indruk dat er meer kinderen zelf een eigen bedrijf beginnen;
- gewijzigde inzichten over de ontwikkeling en de belastbaarheid² van het kind;
- (wellicht) de wijze waarop we tegen hobby en werk aankijken.

Nieuwe vormen van kinderarbeid kunnen weer nieuwe vormen van belasting met zich meebrengen. Denk bijvoorbeeld aan de gevolgen van het gebruik van sociale media; filmpjes zijn jarenlang vindbaar op internet en uitingen via sociale media kunnen felle en onprettige reacties oproepen. In een aantal

¹ Tap, Van der Wel, Renooy (2005). *Kinderarbeid in Nederland in 2005*. Amsterdam: Regioplan.

² Met belastbaarheid doelen we op *wat een kind aankan*, fysiek en sociaal-emotioneel.

gevallen van nieuwe vormen van kinderarbeid is er sprake van aanvullende regelgeving (bijvoorbeeld de Mediawet bij filmpjes op internet).

Binnen kinderarbeid onderscheiden we de volgende drie categorieën:

- kinderen met bij- of vakantiebaantjes, bijvoorbeeld werk in winkels, het hebben van krantenwijken;
- kinderen die klussen uitvoeren in en om het huis, bijvoorbeeld in het familiebedrijf, oppassen bij familie en kennissen;
- kinderen van wie de hobby ‘werk’ wordt, bijvoorbeeld de al genoemde kunstkinderen, kinderen die topsport beoefenen, kinderen die een onderneming beginnen, en jonge influencers.

Het is niet altijd duidelijk waar de vrijetijdsbesteding eindigt en waar het werk begint. Dit hangt sterk af van de categorie waaronder de arbeid geschaard kan worden. In de praktijk is het zoeken naar een balans tussen enerzijds ruimte geven aan kinderen en anderzijds kinderen beschermen tegen overbelasting. Een significant risico op het bewaken van deze soms al vage grens wordt gevormd door de verwachtingen en ambities van de ouders en de omgeving van het kind. Dit valt onder sociale onveiligheid waaraan kinderen kunnen worden blootgesteld. Als het kind zichzelf druk oplegt, dan kan het kind lijden onder wat in de Arbowet psychosociale arbeidsbelasting (PSA) wordt genoemd.

Daarbij komt dat het voor de Arbeidsinspectie soms lastig is om bij schijnbare overtredingen aan te tonen wie er verantwoordelijk is. De recente ontwikkelingen en de problemen waarvoor dit de handhaver stelt, vormen de achtergrond waartegen dit onderzoek uitgevoerd wordt.

1.3 Doel en onderzoeksvragen

Doel

Het doel van dit onderzoek is om het ministerie van SZW inzicht te geven in de mogelijkheden die er binnen het internationale kader zijn om de regelgeving omtrent kinderarbeid aan de eisen van de moderne tijd aan te passen, zonder dat dit nadelige gevolgen heeft voor de gezondheid en de ontwikkeling van kinderen.

Onderzoeksvragen

De vragen die in dit onderzoek centraal staan zijn:

- Welke belangrijke knelpunten zijn in de loop van de tijd ontstaan op het gebied van (toegestane) kinderarbeid in Nederland?
- Welke mogelijkheden bestaan er om het beleid/de regels m.b.t. kinderarbeid binnen het bestaande internationale/Europese kader te moderniseren, zonder nadelige effecten op de gezondheid en de ontwikkeling van het kind?

Om deze vragen te kunnen beantwoorden hebben we de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Welke relevante ontwikkelingen hebben zich de afgelopen tien jaar op het terrein van kinderarbeid voorgedaan?
 - a. Welke nieuwe vormen van kinderarbeid zien we?
 - b. Welke relevante nieuwe inzichten zijn er op het gebied van de ontwikkeling en de belastbaarheid van kinderen?
 - c. Welke relevante ontwikkelingen van juridische aard hebben zich voorgedaan?
2. Welke eventuele gevolgen hebben deze ontwikkelingen voor de regelgeving rondom kinderarbeid?
 - a. Wat betekenen de ontwikkelingen voor de ruimte die voor kinderarbeid kan worden geboden?
 - b. Welke andere of nieuwe belangen van het kind moeten worden beschermd?
 - c. Wat kunnen we leren van de wijze waarop de landen om ons heen invulling hebben gegeven aan de regelgeving rondom kinderarbeid?
 - d. Hoe verhouden eventuele aanpassingen zich tot het bestaande Europese/internationale kader?
3. Welke aanpassingen in de regelgeving rondom kinderarbeid zijn wenselijk en uitvoerbaar?
 - a. Hoe kan de regelgeving flexibeler worden ingericht, zonder dat het nadelige gevolgen heeft voor het kind?

- b. Hoe kan, rekening houdend met nieuwe ontwikkelingen, worden verduidelijkt wat wordt verstaan onder toegestane ‘arbeid van lichte aard’?
- c. Hoe kan de verantwoordelijkheid voor het op een gezonde en veilige wijze laten verrichten van toegestane arbeid door kinderen duidelijker worden belegd?

1.4 Onderzoeksaanpak

Om het gewenste inzicht in mogelijkheden voor modernisering van de regelgeving te verwerven, kiezen we voor een benadering waarbinnen aandacht is voor de verschillende perspectieven op kinderarbeid en de regelgeving daaromtrent. Ons onderzoek kent daarom de volgende onderdelen:

1. Interviews met inspecteurs van de Arbeidsinspectie.
2. Literatuuronderzoek waarin de volgende drie aandachtsgebieden centraal staan:
 - a. ontwikkelingen binnen kinderarbeid, zoals nieuwe vormen van kinderarbeid en nieuwe inzichten met betrekking tot de belastbaarheid van kinderen;
 - b. verkenning van het juridische kader;
 - c. vergelijking met andere Europese landen.
3. Interviews met experts op het gebied van de ontwikkeling van kinderen.
4. Interviews met betrokkenen vanuit de praktijk op het gebied van de ontwikkeling van kinderen.
5. Interviews met een juridisch experts op relevante rechtsgebieden.
6. Interviews met juridisch onderlegde betrokkenen vanuit de praktijk.
7. Interviews met ervaringsdeskundigen (kinderen en hun ouders).
8. Bijeenkomst met een klankbordgroep.

Alle interviews hebben telefonisch of digitaal plaatsgevonden middels een Teamsverbinding. Bij de interviews is gebruikgemaakt van een semigestructureerde vragenlijst.

(1) Interviews met de Arbeidsinspectie

We zijn het onderzoek gestart met zes interviews met inspecteurs van de Arbeidsinspectie die zich ofwel beleidsmatig bezighouden met kinderarbeid ofwel vanuit hun handhavingspraktijk bekend zijn met kinderarbeid. In deze interviews hebben we gesproken over de ontwikkelingen die zij zien met betrekking tot kinderarbeid, de gevolgen van die ontwikkelingen voor de handhavingspraktijk en de instrumenten die de inspectie nodig heeft om eventuele misstanden te helpen voorkomen.

(2a) Ontwikkelingen binnen kinderarbeid

Vervolgens hebben we de literatuur bestudeerd die gaat over de ontwikkelingen die zich in de afgelopen jaren hebben voorgedaan op het gebied van kinderarbeid. Hierbij hebben we onder meer aandacht besteed aan ‘nieuwe’ vormen van kinderarbeid, denk bijvoorbeeld aan influencers, en hebben we gezocht naar de meest actuele inzichten over de belastbaarheid van kinderen.

(2b) Verkenning juridisch kader

Vervolgens hebben we geïnventariseerd welke aanpassingen er zijn gedaan aan de Nadere Regeling Kinderarbeid sinds ons onderzoek in 2005. Ook hebben we gekeken naar de jurisprudentie van zaken die relevant zijn voor de regelgeving rondom kinderarbeid. De bevindingen hieruit presenteren we in hoofdstuk 2.

(2c) Vergelijking Europese landen

We hebben een korte verkenning uitgevoerd van de regelgeving omtrent kinderarbeid in België, Duitsland, Frankrijk, Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk, om ideeën te verzamelen die wellicht ook in Nederland toepasbaar zijn. Frankrijk kent sinds april 2021 wetgeving die erop gericht is om jonge influencers te beschermen. Het lijkt het eerste land te zijn dat hiervoor specifieke regels heeft opgesteld. Bij de andere landen hebben we breder gekeken en zijn we nagegaan welke regels er in deze landen zijn met betrekking tot kinderarbeid in algemene zin en in het bijzonder met betrekking tot kinderen met talenten in bijvoorbeeld cultuur en sport. De resultaten van deze verkenning vindt u in bijlage 2.

(3) Interviews met experts op het gebied van de ontwikkeling van kinderen

Na de literatuurstudie is gesproken met een zestal inhoudelijke experts op het gebied van de ontwikkeling en (psychische en lichamelijke) belasting van kinderen. Met deze experts is gesproken over hun visie op de belastbaarheid van kinderen, de eventuele gevolgen daarvan voor de regelgeving omtrent kinderarbeid en de wijze waarop in de praktijk wordt voorkomen (of zou kunnen worden voorkomen) dat kinderen overbelast raken.

(4) Interviews met betrokkenen vanuit de praktijk op het gebied van de ontwikkeling van kinderen

Vervolgens hebben we gesproken met acht betrokkenen die beroepsmatig betrokken zijn bij kinderarbeid (bijvoorbeeld als werkgever, vertegenwoordiger van werkgevers of kindbegeleider). Met deze betrokkenen is gesproken over hun ervaringen met jonge werkende kinderen en de problemen die zij constateren.

(5) Interviews met juridische experts op relevante rechtsgebieden

Wij hebben gesproken met vier juridische experts die werkzaam zijn op verschillende relevante rechtsgebieden, zoals het arbeidsrecht en het privaatrecht. Met hen zijn we onder andere ingegaan op de huidige regelgeving van Nederland en de ons omringende landen, de belegging van verantwoordelijkheid, de overdraagbaarheid van regelgeving tussen de verschillende domeinen, en de rol van een vertrouwenspersoon.

(6) Interviews met juridisch onderlegde betrokkenen vanuit de praktijk

Wij hebben gesproken met vijf juridisch onderlegde betrokkenen die in hun dagelijkse werk te maken hebben met kinderarbeid, zoals kinderen in reclames en in tv-producties. Met hen is gesproken over de ervaringen die zij hebben met jonge werkende kinderen en wat in hun beleving goed gaat en waar nog verbetering mogelijk is.

(7) Interviews met kinderen en hun ouders

In de oorspronkelijke opzet voorzagen we in individuele gesprekken met kinderen en ouders. Hoewel we veel kinderen direct of indirect (via werkgevers en andere contacten) hebben benaderd, leverde dit maar enkele gesprekken op. Als alternatief hebben we via scholen contact proberen te leggen met kinderen. Dit leidde tot een groepsgesprek met kinderen uit het tweede leerjaar van een Topsport Talent-school. Deze schoolklas bestond uit een diverse groep sporters, waaronder teamsporten zoals voetbal of honkbal, maar ook individuele sporten zoals karate, judo of turnen. We spraken met hen over hun ervaringen als jonge topsporter. De gesprekken met kinderen waren niet zozeer bedoeld om een representatief beeld te krijgen van hoe zij tegenover kinderarbeid staan, maar om een indruk te krijgen van de ervaringen van kinderen met kinderarbeid en waar kinderen tegenaan lopen bij kinderarbeid.

(8) Bijeenkomst met een klankbordgroep

In een twee uur durende sessie zijn de belangrijkste aandachtspunten (zie hoofdstuk 5) besproken met een klankbordgroep. De groep bestond uit juridische en andere experts, vertegenwoordigers van de Arbeidsinspectie en van de betrokken departementen (SZW, VWS).

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 vatten we het juridisch kader samen en staan we stil bij de belangrijkste ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden in de regelgeving. In hoofdstuk 3 beschrijven we de eerste bevindingen rond bijbaantjes, vakantiewerk en de klussen in en rond het huis. Vervolgens presenteren we in hoofdstuk 4 onze bevindingen over kinderen die cultureel en artistiek werk doen: de jonge topsporters, de jonge influencers en de jonge ondernemers. In hoofdstuk 5 beschrijven we de belangrijkste aandachtspunten die we destilleren uit het literatuuronderzoek en de gesprekken met de verschillende betrokkenen. In hoofdstuk 6 vatten we de belangrijkste bevindingen samen en presenteren we oplossingsrichtingen. We sluiten de rapportage af met een literatuuroverzicht (bijlage 1) en een overzicht van wet- en regelgeving rond kinderarbeid in enkele Europese landen (bijlage 2).



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Juridisch kader

Wijzigingen in de wetgeving
en analyse van de jurispru-
dentie



2 Juridisch kader

2.1 Wijzigingen in de Nadere Regeling Kinderarbeid (NRK)

Tussen 2005 en heden (begin 2022) is de Nadere Regeling Kinderarbeid (NRK) achtmaal gewijzigd.³ Niet al deze wijzigingen waren substantieel, enkele waren voornamelijk wetstechnisch van aard. Wij noemen hieronder de inhoudelijker wijzigingen.

De aanpassing van de NRK en daarmee verband houdende wet- en regelgeving in 2007

De toelichting bij de eerste wijziging in deze reeks wetwijzigingen verwijst naar het vorige onderzoek van Regioplan (uitgevoerd in 2005) als een van de aanleidingen.⁴ De wijziging houdt verband met een grotere wet- en regelgevingsherziening, onder de noemer vereenvoudiging van de Arbeidstijdenwet en evaluatie van die wet.⁵

Een onderdeel van die operatie is de NRK in overeenstemming te brengen met het internationaalrechtelijke kader, dat bestaat uit IAO-verdrag 138 betreffende minimumleeftijd⁶, EU-richtlijn 94/33/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1994 betreffende de bescherming van jongeren op het werk⁷, en artikel 7 van het Europees Sociaal Handvest (ESH). Volgens dit internationale recht is het toegestaan dat 13- tot en met 15-jarigen werkzaamheden verrichten, zolang die niet schadelijk zijn voor hun veiligheid, gezondheid en ontwikkeling, en deze werkzaamheden regelmatig schoolbezoek niet in de weg staan. Voorop staan de bescherming en het welzijn van kinderen. Werkgevers zijn verplicht kinderen en hun wettelijke vertegenwoordigers voorlichting te geven over de mogelijke risico's die aan de werkzaamheden verbonden zijn en over de maatregelen die getroffen zijn ter bescherming van de veiligheid en de gezondheid van het kind.

Een deel van de wijzigingen van 2007 bestond uit het aanpassen van de terminologie van de regeling aan de Arbeidstijdenwet en was van technische aard. Dat betrof het aanpassen van de verwijzingen naar artikelen in de wet, zoals de verandering van referentieperioden (zestien in plaats van dertien weken), alsmede het uniformeren van de gebruikte terminologie (zondagsarbeid, 'aaneengesloten' in plaats van 'achtereenvolgende'). De ratio van deze wijzigingen lag niet in het specifieke onderwerp kinderarbeid. Dat gold wel voor de keuze om beleidsregels uit 1999 over het begrip 'niet-industriële (hulp) arbeid van lichte aard' van de ATW naar de NRK te verplaatsen. Zo veel als mogelijk werd daarbij aansluiting gezocht bij de arbeidsomstandighedenwetgeving.

De voorstellen bevatten verder voornamelijk een vereenvoudiging en stroomlijning van de regels voor kinderen die reguliere arbeid verrichten en daarnaast enige versoepeling van de regels voor kinderen die kunstarbeid verrichten. De voorstellen met betrekking tot reguliere arbeid betreffen een aantal aanpassingen op het gebied van arbeids- en rusttijden. In de eerste plaats werd de voor 13- en 14-jarigen toegestane arbeidstijd op een weekenddag aangepast conform de toegestane arbeidstijd op een vakantiedag van 6 naar 7 uur per dag. De regelgeving werd daarmee in die zin vereenvoudigd dat op week- en vakantiedagen eenzelfde maximaal toegestane arbeidstijd geldt. Daarnaast werd de dagelijkse begintijd voor 13- en 14-jarigen in een schoolweek verlaagd van 8 naar 7 uur in de ochtend. Omdat dit reeds voor 15-jarigen gold, betekende dit ook een vereenvoudiging.

Bij 14-jarigen en ouder met een stageovereenkomst werd op grond van de internationale voorschriften de verduidelijking opgenomen dat schooltijd arbeidstijd is. Bij arbeid verricht in het kader van een alternatieve sanctie is in het betreffende artikel een zondagsbepaling opgenomen, alsmede een samenloopbepaling.

De voorstellen met betrekking tot kunstarbeid betroffen twee aanpassingen op het gebied van arbeids- en rusttijd. De mogelijkheid voor optredens voor 13- en 14-jarigen werd uitgebreid van 15 naar 24 maal per jaar. Ook werd met betrekking tot avondoptredens de eindtijd van 22:30 uur naar 23 uur gewijzigd.

³ [wetten.nl - Informatie - Nadere regeling kinderarbeid - BWBR0007195 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl - Informatie - Nadere regeling kinderarbeid - BWBR0007195 (overheid.nl)), geraadpleegd op 8 oktober 2021.

⁴ Wijziging van 1 april 2007, Stcrt. 2007, 64.

⁵ Wet van 30 november 2006, Stb. 632.

⁶ [Convention C138 - Minimum Age Convention, 1973 \(No. 138\) \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/Conventions/C138)

⁷ [EUR-Lex - 31994L0033 - NL \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX:31994L0033)

De minister stelde: “Hierdoor kunnen kinderen na een optreden in het theater ook het einde van de voorstelling meemaken en het applaus in ontvangst nemen.”

Al in 2000 is in de Tweede Kamer gesproken over bijbanen voor kinderen van 13 tot en met 15 jaar. Dat overleg is gevoerd aan de hand van onderzoeksgegevens van het Nibud en de Arbeidsinspectie (voorheen Inspectie SZW). De conclusie tijdens dat debat was dat er geen bezwaren bestonden tegen bijbanen door kinderen van die leeftijd, mits de bestaande kaders van de wettelijke regelingen in acht worden genomen.

Aan de aanbeveling van het Regioplanonderzoek uit 2005 ten aanzien van kinderen die kunstzinnige uitvoeringen verrichten, luidende dat de regels met betrekking tot kunstkinderen meer in lijn zouden kunnen gebracht met de werkelijke situatie (opname- en uitvoeringsschema's) en met de regelgeving in omliggende landen, is gevolg gegeven. Geconstateerd was dat een aantal van deze regels moeilijk handhaafbaar was en ver van de praktijk af stond. De Beleidsregels inzake opheffing van het verbod van kinderarbeid werden hiertoe opnieuw vastgesteld en traden eveneens per 1 april 2007 in werking.

Niet alleen de NRK werd gewijzigd, ook in de Arbeidstijdenwet zelf werd in hoofdstuk 3 betreffende het verbod op kinderarbeid wijzigingen aangebracht. De wet definieert in artikel 3.1. het begrip verantwoordelijke persoon als ten eerste de werkgever, en verder ook een ieder, die over een kind het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent of in wiens huishouding een kind is opgenomen. Waar tot 1 april 2007 deze twee personen min of meer dezelfde verantwoordelijkheden droegen, werd vanaf dat moment aan de werkgever de verantwoordelijkheden horende bij de ontheffing opgelegd. Dit om de regeling in overeenstemming te brengen met de verdeling van de verantwoordelijkheden voortvloeiend uit het internationale recht (zie hierboven). Uiteraard bleef de ouder/verzorger wel in algemene zin, afgezien van een specifieke arbeidsplek of -relatie, verantwoordelijk.

Ook de Arbeidsomstandighedenwet verplicht de werkgever in artikel 8, vijfde lid om in het kader van voorlichting en onderricht in het bijzonder rekening te houden met de aan de jeugdige leeftijd inherente beperkte werkervaring en onvoltooide lichamelijke en geestelijke ontwikkeling. Op grond van artikel 1.36 van het Arbeidsomstandighedenbesluit is de werkgever verplicht om in de risico-inventarisatie en -evaluatie (van art. 5 Arbeidsomstandighedenwet) aandacht te besteden aan specifieke gevaren voor jeugdige werknemers. Voorts zijn in dat besluit werkzaamheden voor jeugdigen verboden of aan bijzondere vereisten verbonden. Dat geldt eveneens voor specifieke arbeid, zoals in artikel 24 van de Drank- en Horecawet, alsmede in artikel 5, tweede lid van het Bestrijdingsmiddelenbesluit.⁸

De aanpassing van de NRK en daarmee verband houdende wet- en regelgeving in 2016

Deze wijziging van de NRK was met name een gevolg van de nieuwe Beleidsregel inzake ontheffing verbod van kinderarbeid 2016. Die beleidsregel is verduidelijkt, bevat meer kwalitatieve waarborgen voor kinderen en sluit op onderdelen beter aan bij de praktijk. Deels werkt die beleidsregel, via deze wijziging, door in de NRK. Wederom was een aantal wijzigingen gericht op reguliere arbeid, en andere op kunstarbeid.

Zo werd voor kunstkinderen het aantal malen dat een kind mag opgetreden gewijzigd in een aantal dagen, waardoor naast een optreden bijvoorbeeld ook een interview of foto-opnamen mogelijk zijn. Repetities en selecties zijn arbeid, maar tellen niet meer mee in het jaarlijks gelimiteerde aantal dagen dat arbeid mag worden verricht. Dit omdat repetities over het algemeen vrijblijvender zijn en daarmee vergelijkbaar met bijvoorbeeld een wekelijkse ballet- of zangles in de privésfeer. Wanneer repetities in het openbaar plaatsvinden of er audio, visuele of audiovisuele opnamen worden gemaakt die gebruikt kunnen worden voor vertoning in het openbaar is de vrijblijvendheid weg en tellen ze wel mee bij het jaarlijks aantal.

⁸ Overigens biedt de nieuwe Alcoholwet (in werking sinds 1 juli 2021) meer speelruimte voor jongeren die de “in die leden genoemde leeftijd” nog niet hebben bereikt om alcoholhoudende drank verstrekken *in het kader van onderwijs* (Artikel 24, zie <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002458/2021-07-01>). Dit maakt het mogelijk dat 14- en 15-jarige vmbo-scholieren tijdens hun stage in de horeca in het kader van hun opleiding alcohol mogen schenken.

De andere bepalingen zoals arbeidsduur (inclusief pauzes en wachttijden), arbeidstijden, deskundige begeleiding en voorlichting zijn wel van toepassing op repetities. Uiteraard is ook de arbeidsomstandighedenwetgeving op alle arbeid van toepassing. De maximale tijd die op een dag mag worden besteed aan artistieke arbeid is overigens niet gewijzigd.

Voor alle kinderen gold de wijziging betreffende de verduidelijking of het genoemde 'jaar' een leeftijdsdan wel een kalenderjaar betreft. Om aan de onduidelijkheid een eind te maken is nu nadrukkelijk aangegeven dat de regels van toepassing zijn op het leeftijdsjaar van het kind.

Expliciet is ook aangegeven dat het kind van 13 of 14 jaar na de arbeid ten minste 14 uur rust moet genieten waarbij de rust in een schoolweek in ieder geval de uren moet omvatten tussen 23.00 en 08.00 uur en in een vakantieweek de uren moet omvatten tussen 23.00 en 07.00 uur. Een kind van 15 jaar moet na de arbeid ten minste 12 uur rust genieten waarbij de rust in ieder geval de tijd tussen 23.00 uur en 07.00 uur moet omvatten.

Ten slotte is – ook in lijn met genoemde beleidsregel – de definitie van schoolweek en vakantieweek iets aangepast. Een schoolweek is een week waarin op één of meer dagen onderwijsactiviteiten plaatsvinden. Voorheen was sprake van een week waarin onderwijs werd gevolgd. Deze wijziging heeft tot gevolg dat bijvoorbeeld een kampweek nu expliciet als schoolweek wordt aangemerkt.

De aanpassing van de NRK en daarmee verband houdende wet- en regelgeving in 2020⁹

De vooralsnog laatste wijziging van de NRK betrof een verbod op het zelfstandig en op commerciële basis bezorgen van maaltijden door kinderen, waarbij sprake is van deelname aan het verkeer met behulp van een voertuig (zoals een fiets of een e-bike). In feite gaat het hier om een expliciet verbod voor 15-jarigen, omdat kinderen van 13 en 14 jaar sowieso geen zelfstandige productiearbeid mogen verrichten.

Vooral in de steden is het thuisbezorgen van maaltijden steeds gewoner geworden. Een aantal platform-ondernemers heeft dit deel van de arbeidsmarkt betreden. Dit bezorgen, zo stelde de staatssecretaris SZW, gebeurt doorgaans door jongeren, vaak als bijverdienste. Waren dit aanvankelijk jongeren in de leeftijd van 16, 17 of 18 jaar, de laatste jaren lijkt er een verschuiving plaats te vinden naar jongeren onder de 16 jaar, onder andere door de introductie van de e-bike (elektrische fiets), waardoor de (doorgaans warme) maaltijd ook zonder gebruik te maken van een brommer, scooter of auto snel bezorgd kan worden. Mede hierdoor is een toename van het aantal verkeersongelukken waar te nemen, waarbij deze jonge maaltijdbezorgers betrokken zijn. Ook ziet de Arbeidsinspectie steeds meer maaltijdbezorging door 14- en 15-jarigen op tijdstippen waarop zij volgens de regelgeving geen arbeid zouden mogen verrichten. Naar aanleiding van een signaal van de Arbeidsinspectie verzocht de Tweede Kamer (motie Van Weyenberg c.s., Kamerstukken II 2019/20, 25883, nr. 376) om een expliciet verbod op korte termijn op deze vorm van maaltijdbezorging door jongeren onder de 16 jaar.

De wijziging van 1 juli 2020 voegt een onderdeel toe aan de opsomming van vormen van arbeid die genoemde onacceptabele veiligheidsrisico's met zich meebrengen en om die reden dus verboden zijn (artikel 1:1, derde lid, NRK). Hiermee wordt expliciet vastgelegd dat arbeid waarbij door een kind zelfstandig en op commerciële basis maaltijden worden bezorgd en waarbij sprake is van deelname aan het verkeer met behulp van een voertuig, voor het kind onacceptabele veiligheidsrisico's met zich meebrengt en dus verboden is. De volgende opmerkingen zijn hierbij te maken. In de eerste plaats de term 'zelfstandig'. Deze term is toegevoegd opdat het mogelijk blijft dat een kind onder begeleiding van een ouder persoon behulpzaam is bij het bezorgen van maaltijden. Dit uiteraard onder de voorwaarde dat deze hulpwerk voor het kind geen gevaar oplevert, bijvoorbeeld als rijder, wanneer de maaltijdbezorging plaatsvindt met behulp van een auto. In de tweede plaats de aanduiding 'op commerciële basis'. Het verbod geldt alleen voor bezorgactiviteiten die beschouwd kunnen worden als arbeid in de zin van de ATW, dat wil zeggen waarbij sprake is van een (al of niet schriftelijke) overeenkomst (een arbeidsovereenkomst of een overeenkomst van opdracht). Omdat in deze overeenkomsten een beloning wordt vastgelegd voor geleverde prestaties, gaat het in die gevallen om bezorgactiviteiten op commerciële basis. De aanduiding 'op commerciële basis' is toegevoegd omdat het anders verboden zou worden dat

⁹ Stcrt. 2020, 34278.

een jongere onder de 16 jaar op eigen initiatief en geheel vrijblijvend maaltijden bezorgt bij bijvoorbeeld oudere buurtgenoten. In de derde plaats de aanduiding ‘met behulp van een voertuig’. Een van de belangrijkste gronden voor de conclusie dat de huidige commerciële maaltijdbezorging te veel veiligheidsrisico’s met zich meebrengt en dus verboden moet worden, is dat de bezorger onder tijdsdruk een voertuig bestuurt en door druk verkeer zijn maaltijd moet afleveren. Onder ‘voertuig’ wordt elk hulpmiddel verstaan waarmee de bezorger zich kan voortbewegen. Met deze toevoeging wordt bewerkstelligd dat zelfstandige maaltijdbezorging door een kind van 15 jaar te voet mogelijk blijft.

2.2 Rechterlijke uitspraken m.b.t. kinderarbeid van 2006 tot heden¹⁰

Minimumloon voor 13- en 14-jarigen

De eerste in deze reeks uitspraken is van de Hoge Raad uit 2006 en is atypisch, omdat het een geschil betreft tussen de Staat der Nederlanden als wetgever en de vakbonden FNV en CNV. De rechtsvraag die centraal staat is of net als voor 15-jarigen, ook niet voor 13- en 14-jarigen een minimumjeugdloon zou moeten gelden.¹¹ Leeftijdscriminatie, feitelijk leeftijdsonderscheid, werd door de rechtbank en het hof wel aangenomen. Vooral omdat de staat er niet in was geslaagd aan te tonen waarom de keuze proportioneel was om geen enkele norm met betrekking tot de beloning voor die jongere categorie voor te schrijven. De daarvoor gegeven reden, inhoudende dat het reguleren van een minimumloon voor deze categorie kinderen de indruk zou wekken dat volwaardige toetreding tot de arbeidsmarkt niet ongewenst zou zijn, kon volgens het hof op een passender wijze worden bereikt. Namelijk door het verbieden van het verrichten van arbeid voor kinderen van 13 en 14. De Hoge Raad oordeelde echter dat de keuze van de wetgever om de bescherming op deze wijze te regelen geen verboden leeftijdscriminatie oplevert. Het is een passende wijze om de indruk te vermijden dat deze kinderen zelfstandig en volwaardig aan het arbeidsproces kunnen deelnemen. Dat in plaats van deze specifieke maatregel ook een andere keuze denkbaar zou zijn, kon daar niet aan afdoen.

Lezenswaardig in het verband van dit onderzoek is het advies van Advocaat-Generaal Timmerman aan de Hoge Raad. Hij gaat uitgebreid in op het onderscheid van de regelgeving op grond waarvan 13- en 14-jarigen slechts niet-industriële hulparbeid van lichte aard mogen verrichten, waar 15-jarigen niet-industriële arbeid van lichte aard, niet zijnde uitvoering mogen verrichten. Het gaat met name om dat begrip hulparbeid. Dat houdt in dat deze kinderen niet zelfstandig werkzaamheden kunnen verrichten en dat derhalve de arbeid van deze kinderen altijd onder toezicht moet plaatsvinden. In de toelichting bij de NRK komt nog tot uitdrukking dat deze kinderen slechts hand- en spandiensten mogen verrichten en geen (zelfstandige) productiewerk. Voor 15-jarigen geldt de eis dat steeds onder toezicht wordt gewerkt niet. De A-G. stelt dat voor zowel 13- en 14-jarigen als 15-jarigen een uitzonderingsregime ten aanzien van het principe dat kinderen niet werken bestaat. Het verschil tussen de categorieën is dat het verrichten van arbeid door 15-jarigen ‘normaler’ is. Daarom geldt voor hen een royaler uitzonderingsregime op de algemene verbodsbepaling. Door ook voor 13- en 14-jarigen een minimumloon in te voeren zou als het ware hun volwaardig deelnemen aan het arbeidsproces worden genormaliseerd, hetgeen geenszins de bedoeling kon zijn. Die stellingname van de wetgever acht de A-G. in overeenstemming met de Europese en internationale regelgeving waaraan Nederland is gebonden, regelgeving die de bescherming van het kind beoogt. Vooral door ervoor te zorgen dat niet de arbeidsdeelname, maar het volgen van onderwijs steeds prioriteit heeft.

Rolverdeling werkgever en/of verantwoordelijke persoon

De Raad van State afdeling rechtspraak kreeg in 2013 een zaak in hoger beroep voorgelegd waarin hij moest oordelen over de vraag wie de verantwoordelijke persoon was bij het rondbrengen van dagbladen en ander drukwerk.¹² Wat was er aan de hand? “Tijdens een inspectie op 31 juli 2009, omstreeks 5:25 uur, aan de Bladelstraat 12 te Tilburg is gebleken dat een kind van 14 jaar arbeid verrichtte en dat twee kinderen van 15 jaar arbeid verrichtten in de periode tussen 19 en 6 uur, bestaande uit het vrouwen

¹⁰ Gepubliceerd op rechtspraak.nl, met uitzondering van de laatste uitspraak.

¹¹ HR 10-11-2006, ECLI:NL:HR:2006:AY9216.

¹² Afd. Rechtspraak RvS, ECLI:NL:RVS:2013:BY8528.

en in tassen doen van ochtendkranten. Voorts houdt het boeterapport in dat de werkgever geen deugdelijke registratie voerde ter zake van de arbeids- en rusttijden.” De Arbeidsinspectie legt De Persgroep Distributie B.B. te Amsterdam een boete op van 10.575 euro.

Centraal stond de vraag of De Persgroep, die de distributie van kranten niet zelf uitvoerde maar door lokale distributeurs (waarmee zij distributieovereenkomsten had) liet uitvoeren, toch als werkgever in de zin van de Arbeidstijdenwet diende te gelden. Drie juridische identiteiten worden rondom de kinderen onderscheiden; de verantwoordelijke persoon die ervoor zorgt dat een kind geen arbeid verricht, dat kan zijn de werkgever, en eenieder die over het kind het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefent of in wiens huishouding een kind is opgenomen. De Persgroep heeft uiteraard geen dagelijks toezicht op de door de kinderen verrichte arbeid, maar als zij werkgever is, dan draagt zij wel de verantwoordelijkheid voor de deugdelijke registratie van arbeids- en rusttijden die de Arbeidsinspectie nodig heeft om het toezicht uit te oefenen. De opvatting van De Persgroep was dat zij slechts opdrachtgever was van de distributeur, die de opdrachtgever van de kinderen was, en derhalve geen van de drie in de wet omschreven rollen vervulde. Wel voerde De Persgroep de loonadministratie van de distributeur, maar dat leidde volgens haar niet tot het vaststellen van de gezagsrelatie tussen haar en de kinderen, die een vereiste is om van werkgeverschap te kunnen spreken.

De staatssecretaris brengt daar tegenin dat De Persgroep moet worden gezien als een ‘werkgever in algemene zin’. Op grond van de wetsgeschiedenis van de ATW en de NRK moet in die visie een breder werkgeversbegrip worden gehanteerd. Die redenering gaat volgens de Raad van State niet op. Wel wordt nog onderzocht of De Persgroep niet een voor de betrokken kinderen verantwoordelijk persoon is. Maar ook die vlieger gaat niet op. Onder verantwoordelijk persoon in de zin van de ATW moet worden verstaan ‘de’ werkgever van het kind en niet ‘een’ werkgever.

De conclusie die naar aanleiding van deze casus kan worden geformuleerd is dat de hoofdopdrachtgever in een keten van arbeidsrelaties waarin een kind is betrokken, niet vanwege die betrokkenheid ook de verantwoordelijkheden van de wetgeving op zich toegepast vindt.

Gevaarlijk werk

Wel verantwoordelijk, zelfs schuldig, was de werkgever (een slager) die een kind van 14 in dienst had dat door een ongeluk met een onveilige vleesmachine zwaar lichamelijk letsel opliep.¹³ Verantwoordelijk persoon en werkgever zijn één en dezelfde in deze zaak die onder het economisch strafrecht valt. Aan de orde was het feit dat de werkgever een aantal voorschriften van de Arbeidsomstandighedenwet niet juist had toegepast ten aanzien van al zijn (veelal jeugdige) personeel, als ook het ongeluk dat het kind als gevolg daarvan was overkomen. Hij werd veroordeeld vanwege het misdrijf dat bestaat uit overtreding van de ATW. De arbeid die het kind verrichte kon niet worden beschouwd als ‘niet-industriële (hulp)arbeid van lichte aard’.

Musicerende buitenlandse kinderen

Tijdens zeven concerten in juli 2015 trad een groep panfluitspelers uit Roemenië op met André Rieu en het Johann Strauss Orkest (hierna ARP) aan het Vrijthof in Maastricht. Twaalf panfluitspelers waren nog geen 16 jaar, elf waren jonger dan 13 jaar, en de voorstellingen duurden tot na 23.00 uur. Na eerst langs de bestuursrechter te zijn gegaan werd de zaak in hoger beroep in 2018 aan de Raad van State, afdeling rechtspraak voorgelegd.¹⁴ Ook in dit geval ging het om de rolverdeling tussen de verantwoordelijke persoon en de werkgever, meer specifiek de vraag hoe de gezagsverhouding moest worden geduid. Aan ARP, welke rechtspersoon door de minister van SZW als werkgever en verantwoordelijke persoon in de zin van de wet werd beschouwd, werd de boete van 116.550 euro opgelegd voor overtreding van de ATW. ARP beschikte over toestemmingsverklaringen van de ouders van de kinderen. De Arbeidsinspectie constateerde op grond daarvan dat ARP zich bewust was van haar gezagsverhouding met de kinderen, maar ARP bracht daar tegenin dat die toestemming niet zag op de arbeidsverhouding, maar (slechts) nodig was om het intellectuele eigendom van de opnamen te regelen. ARP was van mening dat

¹³ Het gaat om de uitspraak ECLI:NL:RBOVE:2018:409 (d.d. 12-02-2018), zie ook <https://www.gelderlander.nl/de-vallei/meisje-14-mist-vingers-na-ongeluk-met-onveilige-gehakmolen-baas-vervolgd-aa2e3785/>.

¹⁴ Raad van State, afdeling rechtspraak 24-10-2018, ECLI:NL:RVS:2018:3492.

een samenwerkingsovereenkomst en prestatieovereenkomst bestond tussen de firma S.C. Ultima FNV S.R.L., het bedrijf dat het muzikensemble naar Nederland haalde. Impliciet stelde zij daarmee dat deze als werkgever/verantwoordelijke persoon zou moeten zijn bestempeld, hetgeen de Arbeidsinspectie niet had gedaan en wat dientengevolge ook niet aan de rechter werd voorgelegd.

De rechtbank oordeelde dat het ministerie onvoldoende duidelijk had gemaakt dat de overeenkomst tot een gezagsverhouding tussen ARP en de kinderen had geleid, waardoor ARP dus in strijd met de ATW had gehandeld. In hoger beroep bij de Raad van State vocht het ministerie deze beslissing tevergeefs aan. Het ministerie had te gemakkelijk aangenomen dat ARP de werkgever van de kinderen was geweest.

Werkende kinderen in de horeca

Arbeid van lichte aard in de horeca krijgt nog een extra betekenis waar de ATW verbiedt dat kinderen werkzaam zijn in een gelegenheid waar alcohol wordt geschonken. De reden daarvoor is dat dit voor blootstelling aan extra risico's zorgt, zoals agressie, geweld en seksuele intimidatie. Daarover ging een zaak die in 2020 aan de rechter werd voorgelegd.¹⁵ In een restaurant werkten drie 15-jarigen in de bediening gedurende het zomerseizoen, de periode van 1 april tot en met 28 oktober 2016. Naast deze tewerkstelling van de kinderen had de werkgeefster geen deugdelijke urenregistratie bijgehouden, waardoor de arbeidsinspecteur toezicht op naleving van de arbeid- en rusttijden niet goed kon uitvoeren. Omdat er meerdere overtredingen werden geconstateerd, die voor het grootste deel overigens niet de kinderen maar andere werknemers betroffen, werd opgeteld een boete van 174.000 euro opgelegd. Daarvan betrof 18.000 euro het aandeel van de kinderarbeid.

Opnames van een schooltelevisieprogramma over pesten

In juni 2016 bezocht een arbeidsinspecteur een basisschool omdat ontheffing was verzocht voor het maken van opnamen voor een schooltelevisieprogramma over pesten. Tijdens dat bezoek bleek dat al eerder opnamen waren gemaakt, waar toen geen ontheffing voor was verzocht. In totaal 31 kinderen hadden meegedaan en er werden dus ook evenzovele overtredingen geconstateerd. De boete die daarvoor aan de producent van het programma werd opgelegd werd door de rechtbank gematigd, welk besluit de staatssecretaris van SZW bij de Afdeling Bestuursrechtspraak de zaak in hoger beroep bestreed.¹⁶ Dat sprake was van een verantwoordelijke persoon in de zin van de ATW stond in deze zaak niet ter discussie.

Wel werd aandacht gegeven aan de aard van de arbeid en of hiervoor ontheffing van de wet zou zijn verleend als deze zou zijn verzocht. Voor een deel was dat het geval. Zes kinderen jonger dan 13 jaar verrichtten arbeid die bestond uit het geven van een interview, dat zou geen probleem hebben opgeleverd voor ontheffing. Dat was echter anders ten aanzien van een ander deel van de werkzaamheden. Daarbij ging het om 25 kinderen jonger dan 13 jaar die deelnamen aan een graffitiworkshop, waarvoor geen ontheffing zou zijn verleend als deze tijdig zou zijn aangevraagd. Bij die workshop werd namelijk gebruikgemaakt van spuitbussen met verf waarin gevaarlijke stoffen zitten en waarop 'keep out of the reach of children' was vermeld. Ook de Raad van State vond, net als de bestuursrechter eerder, de matiging van de boete, inhoudende een halvering van 84.000 naar 42.000 euro, evenredig. Weliswaar voerde de staatssecretaris terecht aan dat ieder kind afzonderlijk bescherming behoeft en dit daarom bij de berekening van de boete mag worden meegeteld, dat neemt niet weg dat "het feit dat de activiteiten hebben plaatsgevonden in klassikaal verband en deel hebben uitgemaakt van de dagelijkse schoolactiviteiten evenzeer een rol moet spelen. De betrokken kinderen zullen het deelnemen aan die activiteiten daardoor niet hebben ervaren als het verrichten van arbeid. Veeleer is aannemelijk dat de deelname aan de activiteiten er in dit geval aan heeft bijgedragen dat de kinderen een leuke schooldag hebben gehad." Ten onrechte had de staatssecretaris dat aspect niet in de overwegingen betrokken.

¹⁵ Rechtbank Zeeland-West Brabant, 27-1-2020, ECLI:NL:RBZWB:2020:305.

¹⁶ Raad van State, 25-3-2020, ECLI:NL:RVS:2020:878.

12-jarig vriendje werkt mee in andermans hotel, moeder krijgt boete

In augustus 2017 kwam bij een algemene controle aan het licht dat gedurende de zomervakantie een 12-jarige werkzaam was geweest in een hotel in Middelburg. Vrij intensief zelfs; de werkzaamheden bestonden uit het uitserveren van het ontbijt en schoonmaken van de kamers. In totaal betrof het acht dagen, waarvan een periode van vijf dagen aaneengesloten per week. Hij begon om 7 uur 's ochtends en werkte tot de lunchtijd en verdiende 2,75 euro per uur, in totaal 400 euro. Er werd zelfs een arbeids-overeenkomst op papier gezet, die door de eigenaresse van het hotel en het kind werd ondertekend. Hij mocht, anders dan in een dienstbetrekking normaal is, van haar wel op elk moment stoppen als hij dat wilde.

In november 2019 oordeelde de rechtbank op het beroep van de moeder van het kind. Zij was niet de eigenaresse van het hotel, maar de staatssecretaris van SZW had haar als verantwoordelijke persoon in de zin van de ATW een boete van 6000 euro opgelegd.¹⁷ Volgens de moeder stond de aard van de arbeidsrelatie in de weg van het aannemen van een echt dienstverband. De overeenkomst was pas achteraf vastgelegd en er had geen wezenlijke gezagsrelatie bestaan. Volgens haar was sprake van afwezigheid van alle schuld aan haar zijde en was het opleggen van de boete disproportioneel.

De rechter gaat daar niet in mee. De moeder van het kind wordt zonder voorbehoud aangemerkt als de verantwoordelijke persoon in de zin van artikel 3:2 eerste lid ATW. Haar verweer dat zij niet op de hoogte was en haar daarom geen schuld trof, werd verworpen met het argument dat zij op de hoogte had kunnen, en daarmee eigenlijk ook wel moeten zijn. Haar zoon was immers 's ochtends zeer vroeg aanwezig geweest om aan het werk te gaan en ontving bovendien salaris. Uit die omstandigheden had zij kunnen afleiden dat van meer dan een 'heitje-voor-een-karweitje' sprake was. Nu zij daaromtrent had nagelaten onderzoek te doen, oordeelt de rechtbank dat zij niet alles heeft gedaan wat redelijkerwijze mogelijk was geweest om de overtreding te voorkomen. Ten aanzien van de vraag of sprake was geweest van arbeid in de zin van de wet, grijpt de rechter terug op de memorie van toelichting bij de ATW. Arbeid moet worden uitgelegd als werkzaamheden die de commerciële sfeer raken, activiteiten die louter en alleen worden verricht in de privésfeer vallen daar niet onder. De uitgevoerde werkzaamheden, waarvoor de overeenkomst als bewijs gold, konden niet worden gekwalificeerd als 'klusjes' die spelenderwijs werden verricht en een vrijblijvend karakter hadden.

De hoogte van de boete was gebaseerd op de *Beleidsregel boeteoplegging ATW en ATB 2013*. Omdat de overtreding een jong kind betrof was het normbedrag van 2000 euro per overtreding toegepast. In de bijlage bij de beleidsregel is neergelegd wanneer direct een bestuurlijke boete wordt opgelegd en in welke gevallen de vermenigvuldiging daarvan plaatsvindt. Bij overtreding van het verbod van kinderarbeid is dat het geval wanneer aan één van de in de toelichting gestelde voorwaarden is voldaan: er is sprake van een voor een kind gevaarlijke situatie, het kind heeft onvoldoende gerust, werkt laat of te lang zoals omschreven in de bijlage, en nog enige in casu niet ter zake doende voorwaarden. Van geen van de in de regeling gestelde voorwaarden was sprake, aldus de moeder. Omdat echter deze voorwaarden alleen van toepassing kunnen zijn op kinderen van 13 t/m 15 acht de rechter deze redenering, die de inspectie daarin volgt, niet relevant. Ook het standpunt dat sprake zou zijn van een enkele overtreding van meerdere dagen, in plaats van meerdere overtredingen die elkaar opvolgden, wordt niet gehonoreerd.

De rechtbank benadrukt de stelling van de moeder, luidende dat sprake is van een overtreding van zeer geringe ernst, niet te volgen. Maar vervolgens krijgt de uitspraak een bijzondere wending in het licht van de algehele juridische overwegingen. De rechtbank ziet in de door eiseres, de moeder, genoemde omstandigheden aanleiding de boete te matigen. De redenen zijn dat het de eerste maal is dat een dergelijke overtreding door haar is begaan, het een aaneengesloten periode betrof, en dat de rechtbank in aanmerking neemt dat het kind stress en gezondheidsklachten ervaart als gevolg van de boete die zijn moeder is opgelegd. Dat staat haaks op de belangen die het verbod van kinderarbeid beoogt te bescher-

¹⁷ Rechtbank Zeeland-West-Brabant, zaaknummer BRE 19/1860 WET, 27 november 2019. Deze zaak is niet gepubliceerd op de website van de Raad voor de rechtspraak. Gezien de principiële vragen die in de uitspraak worden gesteld en beantwoord zou publicatie wel zijn aan te bevelen. Om toch inzicht te geven wordt hier de zaak wat uitgebreider dan de andere besproken.

men. De rechtbank vindt ten slotte van belang dat het kind de werkzaamheden zonder dwang heeft verricht, plezier had in de werkzaamheden en dat hij ten tijde van het verrichten van de werkzaamheden de leeftijd van twaalf jaren had bereikt. De boete wordt daarom tot 2000 euro beperkt. Het beroep is daardoor gegrond, hetgeen meebrengt dat het ministerie de proceskosten voor rekening dient te nemen.



Bijbaantjes, vakan- tiewerk en klussen in en rond het huis

3

3 Bijbaantjes, vakantiewerk en klussen

3.1 Uitzonderingen op het verbod op kinderarbeid

In Nederland mogen kinderen in de leeftijd tot en met 15 jaar niet werken, behalve als aan een aantal strikte voorwaarden wordt voldaan. Deze voorwaarden hebben betrekking op de leeftijd van het kind, het soort werk en het aantal uren dat een kind maximaal mag werken. Zo mogen kinderen vanaf 13 jaar alleen klusjes en niet-industrieel werk uitvoeren en is in de regelgeving vastgelegd hoeveel uren een kind maximaal per (school)dag en per (school)week mag werken. De precieze voorwaarden verschillen per leeftijdscategorie (zie bijlage 2, tabel Overzicht Regelgeving Kinderarbeid in Nederland). De regels zijn uitgewerkt in de Nadere Regeling Kinderarbeid (2020). De regels passen binnen de Europese regelgeving.

In dit hoofdstuk bespreken we de eerste bevindingen rondom de ‘reguliere’ vormen van kinderarbeid, oftewel het vakantiewerk of de bijbaantjes die kinderen t/m 15 jaar uitvoeren en de klussen die kinderen uitvoeren in het bedrijf van de ouders. Artistiek werk door kinderen en andere vormen van kinderarbeid bespreken we in hoofdstuk 4.

3.2 Bijbaantjes en vakantiewerk

Tabel 3.1 laat zien welk percentage van scholieren per leeftijdscategorie een bijbaan of vakantiewerk heeft. Ongeveer een op de zeven kinderen van 12 jaar heeft een bijbaantje of vakantiewerk. Met de leeftijd loopt ook het percentage kinderen dat een baantje heeft op. In eerdere metingen onder scholieren door het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) zien we percentages die in grote lijnen hiermee overeenkomen.

Tabel 3.1 Percentage kinderen dat een bijbaantje of vakantiewerk heeft*

Leeftijd	Bijbaantjes	Vakantiewerk
12 jaar	14%	14%
13-14 jaar	31%	28%
15-16 jaar	60%	55%

* Bron: Nibud Scholierenonderzoek 2020¹⁸

In 2020 zijn de populairste bijbaantjes onder deze leeftijdsgroepen: kranten bezorgen, klusjes uitvoeren, oppassen of werken in de supermarkt of in de horeca (tabel 3.2). Werken in de supermarkt heeft de afgelopen jaren een prominenter plaats in de top 5 gekregen, ook bij 12- tot en met 14-jarigen.¹⁹ De bijbaantjes die hier bij 12-jarigen worden genoemd, mogen zij overigens formeel niet doen.²⁰

¹⁸ In het scholierenonderzoek 2020 zijn 1.952 scholieren ondervraagd over hun financiële gedrag en hun financiële situatie. De steekproef is representatief voor leeftijd, geslacht en provincie (Groen & Houtsma, 2020, p. 10).

¹⁹ Opmerkelijk is verder dat werken in de horeca bij 12-jarigen in de top 5 staat. Dat lijkt betrekking te hebben op een kleine groep kinderen.

²⁰ Kinderen van 12 jaar mogen alleen werken als het een taakstraf betreft.

Tabel 3.2 Top 5 bijbaantjes in schoolweken in 2012-2013, 2016 en 2020, naar leeftijd*

2012-2013	2016	2020
12-jarigen	12-jarigen	12-jarigen
1. Krant bezorgen	1. Krant bezorgen	1. Krant bezorgen
2. Babysitten	2. Karweitjes	2. Karweitjes
3. Karweitjes	3. Oppassen	3. Oppassen
4. Werken in het ouderlijk bedrijf	4. Werken in de supermarkt	4. Werken in de supermarkt
5. Schoonmaakwerk	5. Werken in de horeca	5. Werken in de horeca
13-14-jarigen	13-14-jarigen	13-14-jarigen
1. Krant bezorgen	1. Krant bezorgen	1. Krant bezorgen
2. Babysitten	2. Oppassen	2. Karweitjes
3. Karweitjes	3. Karweitjes	3. Oppassen
4. Werken bij de boer	4. Werken in het ouderlijk bedrijf	4. Werken in de supermarkt
5. Schoonmaakwerk	5. Schoonmaakwerk	5. Werken bij de boer
15-16-jarigen	15-16-jarigen	15-16-jarigen
1. Babysitten	1. Werken in de supermarkt	1. Werken in de supermarkt
2. Werken in de supermarkt	2. Oppassen	2. Werken in de horeca
3. Krant bezorgen	3. Werken in de horeca	3. Oppassen
4. Werken in de horeca	4. Krant bezorgen	4. Werken in winkel
5. Werken in winkel	5. Werken in winkel	5. Bijles geven

* Bron: Nibud Scholierenonderzoek (2012, 2016, 2020)

Gemiddeld werken scholieren tussen de 12 en 14 jaar vijf uur per week (Groen & Houtsma, 2020). Jongeren van 13 tot 15 jaar verdienen gemiddeld zo'n 160 tot 170 euro per maand met hun bijbaantjes en vakantiewerk.²¹

Ervaringen van werkende kinderen en hun ouders

Kinderen denken vaak positief over bijbaantjes of vakantiewerk (Tap, Van der Wel, Renooy, 2005). Ook uit het scholierenonderzoek van Nibud (Groen & Houtsma, 2020) kwam naar voren dat de meeste kinderen als reden om te werken opgeven dat ze geld willen verdienen. Verder stellen kinderen dat ze het leuk vinden om te werken of dat ze graag werkervaring willen opdoen (Groen & Houtsma, 2020). Ouders stimuleren vaak dat hun kind een baan neemt en vinden dit een leerzame ervaring voor hun kind, zolang dit geen negatieve invloed heeft op de schoolprestaties (Tap et al., 2005).

Ouders zijn over het algemeen positief over de regelgeving rondom kinderarbeid. Kinderen geven aan dat ze graag langer zouden willen werken dan toegestaan is en zien de regels rondom kinderarbeid als betuttelend. Wel vinden ze het belangrijk om ook nog tijd over te houden voor leuke dingen (Tap et al., 2005). Voor werkgevers behoort een versoepeling in de arbeidstijden voor werkende kinderen wat hun betreft ook tot de mogelijkheden: de jongeren willen zelf vaak meer werken en er zijn volgens de werkgevers ook geen signalen dat dit niet zou kunnen. Dit kan echter wel alleen onder het voorbehoud dat school er niet onder lijdt.

De indruk van de inspectie is dat werkgevers, ouders en kinderen soms wat te makkelijk denken over het hebben van een bijbaantje en zich niet altijd bewust zijn van de regels en die soms ook betuttelend vinden.²² De vakbonden geven aan dat regelgeving wel degelijk belangrijk is, omdat werknemers geneigd zijn zichzelf te overschatten. Als voorbeeld noemen zij het belang van hersteltijd. De ervaring leert dat zowel volwassenen als kinderen zichzelf overschatten als het gaat om de hoeveelheid werk die ze aankunnen en dat er over hersteltijd te lichtzinnig wordt gedacht. Regelgeving is daarom volgens de vakbonden nodig om werknemers tegen zichzelf te beschermen.

Ervaringen van werkgevers

Een van de grootste werkgevers van bijbaantjes aan jeugdigen geeft aan dat geld verdienen de grootste drijfveer is van kinderen om te gaan werken. Als veel kinderen iets verdienen, kan er druk ontstaan vanuit leeftijdgenootjes om mee te gaan met een uitgavepatroon dat alleen mogelijk is als je iets verdient.

²¹ Er waren onvoldoende gegevens van 12-jarigen om hun gemiddelde inkomen te berekenen.

²² Uit een interview met een inspecteur van de Arbeidsinspectie.

Het gaat op die leeftijd vrijwel altijd om een eerste baantje. Het hebben van een bijbaantje zorgt ervoor dat ze werknemersvaardigheden leren, zoals op tijd komen en zonder tegenspraak een opdracht uitvoeren. Ook leren ze zich gewaardeerd voelen en ze leren dat het voldoening geeft als je anderen helpt. Op die manier worden ze zelfstandig, ontdekken ze wat ze kunnen en voelen ze dat ze meetellen in de maatschappij. Goed presteren op school is volgens de werkgevers belangrijker dan het bijbaantje. Om deze visie uit te dragen bieden sommige grote werkgevers van kinderen gratis examentraining aan en geven ze tijd aan hun arbeidskrachten om te leren voor tentamens.

3.3 Werken in het ouderlijk bedrijf

Kinderen van 13 tot en met 14 jaar mogen hulparbeid van lichte aard uitvoeren in het bedrijf van de ouders, bijvoorbeeld een winkel of een boerderij. Een voorwaarde daarbij is dat het woonhuis en bedrijf één geheel vormen. De regels zijn dezelfde als de regels voor bijbaantjes en vakantiebanen, zie bijlage 2 voor een overzicht van de regels. In het kort betekent dit dat kinderen jonger dan 13 jaar nog niet mogen meewerken in het ouderlijk bedrijf. 13-, 14- en 15-jarigen mogen dat wel, maar voor hen gelden wel regels voor het maximaal aantal uren en het type arbeid. Zo mag er door kinderen alleen arbeid van lichte aard uitgevoerd worden, zoals het voeren van kleine dieren of het plukken van fruit. 15-jarigen mogen qua arbeidstijden iets meer werken op niet-schooldagen en in de vakanties dan 13- en 14-jarigen. Vanaf het zestiende jaar mag wat meer. Een 16- of 17-jarige mag met trekkers en machines werken, mits hij of zij beschikt over de vereiste diploma's, zoals een tractorrijbewijs of spuitlicentie. Bovendien geldt voor tieners vanaf 15 jaar een minimumloon.

Specifiek voor deze situatie is dat de gezagsverhouding wat minder duidelijk kan zijn: de ouder is zowel ouder als werkgever. Daarbij komt dat kinderen (en ouders) soms zo vertrouwd zijn met de werkzaamheden dat de regels van wat kinderen wel en niet mogen niet erg op het netvlies staan. Kinderen kunnen bijvoorbeeld even bijspringen op momenten dat het eigenlijk niet mag of door het gebruik van machines.

3.4 Risico's bij bijbaantjes, vakantiewerk en klussen in en om huis

Hieronder benoemen we de belangrijkste risico's die verbonden zijn aan het verrichten van werk door kinderen.

Fysieke overbelasting

Uit eerder onderzoek bleek ook dat kinderen soms fysiek zwaar werk deden dat niet toegestaan is op hun leeftijd of dat ze werkten met gevaarlijke machines (Tap et al., 2005). Zo moeten kinderen soms te zwaar tillen, kunnen ze niet in voldoende gevarieerde houdingen werken of verrichten ze werk waarbij lichamelijke klachten of vermoeidheid kunnen optreden (Strehl et al., 2012). Ook uit arbeidsinspecties bleek dat voor werkende kinderen tussen de 13 en 15 jaar repeterend werk en een statische lichaamshouding veelvoorkomende risico's zijn (ministerie van SZW, 2019). Daarnaast kan onvoldoende voorbereiding op het werk ook een gevaar vormen volgens een bewegingswetenschapper, bijvoorbeeld als kinderen niet de juiste kleding dragen voor het werk dat zij verrichten.

Fysieke overbelasting kan met name voor werkende kinderen een probleem vormen omdat zij hun eigen grenzen vaak slecht kunnen inschatten of aangeven (Strehl et al., 2012). Zeker wanneer er weinig toezicht wordt gehouden door leidinggevendenden kan dit negatieve gevolgen hebben. Uit inspecties bleek dat het merendeel, maar niet alle bedrijven met jongeren in dienst, altijd toezicht houdt op de jongeren tijdens werkzaamheden (76%) en volgens de inspecteur de regels voor werkende jongeren voldoende toepast (82%). Daarentegen heeft slechts een derde aandacht voor de specifieke risico's voor deze leeftijdsgroep in de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E).

Emotionele overbelasting

Emotionele overbelasting lijkt vaker te spelen dan fysieke overbelasting: zo ervaren alle kinderen met werk weleens momenten van stress (Tap et al., 2005). Kinderen kunnen stress ervaren als de werkdruk te hoog is of als zij meer verantwoordelijkheden krijgen dan ze aankunnen of toegestaan is (Strehl et al., 2012). Een ander voorbeeld van druk die een kind kan ervaren is wanneer het zelf verantwoordelijk is voor het regelen van vervanging als het zelf niet kan werken op de dag dat het kind is ingeroosterd. In de horeca of detailhandel kan het ook gebeuren dat een kind met vervelende incidenten te maken krijgt, bijvoorbeeld agressieve klanten. Ten slotte kan een kind psychisch overbelast raken als er sprake is van intimidatie door de baas (Strehl et al., 2012).

Gevaarlijk werk

Er zijn weinig gegevens beschikbaar over bedrijfsongevallen waarbij kinderen betrokken zijn. Toch is het niet helemaal denkbeeldig. Zo beschrijven we in hoofdstuk 2 in de casus *Gevaarlijk werk* (p. 11) een voorbeeld van een bedrijfsongeval waarbij een 14-jarig meisje is betrokken. Jaarlijks houdt Stigas²³ de cijfers bij van dodelijke ongevallen binnen de landbouwsector. Op landbouwbedrijven zijn jaarlijks gemiddeld twee dodelijke ongevallen waarbij kinderen jonger dan 16 jaar betrokken zijn.²⁴ Het gaat hierbij meestal om ongevallen met rijdende voertuigen. Vaak gaat het om kinderen die op het erf spelen of rondlopen en niet om kinderen die aan het werk zijn. Er zijn geen cijfers over bedrijfsongevallen waarbij kinderen op de boerderij betrokken zijn. De aanwezigheid van voertuigen en machines op het erf brengt risico's met zich mee, ook als kinderen daar verder niets mee doen.

Kinderen werken te veel uren

Uit eerder onderzoek van RegioPlan bleek dat de bevroegde kinderen die een bijbaantje hadden vaak meer uren op een schooldag werkten dan was toegestaan (Tap et al., 2005). Met name bij horecawerk, oppassen of in de landbouw gebeurt het vaak dat kinderen te veel uren werken (Strehl, De Vos & Lieten, 2012). Zo heeft ongeveer de helft van de overtredingen van de Arbeidstijdenwet in de horeca betrekking op werknemers tussen de 12 en 15 jaar (ministerie van SZW, 2013). Als kinderen meer uur werken dan volgens de wetgeving is toegestaan, kan dit ertoe leiden dat ze onvoldoende slaapuren krijgen of te weinig tijd overhouden voor huiswerk, hobby's of sociale contacten (Strehl et al., 2012).

Invloed op schoolprestaties

De meeste kinderen die werken menen dat hun schoolwerk niet in gevaar komt door hun bijbaan (Tap et al., 2005). De indruk was ook dat ouders de balans tussen school en werk goed in de gaten houden: in eerder onderzoek vonden zij het hun verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat het kind voldoende tijd overhoudt voor schoolwerk (Tap et al., 2005). Onderzoek naar het verband tussen het hebben van een bijbaantje en schoolprestaties liet wel zien dat kinderen met een bijbaantje vaak minder goed presteren op school vergeleken met kinderen zonder werk. Dit leek echter niet te komen door het werken zelf, maar doordat kinderen die minder interesse tonen in school eerder geneigd zijn om een bijbaan te nemen (Wolbers, 2008).

Weerbaarheid van kinderen

De weerbaarheid van kinderen tegenover werkgevers is minder groot dan de weerbaarheid van volwassenen tegenover werkgevers. Kinderen kunnen relatief makkelijk te overreden zijn. Het is de vraag of een kind de kracht heeft om 'nee' te zeggen op het moment dat het iets niet wil. Volgens een bewegingswetenschapper is dit, gezien het natuurlijke machtsverschil tussen kinderen en volwassenen, met name problematisch wanneer één volwassene het toezicht houdt op het kind en het kind geen beroep kan doen op een andere volwassene (het *meer-ogen-principe*).²⁵ Een deel van de kwetsbaarheid van het kind ligt hierin besloten. Dit geldt overigens ook voor andere vormen van kinderarbeid.

²³ Stigas helpt ondernemers en werknemers in de agrarische sector om gezond, veilig en duurzaam te werken. (<https://www.stigas.nl/>).

²⁴ Aan het begin van de eeuw lag het aantal dodelijke ongevallen onder kinderen gemiddeld op vier per jaar.

²⁵ Vanwege het machtsverschil tussen volwassenen en kinderen is het belangrijk dat er altijd door ten minste twee volwassenen toezicht wordt gehouden op het werk.

Diffuse verhoudingen binnen het familiebedrijf

Tijdens het werk in het ouderlijk bedrijf kunnen de rol van ouder én de rol van werkgever door elkaar lopen. Voor een kind kan dit verwarrend zijn. Het wordt niet altijd goed bijgehouden hoe lang een kind aan het werk is. Bovendien doen kinderen die in een familiebedrijf werken geregeld werk dat formeel niet is toegestaan.



Als een hobby werk lijkt te worden

4

4 Als een hobby werk lijkt te worden

4.1 De grens tussen hobby en werk

Wanneer wordt de vrijetijdsbesteding van het kind kinderarbeid? In de praktijk blijkt het erg moeilijk om een grens vast te stellen tussen hobby en werk. Het hangt onder meer af van de mate waarin het kind zelf eigenaar is over de uitvoering van zijn of haar activiteit, de beloning die het kind eventueel ontvangt voor zijn of haar activiteit (of die het kind wordt beloofd in de toekomst) en hoe het kind de uitvoering van de activiteit beleeft. Als een kind plezier heeft in zijn of haar hobby, erin uitblinkt en erin investeert, kan dat wat begon als een hobby uitmonden in een activiteit die wordt beloofd of die het perspectief biedt op een beloning en die, mede daardoor, minder vrijblijvend kan zijn geworden.

In dit hoofdstuk bespreken we een aantal vormen van activiteiten door kinderen die in veel gevallen zijn ontstaan vanuit een hobby: cultureel en artistiek werk, topsport, ondernemerschap en influencing.

4.2 Cultureel en artistiek werk door kinderen

Voor cultureel en artistiek werk kan in Nederland voor kinderen tot 13 jaar een ontheffing worden aangevraagd. In de wet wordt cultureel en artistiek als volgt beschreven:

Het verlenen van medewerking aan uitvoeringen van culturele, wetenschappelijke, opvoedkundige of artistieke aard, aan modeshows, aan audio-, visuele of audiovisuele opnamen en daarmee vergelijkbare 'niet-industriële' arbeid van lichte aard.

Afhankelijk van de leeftijd van het kind gelden er regels over het aantal uur dat een kind aan dergelijk werk mag besteden, hoeveel rust het kind krijgt en het aantal optredens dat het kind per jaar mag doen. Ook moeten kinderen begeleiding krijgen, bijvoorbeeld om te kunnen signaleren of het kind gespannen is (ministerie van SZW, 2016). De wetgever onderscheidt twee leeftijdscategorieën, van 0 tot met 6 jaar en van 7 tot en met 12 jaar.

Voor kinderen van 13 tot en met 15 jaar is de Nadere Regeling Kinderarbeid (NRK) van toepassing vanaf de dag dat een kind 13 jaar wordt. De mogelijkheden die kinderen van 13 tot en met 15 jaar krijgen bij cultureel en artistiek werk zijn ruimer dan bij de baantjes die we in het vorige hoofdstuk hebben beschreven.

De aanvraag van een ontheffing voor cultureel en artistiek werk door kinderen tot en met twaalf jaar²⁶

De ontheffing moet bij de Arbeidsinspectie worden aangevraagd door de werkgever van het kind. Daarbij gaat het om de persoon die de instructies geeft. Voor de aanvraag kan worden ingediend moet een autorisatiecode worden aangevraagd. Als de werkgever beschikt over de autorisatiecode, kan de werkgever de ontheffingsaanvraag invullen. De aanvraag bestaat uit twee delen:

1. Opgave Arbeid door kinderen. Hierin vult de werkgever de volgende gegevens in:
 - algemene gegevens, zoals de productie of de activiteit waarvoor de ontheffing wordt aangevraagd en wanneer het werk start en eindigt;
 - welke risico's er zijn voor het kind en wat de werkgever doet om die risico's weg te nemen.
2. Opgave Kind(eren). Hierin vult de werkgever de volgende gegevens in:
 - gegevens van betrokken kind(eren);
 - hoe vaak het kind per jaar optreedt en wat zijn werk- en rusttijden zijn;
 - dat en hoe u voorziet in de verplichte deskundige begeleiding van het kind.

Het tweede deel 'Opgave Kind(eren)' kan worden ingevuld als het eerste deel 'Opgave Arbeid door Kinderen' is goedgekeurd door de inspectie. Volgens de inspectie duurt dat ongeveer twee weken.

²⁶ Zie <https://www.inspectieszw.nl/melden/ontheffing-kinderarbeid>. De afspraken zijn vastgelegd in de Beleidsregel inzake ontheffing verbod op kinderarbeid (BOVK) (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0037569/2016-04-01>).

De ontheffingen in de praktijk

Jaarlijks ontvangt de inspectie zo'n 1600 aanvragen (tabel 4.1). In het eerste coronajaar (2020) was dat wat minder. Vaak gaan de aanvragen over meerdere uitvoeringen en hebben ze betrekking op meer kinderen, in het extreemste geval over zo'n 2000 werkmomenten en ruim 100 kinderen. Het aantal aanvragen zegt dus weinig over het aantal kinderen waarop het betrekking heeft.

Tabel 4.1 Aantal aanvragen voor ontheffing voor kinderen tot en met 12 jaar*

Jaar	Aantal aanvragen
2017	1633
2018	1612
2019	1622
2020	1451

* Bron: gesprekken met de Arbeidsinspectie (najaar 2021)

Als de Arbeidsinspectie het eerste deel van de aanvraag heeft ontvangen, bepaalt de inspectie of er veel of weinig risico's aan kleven. Als het oordeel is dat het risicovol is, wordt er verder onderzoek gedaan (bijvoorbeeld door te bellen met de aanvrager) en worden er eventueel aanvullende voorwaarden gesteld. Alle 'risicoloze' inzet van kinderen wordt in principe gehonoreerd, mits het op tijd is aangevraagd (twee weken voor het optreden).

In de praktijk wordt ongeveer 99 procent van de aanvragen gehonoreerd, ook omdat aanvragers vaak van tevoren contact opnemen met de inspectie als ze niet zeker weten wat mogelijk is. De indruk is dat traditionele producenten die kinderen inhuren voor bijvoorbeeld musicals het best goed voor elkaar hebben. Ze vragen ontheffing aan en letten ook wel op de belasting. Vaak zijn het nieuwe partijen die met kinderen werken waarbij het lastig is om de grenzen te bepalen.

Ontheffingen moeten worden aangevraagd om het jongere kind te beschermen tegen overbelasting. Elk kind moet kind kunnen zijn, naar school kunnen gaan, en er moeten voldoende rustmomenten zijn. Het feit dat deze ontheffingen er zijn en aangevraagd moeten worden, creëert enerzijds bewustzijn bij de opdrachtgevers, anderzijds worden zij op die manier verplicht om zich hieraan te houden omdat ze anders een boete riskeren. Wel vindt een substantieel deel van de betrokkenen die zich vanuit de praktijk bezighouden met optredende kinderen dat het maximum aantal dagen waarvoor ontheffing aangevraagd kan worden te weinig is. Hier zou volgens hen binnen alle leeftijdscategorieën ruimte zijn voor versoepelingen: als een kind nu één speelfilm doet, dan zit het voor de rest van het jaar aan het maximum aantal toegestane draaidagen en zijn andere klussen niet meer mogelijk. Op deze manier wordt het kind beperkt in de uitoefening van zijn/haar hobby. Idealiter zou de belastbaarheid van het kind centraal moeten staan.

Hoewel er dus veel aanvragen zijn, doet een deel van het spectrum daar niet aan mee. Denk aan jonge zangers (in het schnabbelcircuit) of circuskinderen. Jonge topsporters lijken ook een uitzonderingspositie te hebben en voor jonge influencers is de aanvraag van een ontheffing geen gemeengoed. Later in dit hoofdstuk komen we daarop terug.

Cultureel en artistiek werk door kinderen vanaf 13 tot en met 15 jaar²⁷

Voor kinderen van 13 jaar en ouder hoeft geen ontheffing te worden aangevraagd als ze meewerken aan een uitvoering. Wel zijn in de regelgeving aparte arbeids- en rusttijden vastgelegd voor 13- en 14-jarigen en voor 15-jarigen. De arbeidstijden voor kinderen bij creatief werk zijn ruimer dan voor kinderen in reguliere bijbaantjes. Binnen creatief werk mogen kinderen van 15 jaar en ouder op hun beurt iets langer werken dan kinderen van 13 en 14 jaar. Ook zijn de rusttijden voor 15-jarigen iets minder ruim (zie voor meer details bijlage 2).

In het vervolg van dit hoofdstuk gaan we in op de eerste bevindingen rondom de vormen van kinderarbeid waarin kinderen activiteiten ontplooiën die voortkomen uit hun hobby. Het gaat om kinderen die

²⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijbaan-vakantiewerk-en-stage-door-jongeren/vraag-en-antwoord/meewerken-uitvoering-13-14-of-15-jaar>.

optreden of meewerken aan voorstellingen en films, de jonge influencers, de jonge topsporters en de jonge ondernemers. De huidige praktijk is dat ontheffingen uitsluitend (moeten) worden aangevraagd voor kinderen tot en met 12 jaar uit de eerste categorie, dus de kinderen die meedoen aan uitvoeringen.

Ervaringen van kinderen die meedoen aan uitvoeringen

Uit eerder onderzoek blijkt dat kinderen dit soort werk vaak leuk vinden en weinig prestatiedruk ervaren (Tap et al., 2005). De meeste kinderen doen mee aan producties omdat ze het leuk vinden, omdat ze er goed in zijn, omdat ze iets willen leren of omdat ze anderen tegenkomen die hetzelfde leuk vinden als zij (Van der Pal et al., 2017). Van kinderen die meespelen in films en reclamespotjes is bekend dat de voornaamste reden om hieraan mee te doen het plezier is dat ze eraan beleven. Bij kinderen die via een castingbureau worden ingezet, is er bovendien nog een extra surveillance aanwezig: kinderen van wie gedacht wordt dat de interesse niet oprecht is, worden niet voorgesteld aan de opdrachtgever.

Met name kinderen die voor de camera staan werken vaak overdag. Hierdoor komt het voor dat ze school moeten missen, maar hiervoor is wel toestemming van de leerplichtambtenaar nodig. Schoolprestaties lijken hier niet onder te lijden (Tap et al., 2005). Wel noemen de betrokkenen dat het erg afhankelijk is van de bereidheid van de leerplichtambtenaar om hier toestemming voor te verlenen.

In de gesprekken die we hebben gevoerd horen we opvallend weinig risico's. Vaak hoor je juist dat de kinderen gedisciplineerd zijn en het goed doen op school. Het aantal aanvragen voor ontheffingen voor kinderen die jonger zijn dan 13 jaar lijkt erop te wijzen dat het werken met ontheffingen behoorlijk is ingeburgerd. Het lijkt dus goed te gaan, al kan de druk om op alle fronten te presteren ook stress opleveren.

Het toezien oog van een begeleider

Een manier waarop overbelasting van het kind kan worden tegengegaan is de aanwezigheid van (onderwijskundige) begeleiding. Het voornaamste doel van de begeleiding die geboden wordt is er zijn voor het kind, gedurende de hele periode van de klus. Er wordt bijvoorbeeld een plekje gecreëerd waar rust is, waar het kind zich terug kan trekken uit de chaos van de set en een spelletje kan spelen. Bij producties die meerdere dagen kosten zijn ouders en kinderen vaker tevreden over de begeleiding en voelen de kinderen zich vaak beter (Pal et al., 2017). Uit de interviews blijkt daarentegen dat opdrachtgevers bij kortlopende producties, zoals bij fotoshoots en reclamefilmpjes, altijd meer kinderen inhuren dan nodig, om op die manier altijd back-ups klaar te hebben staan en de kinderen die het niet meer leuk vinden te ontlasten. Ouders melden wel dat hoe de begeleiding ervaren wordt heel erg persoonsgebonden is. Het komt voor dat erg jonge meiden deze taak op zich nemen, die niet altijd goed weten hoe te handelen in situaties die zich voordoen. Bovendien merken ouders op dat andere factoren, zoals strakke deadlines en financiële kwesties, wel eens voorrang lijken te hebben op het welzijn van het kind dat op die momenten niet meer op de eerste plaats staat.

4.3 Jonge topsporters

Jonge topsporters zijn kinderen die trainen en uitkomen op een hoog niveau, bijvoorbeeld kinderen met een Talentstatus, een Topsportstatus of een KNVB-beloofte-status.²⁸ Het kan gaan om kinderen die individueel of in teamverband op hoog niveau presteren, zoals een Europees of wereldkampioenschap, Olympische Spelen of vergelijkbare toernooien (Montanus, 2015).²⁹

Beperking van risico's door zelfregulering

Hoe clubs en bonden met jonge topsporters omgaan is in belangrijke mate afhankelijk van zelfregulering. Beleidsinhoudelijk valt het onder het domein van VWS, maar een sportwet, hoewel recentelijk wel geadviseerd door de Nederlandse Sportraad, bestaat niet. Wel beschikt iedere bond die is aangesloten

²⁸ <https://www.evot.nl/scholen/noc-nsf-status-of-een-knvb-beloftestatus>.

²⁹ Bij sport gelden andere leeftijdscategorieën dan in de Arbeidstijdenwet. In de ATW is een kind tussen 0 en 15 jaar, bij sport tussen 0 en 17 jaar.

bij het NOC*NSF over een eigen regelgevend kader. Het gaat dan om 93 landelijke sportorganisaties die samen bijna 24.000 sportverenigingen met in totaal 5,2 miljoen georganiseerde sporters vertegenwoordigen. Iedere bond heeft dus aandacht voor omgang met talent.³⁰ Voorbeelden hiervan zijn sportpsychologen die het psychisch welbevinden van jonge topsporters in de gaten houden. Het hebben van een sportpsycholoog is echter geen verplichting. De Arbeidsinspectie kan hier geen toezicht op houden. Het Centrum Veilige Sport Nederland (CVSN), dat valt onder NOC*NSF, heeft wel een meldkamer voor ongewenst gedrag waar 24 uur per dag vertrouwenspersonen werkzaam zijn. Verder beschikken de afzonderlijke bonden verplicht over vertrouwenscontactpersonen die vervolgens weer kunnen doorverwijzen naar het CVSN. Een aandachtspunt is de ongeorganiseerde sport, bijvoorbeeld urban sports, als BMX'en, freerunnen, skateboards, streetball, skaten en bodybuilding.

Ook met betrekking tot contracten bestaat er geen regelgeving binnen de sportwereld. Bij de meeste sporten voeren sponsorcontracten de boventoon en geen arbeidscontracten. Sporten als voetbal, wielrennen en hockey nemen hierin een bijzondere positie in, aangezien daar vaker sprake is van arbeidscontracten in vergelijking met de andere sporten. Dit heeft als gevolg dat er bij dergelijke sporten (in tegenstelling tot veel andere sporten) ook arbeidsomstandighedenwetgeving van toepassing is. In het geval van een arbeidscontract kan er in deze sporten ook een salaris worden betaald, terwijl het bij de andere sporten vaker gaat om een stipendium (als het gaat om een door NOC*NSF gefinancierd topsportprogramma). Dit betekent dat er nogal wat verschillen zijn tussen commerciële topsport en anders georganiseerde topsporten, terwijl de risico's voor jonge sporters vergelijkbaar zijn.

Ervaringen van jonge topsporters

“Bewegen is goed, meer bewegen is beter.” Dat is de eerste beweegrichtlijn voor kinderen van 4 tot en 18 jaar van de Gezondheidsraad (Beweegrichtlijnen 2017). De raad adviseert kinderen om minstens elke dag een uur aan matig intensieve inspanning te doen en wijst erop dat langer, vaker en/of intensiever bewegen extra gezondheidsvoordeel oplevert. Van experts begrijpen we dat kinderen ook heel veel aankunnen en het vaak ook leuk vinden. Als een kind dan zegt dat het sporten nog steeds leuk vindt, hebben ouders geen reden om hieraan te twijfelen.

De ontwikkeling van sporter tot topsporter is vaak een geleidelijk proces. Kinderen blinken uit en komen steeds een treetje hoger, totdat ze het hoogste niveau hebben bereikt. In dit proces kan de druk die het kind ervaart steeds groter worden, want de trainer vindt ze goed of ouders hebben al veel geïnvesteerd. Tegenwoordig is er veel aandacht voor de excessen bij topsport. Zo verscheen recentelijk het rapport *Ongelijke Leggers* (Olfers & Van Wijk, 2021) over misstanden in de turnwereld. In het rapport dat in opdracht van de turnbond KNGU is geschreven wordt een ontluisterend beeld geschilderd. Met name vrouwelijke turners zijn op grote schaal slachtoffer geworden van onder meer manipulatie en vernedering door trainers en coaches. Kenmerkend aan een sport als turnen is dat het een vroegontwikkelingsport is; om erin te kunnen uitblinken moet je er jong mee beginnen.

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

Om een beeld te krijgen hoe jonge topsporters zelf het bestaan als jonge topsporter ervaren, hebben wij een groepsgesprek gehouden met kinderen uit een schoolklas van een Topsport Talentschool. Deze middelbare scholen zijn bedoeld voor kinderen die van hun sportbond een Topsport-status (LOOT) krijgen en kunnen ontheffingen en speciale sportvoorzieningen aanbieden aan hun leerlingen. De leerlingen vertegenwoordigen verschillende teamsporten (voornamelijk voetbal, maar ook honkbal en basketbal) en enkele individuele sporten (bijvoorbeeld karate). Voor leerlingen die naar een dergelijke school gaan zijn school- en sportactiviteiten vaak goed op elkaar afgestemd. De leerlingen zijn heel positief over hun

³⁰ <https://nocnsf.nl/talentontwikkeling/voor-talentcoaches>.

sportactiviteiten. Ze vinden het leuk dat je van het sporten je baan kan maken, dat je jezelf uit kan dagen en dat je ouders trots op je zijn. Het deel uitmaken van een team, het opdoen van vaardigheden als respect voor je tegenstander en concentratie, worden als positieve kanten van topsporten genoemd.

Het verschilt per leerling hoe lang zij bezig zijn met het sporten. Een deel is er zo'n vijf uur per dag mee bezig, anderen 'slechts' veertien uur per week. Leerlingen vinden desondanks dat ze genoeg tijd hebben voor hobby's, vrienden en schoolwerk. Het lijkt voor de meeste leerlingen geen optie om een training over te slaan als ze bijvoorbeeld moe zijn, soms omdat dat niet mag van trainers maar ook omdat ze dat zelf niet willen. Zo willen ze graag blijven trainen en kan het overslaan van een training mogelijk negatieve consequenties hebben, bijvoorbeeld dat je niet opgesteld wordt bij een komende wedstrijd.

Topsporten kan veel van de leerling vragen, zeker als ze vaak naar het buitenland moeten. Een enkeling merkt op dat het competitieve element ook minder leuk kan zijn, bijvoorbeeld als je moet winnen van medesporters om deel te kunnen nemen aan een toernooi, terwijl zij buiten de wedstrijd om je vrienden zijn. Ten slotte worden blessures als negatieve kant van topsporten genoemd, voornamelijk omdat je dan vaak voor langere tijd niet kunt trainen.

Het verschilt ook per leerling wat voor contact zij hebben met hun coach. Zo geeft een leerling die een individuele sport doet aan heel goed contact te hebben met haar coach, waarbij ze het ook kan vertellen als ze iets minder leuk vindt aan de training.

Enkele leerlingen hebben veel volgers op sociale media. Soms krijgen ze ook weleens persoonlijke berichtjes van fans. Bij de meesten leken dit onschuldige situaties. Een enkeling heeft meegemaakt dat iemand persoonlijk contact met haar wilde buiten sociale media. Als het vervelend wordt, blokkeren ze deze persoon.

Richtlijnen om overbelasting bij jonge topsporters tegen te gaan

Om jonge (top)sporters te beschermen zijn in 2012 acht richtlijnen opgesteld door een aantal betrokken organisaties (*International Safeguards for Children in Sport*). Deze richtlijnen zijn bedoeld voor alle sportorganisaties waar kinderen en jongeren kunnen sporten, zodat deze organisaties kinderen kunnen beschermen. De richtlijnen zijn als volgt (Rhind & Owusu-Sekyere, 2017):

1. ontwikkel een beleid waarin de inzet om kinderen te beschermen onderstreept wordt;
2. ontwikkel een systeem voor het omgaan met zorgen over de veiligheid van kinderen binnen de organisaties, bijvoorbeeld ieders verantwoordelijkheden;
3. advies en ondersteuning aan degenen die verantwoordelijk zijn voor het beschermen van kinderen binnen de organisatie;
4. minimaliseer risico's voor kinderen zo veel mogelijk;
5. implementeer gedragsrichtlijnen, die beschrijven wat acceptabel gedrag is en de best practices stimuleren;
6. werf adequaat personeel en geef hun de mogelijkheid om de vaardigheden te ontwikkelen voor het beschermen van kinderen;
7. werk samen met partnerorganisaties, om hen te stimuleren de richtlijnen te implementeren;
8. monitor en evalueer de effectiviteit van het beleid.

Een eerste evaluatie van de *International Safeguards* liet zien dat de richtlijnen positieve gevolgen lijken te hebben binnen de organisaties die ze geïmplementeerd hebben: zo is er meer ruimte binnen de organisaties om te communiceren over het beschermen van kinderen in sport. Ook lijken de richtlijnen een positieve impact te hebben op de manier waarop kinderen, ouders en coaches zich gedragen (Rhind & Owusu-Sekyere, 2020).

Monitoring van het welbevinden van de jonge topsporter

Sportpedagogen vinden dat de vraag of een kind verder wil vaker aan het kind zou moeten worden gesteld. Een nieuwe afweging of het kind nog steeds gelukkig is met de situatie wordt nu te weinig gemaakt. Zij stellen een aantal zaken voor om de situatie te verbeteren. Deze zouden in (op dit moment

nog niet bestaande) sportwetgeving vastgelegd kunnen worden of wellicht op een andere manier worden afgedwongen:

- Het voeren van meer reflectieve gesprekken met kinderen door onafhankelijke personen.
- Het voorop plaatsen van het welzijn van het kind, door pedagogen een belangrijkere rol te geven in het geheel. Ook zouden trainers gecontroleerd moeten worden op het naleven van pedagogische regels.
- Het terugschroeven van de rol van ouders en trainers (soms beide rollen vervuld door dezelfde personen).
- Laat de school niet draaien om de sport, maar de sport om de school. Door het apart te zetten van topsportleerlingen worden zij afgescheiden van de rest van de kinderen en dat is niet goed voor hun ontwikkeling. Het behalen van diploma's op het eigen niveau is het allerbelangrijkst. Topsport duurt ook niet een leven lang, waardoor een opleiding voor later nodig is. Het is dus ook in het belang van het kind om school en werk te combineren. Dit punt geldt overigens niet alleen voor de sportende kinderen, maar is breder toepasbaar op andere groepen van werkende kinderen dit in dit rapport besproken worden. Bovendien zijn de speciale internaten en topsportcentra waar jonge sportende kinderen wonen ook niet belangeloos, aangezien zij de wens hebben om zo veel mogelijk medaillewinnaars voort te brengen. De vraag is of het psychisch welbevinden van het kind boven deze wensen en ambities geplaatst wordt.

Vanuit sportbonden klinkt hetzelfde geluid: kinderen zouden te allen tijde moeten kunnen trainen in een sociaal veilige omgeving met pedagogische regels voor trainers die verplicht worden zich daaraan te houden.

4.4 Kinderen als jonge ondernemers

Begin 2020 meldde de Kamer van Koophandel dat steeds meer jongeren zich bij de KvK inschrijven als startende ondernemer. De opvallendste groei zien we bij de jongste leeftijdsgroep, tussen 2014 en 2019 is het aantal ondernemende jongeren tussen 13 en 18 jaar bijna verdubbeld en toegenomen tot ruim drieduizend. Deze leeftijdsgroep kent in vergelijking met andere leeftijdsgroepen relatief gezien ook de grootste toename.³¹ We hebben geen informatie hoe groot het aandeel 13- tot en met 15-jarigen is. Het zijn vooral jongens die zich inschrijven (80% van de inschrijvingen). Veel jongens (40%) en meisjes (26%) starten een webwinkel. Andere populaire activiteiten zijn creatieve activiteiten, zoals het maken van reclame, fotografie, film en podiumkunsten.³² Een relatief groot deel van hen staat geregistreerd met een eenmanszaak waarmee YouTube-video's worden geproduceerd. In 2019 ging het om ten minste 652 kinderen van 18 jaar of jonger.³³ Ter vergelijking: in 2015 ging het nog om 48 minderjarigen die zich met een dergelijke zaak inschreven. Dit zou erop kunnen duiden dat de jonge ondernemers gedeeltelijk overlappen met jonge influencers en wellicht ook met kinderen die meedoen aan uitvoeringen.

Regelgeving bij jonge ondernemers

Er zijn geen specifieke regels waaraan jonge ondernemers gebonden zijn. Beperkend voor deze groep kinderen is vooral de 'handelingsonbekwaamheid'. Ze mogen geen zakelijke contracten afsluiten en kunnen geen grote bedragen overmaken zonder toestemming van ouders of verzorgers. Kinderen kunnen met andere woorden niet zelfstandig grote financiële risico's aangaan. Kinderen kunnen een handlichting aanvragen.³⁴ Hiervan wordt er jaarlijks een beperkt aantal verstrekt. Het is niet bekend of daaronder ook kinderen zijn die jonger zijn dan 16 jaar.

³¹ <https://www.deondernemer.nl/actueel/piep-jonge-ondernemers-uitdagingen~290043>.

³² <https://www.kvk.nl/over-kvk/media-en-pers/nieuws-en-persberichten/aantal-jonge-starters-ruim-verdrievoudigd-in-6-jaar-tijd/>.

³³ Kinderarbeid of eindelijk een zakcentje voor je vlogs? (NRC Handelsblad van 26 februari 2020).

³⁴ Een voorbeeld van een 16-jarige jongen die een handlichting aanvraag vindt u op <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBGEL:2019:508&showbutton=true&keyword=dylan>.

Afhankelijkheid van ouders

Kinderen die jonger zijn dan 16 jaar zijn officieel minderjarig en voor de wet 'handelingsonbekwaam'. Kinderen zijn daarmee weliswaar beschermd tegen onvoorziene financiële risico's, maar moeten, als ze een eigen bedrijf beginnen, samenwerken met hun ouders of verzorgers.³⁵

Ervaringen van jonge ondernemers

Betrokkenen wijzen erop dat jonge ondernemers zich ondernemersvaardigheden eigen maken waar ze veel aan kunnen hebben, het kan dus leerzaam zijn voor kinderen om zelf een onderneming te beginnen. Vaak gaat het om vaardigheden waar ook op school aandacht voor kan zijn. In de ideale situatie kan het elkaar dus versterken. Wel zien we een enorme verscheidenheid aan activiteiten die jonge ondernemers ontplooiën.

Combinatie met school

Een inhoudelijk expert op het gebied van jonge ondernemers geeft aan dat ouders vaak een afspraak maken met de school wanneer werkzaamheden onder schooltijd moeten plaatsvinden. Scholen willen het jonge ondernemerschap vaak ook stimuleren. In de praktijk lijkt de combinatie tussen school en ondernemerschap over het algemeen goed te gaan, zo heeft deze expert nog nooit meegemaakt dat dit mis ging.

4.5 Jonge influencers

De term jonge influencer wordt gebruikt voor kinderen onder de 16 jaar die met enige regelmaat content plaatsen op sociale media (Inspectie SZW, 2020). Hiermee kan geld worden verdiend, bijvoorbeeld als het kind gesponsorde producten laat zien of door middel van advertenties. In veruit de meeste gevallen is er geen sprake van een arbeidsovereenkomst tussen de jonge influencer en het bedrijf.

Gebrek aan duidelijke regelgeving bij jonge influencers

Voor kinderen die zelfstandig *vloggen* gelden niet dezelfde regels en ontheffingen als voor de kinderen die meedoen aan uitvoeringen. Dit komt met name doordat er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst, waardoor er geen werkgever is die verantwoordelijk gehouden kan worden. Het opnemen van de content vindt vaak plaats in de privésfeer en in de meeste gevallen beschikken kinderen en ouders zelf over de regie en tijd. Om deze redenen geldt het verbod op kinderarbeid niet voor jonge influencers. De ouder of voogd is de enige die verantwoordelijk is om erop toe te zien dat het kind niet te veel werkt en het werken geen negatieve invloed op het kind heeft (Inspectie SZW, 2021). Wanneer er wél een overeenkomst van opdracht is in de commerciële sfeer met de ouders of het kind, dan geldt het verbod wel. Kinderen als zzp'er vallen, anders dan in de Arbowet, wel onder het bereik van de ATW (art.1:2).

Bij veelgevraagde jonge influencers kunnen bemiddelingsbureaus optreden als intermediair tussen de influencer en bedrijven die gebruik willen maken van de diensten van de influencer. De onderzoekers van de Arbeidsinspectie hebben de indruk dat mediabedrijven en bemiddelingsbureaus het wel goed willen doen, maar dat er weinig duidelijkheid is over wat kan en wat mag. Bedrijven lijken zich bewust van het afbreukrisico en zijn vaak behoorlijk voorzichtig. Bemiddelingsbureaus lijken terughoudend met het inzetten van kinderen. Soms leggen ze ook duidelijke grenzen aan, bijvoorbeeld geen ongezonde producten als frisdranken. Verder bemoeien bemiddelingsbureaus zich meestal niet met de inhoud.

Ervaringen van jonge influencers

Er is weinig bekend over wat jonge influencers zelf van hun werk vinden. We weten dus niet goed wat er achter de muren gebeurt, of naast het scherm. Ouders die de content posten benadrukken wel vaak dat hun kind het zelf leuk vindt om deel te nemen aan het maken van content. Tijdens de gesprekken die zij voerde voor haar onderzoek had de Arbeidsinspectie de indruk dat kinderen vrijwillig meedoen aan de influence-activiteiten.

³⁵ <https://www.ondernemeninternet.nl/minderjarig-ondernemen/>.

Bij de uitingen van jonge influencers op sociale media zijn vaak verschillende familieleden betrokken. Het kind treedt op, iemand anders, vaak de vader of moeder, filmt, monteert en helpt het bericht op de sociale media te plaatsen.³⁶ De indruk is dat, als kinderen wat ouder worden, ze meer te zeggen hebben over de inhoud. Ouders kunnen zich dan meer terugtrekken in de rol van manager.

Naast de min of meer gevestigde namen zijn er enorm veel jonge influencers die op zoek zijn naar meer bekendheid. Deze kinderen moeten er hard aan trekken om bekendheid te verwerven. Het is vooral deze groep die erg ongrijpbaar is. We kunnen ook niet goed inschatten hoe groot deze groep kinderen is en wat hun ervaringen zijn.

Een apart fenomeen vormen de families die als gezin actief zijn op de sociale media en waarin de kinderen bijdragen aan de media-uitingen³⁷ of kinderen die figureren in de uitingen van één van de ouders (denk bijvoorbeeld aan de *momfluencers*).³⁸ In die gevallen zijn de kinderen niet zelf ‘verantwoordelijk’ voor het account, maar hun ouders.

4.6 Risico’s bij artistiek werk, sport, ondernemen en influencing

Het merendeel van de ouders van kinderen die artistiek en cultureel werk doen, ziet geen negatieve gevolgen daarvan bij hun kind, maar merken juist op dat hun kind er plezier aan heeft beleefd, meer zelfvertrouwen heeft gekregen en dat het bijdroeg aan de persoonlijke groei van het kind (Van der Pal et al., 2017). Veel kinderen vinden het heel erg leuk om zich op hun hobby te storten. De ervaringen die ze opdoen terwijl ze optreden, sporten, ondernemen et cetera kunnen ook erg leerzaam zijn. Risico’s die deze kinderen desondanks kunnen lopen zijn bijvoorbeeld fysieke en emotionele overbelasting, de gevolgen van het leven in een eenzijdig ingerichte omgeving. In sommige gevallen kan er sprake zijn van misbruik.

Fysieke overbelasting (bij jonge topsporters)

Extreme voorbeelden van zware lichamelijke belasting bij relatief jonge kinderen zien we bij vroegontwikkelsporten als turnen. Uit onderzoek (bijvoorbeeld Olfers & Van Wijk, 2021) weten we dat Nederland haar eigen voorbeelden van een harde trainingscultuur kent. Betrokkenen binnen sportbonden erkennen dat topsport superintensief is: lange trainingdagen, krachttraining, voeding, slapen. De hoge prestatiedruk vergroot de kans op lichamelijk letsel tijdens het sporten (Grossbard, Smith, Smoll & Cumming, 2009).

Interviews met experts leren ons dat we denken veel op een verantwoorde manier te doen, zo is er bijvoorbeeld een sportakkoord waarin staat dat alles kindvriendelijk moet gebeuren. Deelakkoord 6 ‘Topsport die inspireert’ is een akkoord tussen het ministerie van VWS, de sportsector en gemeenten waarin een gezamenlijke ambitie (dat het welzijn van de topsporter of het talent veel centraler komt te staan) en aantal acties met elkaar zijn afgesproken voor de komende beleidsperiode.³⁹ Dit geldt echter vooral voor het sporten op de lagere niveaus. Het kind zou centraal moeten staan, maar bij topsport wordt dit volgens enkele experts weleens uit het oog verloren. Een voorbeeld hiervan is dat bij jonge meisjes in het turnen erg op het gewicht wordt gelet, waardoor de menstruatie uit kan blijven. Ook vindt er al krachttraining plaats bij jonge kinderen wier lichaam nog in ontwikkeling is, en dit geldt voor meerdere sporten. Deze krachttrainingen gebeuren de laatste jaren wel steeds professioneler, onder begeleiding van artsen, maar het kan nog steeds een risico vormen voor de lichamelijke ontwikkeling van een kind. Ook blijkt uit onderzoek (Laure & Binsinger, 2007) dat dopinggebruik voorkomt onder jonge topsporters die elke dag trainen. Dopinggebruik kan leiden tot verslaving, ongevallen of te zware belasting van het lichaam (Montanus, 2015).

³⁶ Enkele illustraties hiervan kunt u zien in de documentaire ‘Mijn dochter de vlogger’ (<https://www.vpro.nl/programmas/mijn-dochter-de-vlogger.html>).

³⁷ Bekende voorbeelden zijn de Bellinga’s (<https://www.youtube.com/channel/UcKf5LwdahHiO3YsnxJZOMCA>) en Koetlife (<https://www.youtube.com/channel/UCzSPxPb3u5Xf5LWtZJFmU0w>).

³⁸ Min of meer vergelijkbaar is de situatie met het meisje Claire van Chateau Meiland. Zie <https://nos.nl/artikel/2369954-peuter-claire-minder-te-zien-in-chateau-meiland-vanwege-verbod-op-kinderarbeid>.

³⁹ <https://www.sportakkoord.nl/topsport-die-inspireert/>

Emotionele overbelasting

Cultureel en artistiek werk kan kinderen soms zwaar vallen, ze kunnen het spannend vinden, moe of teleurgesteld zijn of te veel druk ervaren. We horen dit echter zelden terug in de gesprekken met experts..

Jonge topsporters worden doorlopend gepusht om beter te presteren dan eerder behaalde prestaties (Boonstra, 2015). Deze prestatiedruk kan leiden tot gevoelens van onzekerheid en angst, en op den duur zelfs tot een burn-out (Breuner, 2012). Tegelijkertijd weten we uit het groepsgesprek met jonge topsporters dat zij het ook leuk vinden om zichzelf uit te dagen. Ook faalangst ligt op de loer, vertellen de sportpsychologen. Immers, als je niet meer goed genoeg bent, moet je vertrekken. Deze constant aanwezige druk kan een enorme psychische belasting met zich meebrengen. De sportpsychologen stellen dat het moeilijk is om in te zien of het de verkeerde kant met een jonge sporter opgaat. Sportpsychologen houden daarom nauwlettend in de gaten of sporters nog uitdagingen aan durven te gaan, of iemand nog gemotiveerd is, en of iemand fouten-vermijdend is. Dit kunnen namelijk allemaal tekenen zijn dat het niet zo goed gaat. Het gedrag van de sporters wordt dus goed gemonitord en er wordt continu gekeken of gedrag nog 'normaal' is. Als er een abnormaliteit geconstateerd wordt, dan wordt er doorverwezen, bijvoorbeeld naar ggz-psychologen. In de praktijk blijkt echter dat minder dan tien procent van de sporters maar wordt doorverwezen.

"Topsport zorgt per definitie voor onrust in een gezin. Er moet namelijk gepresteerd worden. De spelers krijgen met teleurstellingen te maken. Wij proberen het niet te groot te maken, dat moet thuis een vervolg krijgen."⁴⁰ Het ritme van de trainingen en de wedstrijden is allesbepalend. Ouders kunnen ook hun handen vol hebben aan de logistiek die bij topsport komt kijken. Daarbij kunnen de verwachtingen van ouders enorm zijn. Het gevaar is aanwezig dat het kind geen kind meer kan zijn. Een topsporter in het gezin vraagt veel van ouders; ze moeten een realistisch beeld hebben van de mogelijkheden van hun kind en zich bewust zijn van eventuele gevolgen van topsport (Montanus, 2015). Het is overigens voorstelbaar dat ook activiteiten die we scharen onder cultureel en artistiek werk en influencing een behoorlijke druk op het gezin kunnen leggen.

Een van de inhoudelijke experts merkt op dat jonge ondernemers vaak afkomstig zijn uit gezinnen waarin de ouders eveneens ondernemers zijn. Dit kan kinderen stimuleren om zelf aan de slag te gaan met het ondernemerschap. Aan de andere kant kan het ook een bepaalde druk opleveren. Zo lijkt de wens dat het kind een bedrijfje start in sommige gevallen meer vanuit de ouders te komen dan het kind, volgens deze expert.

Ook jonge influencers kunnen een continue prestatiedruk ervaren (Van der Hof et al., 2020). Vooropgesteld dat child influencing gezien kan worden als een vrije uiting (Van der Hof, Verdoot & Leiser, 2019) en dat kinderen het recht hebben om deel te nemen aan sociale media en zich daarop te uiten, vereist het vloggen wel dat de influencer continu blijft posten om zijn of haar populariteit in stand te houden ("je staat continu aan"). De voortdurende aanwezigheid voor de camera kan verlies aan privacy tot gevolg hebben (Masterson, 2020). Er is ook geen strikte scheiding tussen werk en privé, elk moment kan worden aangegrepen om mee naar buiten te treden.⁴¹

Volgens een intern rapport van Facebook zou een op de drie meisjes die last hebben van een slecht zelfbeeld, de schuld deels bij Instagram leggen.⁴² Mediapedagogen wijzen er desondanks op dat het gebruik van sociale media niet alleen maar slecht is. Zo concludeert een onderzoeksteam van de Universiteit van Amsterdam (UvA) na onderzoek onder bijna duizend 14- en 15-jarigen dat jongeren zich zelfs vaker vrolijk en geïnspireerd voelen door het gebruik van sociale media dan jaloers, somber of onzeker (Van Driel et al. 2019). De experts geven ook aan dat het gebruik van sociale media onder jongeren een positief effect kan hebben op de ontwikkeling: ze leren hoe ze zichzelf kunnen presenteren, ze experimenteren met wie ze zijn, en hoe ze later willen worden.

⁴⁰ <https://www.mijnvoetbaltalent.nl/jelle-goes-topsport-zorgt-voor-onrust-in-een-gezin/>.

⁴¹ Niet alleen beginnende influencers steken veel tijd en energie in hun uitingen, er zijn verschillende voorbeelden van digitale platforms die de soms jonge gebruikers een flinke worst voorhouden. Denk bijvoorbeeld aan Roblox waarop je games kunt programmeren en games kunt spelen die door andere gebruikers zijn gemaakt. Het platform is omstrepen omdat het kinderen hoge opbrengsten belooft die nagenoeg onbereikbaar zijn.

⁴² <https://www.wsj.com/articles/facebook-knows-instagram-is-toxic-for-teen-girls-company-documents-show-11631620739>

Een ander gevaar dat schuilt in het werk van de jonge influencers is dat je naam en je gezicht voor lange tijd op het internet blijven ronddwalen. Waar vroeger iets wat iemand had gedaan onderin een kast verdween, heeft in de huidige tijd iedereen dat binnen een paar seconden op zijn beeldscherm. Jonge influencers staan vaak direct in contact met het publiek (Masterson, 2020). Iedereen kan iets over je vinden en daar ook op reageren, wat betekent dat een kind ook al zou moeten kunnen omgaan met haters die grove reacties plaatsen onder filmpjes en foto's. Ook jonge 'artiesten' en jonge topsporters zijn overigens vaak erg actief op social media.

Experts wijzen op het belang van een goede thuissituatie, waarin kinderen met hun ouders kunnen spreken over socialemediagebruik; kinderen er door hun ouders voor behoed worden om foute keuzes te maken, en ouders fungeren als sociaal vangnet. Voor die kinderen voor wie het bovenstaande niet geldt, lijken de risico's groter te zijn. Voorbeelden zijn kinderen van wie de ouders in scheiding liggen, die niet lekker in de groep liggen, en kinderen met een licht verstandelijke beperking. Zij zouden de positieve aspecten die sociale media te bieden hebben minder goed benutten.

Eenzijdig ingerichte omgeving

Verskillende experts wijzen erop dat kinderen velerlei ontwikkelingstaken hebben die zij gedurende hun jeugd moeten uitvoeren om zich te ontwikkelen tot een stabiel en sociaal persoon. Werken op jonge leeftijd is niet een van die taken. Het praktiseren van een hobby is er wel een, maar op het moment dat het merendeel van de tijd daaraan besteed wordt, vindt de ontwikkeling voornamelijk in één dimensie plaats. Ook het ontwikkelen van een eigen identiteit wordt verhinderd als een kind opgroeit in een te veel vaststaande context. Het is moeilijk te zeggen hoeveel ontwikkelingstaken er minimaal uitgevoerd dienen te worden om te ontsnappen aan de eendimensionale ontwikkeling, maar experts gaan ervan uit dat het principe 'hoe meer hoe beter' hier wel opgaat.

De moeilijkheid bij het tijdig constateren van een te eendimensionale ontwikkeling is dat er vrijwel geen signalen zijn dat het een kind te veel wordt. Kinderen kunnen zich bovendien gestimuleerd voelen als ze merken dat volwassenen (ouders, coaches en andere begeleiders) het goed of leuk vinden dat een ze met één bezigheid bezig zijn. Dit wordt nog eens extra versterkt op het moment dat er een afhankelijkheidsrelatie ontstaat. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer ouders hun baan opzeggen omdat het kind meer verdient. Het kind is dan verantwoordelijk voor het gezinsinkomen en hiërarchisch staat het boven zijn ouders. Als iedereen afhankelijk van je is, wordt de stap om te zeggen dat je het niet meer wilt doen, er geen zin meer in hebt of het niet meer leuk vindt, erg groot. Dit doen kinderen daarom ook niet snel. Dit loyaal zijn naar de ouders toe ligt verborgen in de zijnsloyaliteit.

Het bedrijven van topsport, zeker als het gaat om vroegontwikkelsporten, vraagt om een grote tijdsinvestering. Dit kan ertoe leiden dat de jonge sporters weinig tijd overhouden voor sociale contacten (Montanus, 2015). Vanuit de regelgeving zit er geen maximum op het aantal uren dat er per dag/week getraind mag worden.

Een ontwikkelingspsycholoog stelt dat het voor de ontwikkeling van het kind heel goed is dat je een ander referentiekader kent dan alleen dat van de sport. Kinderen vinden het lastig om ongewenst gedrag door volwassenen te herkennen. Pas na het leren kennen van een andere wereld buiten de sport, komen sporters tot de ontdekking dat de ervaringen die zij hebben gehad niet 'normaal' zijn.

Een specialist op het gebied van mediaopvoeding stelt dat de continue aanwezigheid van een camera en de (veronderstelde) aanwezigheid van toeschouwers ook de ontwikkeling van het kind als individu in gevaar zou kunnen brengen. Jonge influencers leren naar zichzelf te kijken door de ogen van anderen en groeien op met het idee dat alles wat zij doen interessant is voor anderen. Dit kan mogelijk leiden tot een 'egocentrisch' wereldbeeld. Het is de vraag in hoeverre jonge influencers daarbij de ruimte hebben om zich als individu te ontwikkelen. De natuurlijke behoefte aan meer privacy en interne autoriteit begint over het algemeen als kinderen rond de zeven jaar oud zijn. Op deze leeftijd kan het gebrek aan privéruimte dus meer gevaar opleveren voor de ontwikkeling en is het belangrijk om signalen op te pikken dat het kind geen zin meer heeft in het werk. Aan de andere kant weten we niet of jonge influencers de

behoefte aan ontwikkeling als individu in dezelfde mate zullen voelen als andere kinderen, wat mogelijk een groter gevaar oplevert voor hun ontwikkeling.

Het gevaar van misbruik

Het onderzoek van Olfers en Van Wijk (2021) gaat uitgebreid in op grensoverschrijdend gedrag in de gymnsport waarmee de vaak jonge sporters mee te maken hebben. Verder kunnen in de wereld van de topsport grote financiële belangen spelen. Een plaats in het eerste elftal van een internationaal presterend voetbalteam kan veel geld opleveren. Hoewel de handel in minderjarige voetballers formeel aan banden is gelegd, worden er in de praktijk nog steeds jonge spelers weggelokt met de belofte van (toekomstige) gouden bergen door buitenlandse, maar ook binnenlandse clubs.

Een groot deel van de jonge influencers krijgt niet of zelden betaald. Afhankelijk van het bereik (lees: aantal volgers) kan een influencer echter geld verdienen met het plaatsen van een bericht op sociale media als Facebook, Instagram en TikTok. Vaak zijn er geen contracten en is er duidelijk geen werkgever-werknemerrelatie. Ook is er zelden een contract met een sponsor (Masterson, 2020). Bedrijven die een influencer zoeken maken vaak gebruik van een bemiddelingsbureau. Dat bureau zoekt vervolgens een passende influencer. Bij plaatsing ontvangt het bureau een deel van de vergoeding. De schattingen over wat de jonge influencers kunnen verdienen per opdracht lopen uiteen.

Er zijn relatief veel voorbeelden van kinderen die figureren in activiteiten op social media door hun ouders. Het is niet bekend of ouders daarbij altijd de wensen van hun kind of kinderen respecteren.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Aandachtspunten bij modernisering

5

5 Aandachtspunten bij modernisering

In de twee voorgaande hoofdstukken beschreven we verschillende vormen van kinderarbeid. Daarbij hebben we benoemd welke risico's kinderen bij deze activiteiten lopen. In dit hoofdstuk beschrijven we een aantal aandachtspunten waarmee rekening moet worden gehouden bij de eventuele modernisering van de wet- en regelgeving. We beginnen dit hoofdstuk met een beknopt overzicht van de wet- en regelgeving in verschillende ons omringende Europese landen.

5.1 Hoe gaan andere Europese landen om met kinderarbeid?

Bijbaantjes, vakantiewerk en klussen in en rond het huis

Net als in Nederland staan bij de ons omringende landen het welbevinden en de schoolloopbaan van het kind voorop. Kinderen mogen vanaf hun dertiende (in België en Frankrijk vanaf 14 jaar) kleine baantjes vervullen van maximaal twee uur per schooldag (in Zwitserland drie uur) en er wordt een ruime rusttijd aangehouden. De regelgeving in Nederland volgt de Europese regelgeving waarin arbeid door kinderen tot 18 jaar alleen bij uitzondering is toegestaan (zie paragraaf 2.1 voor het internationaalrechtelijke kader). Het ligt dus ook voor hand dat de invulling van de regelgeving in Nederland in grote lijnen overeenkomstig is met de regelgeving in onze buurlanden. Wat de kinderen in Nederland mogen is dus in grote lijnen vergelijkbaar met wat kinderen in omringende landen mogen (zie figuur 5.1).

Figuur 5.1 Samenvatting belangrijkste regels omtrent bijbaantjes en vakantiewerk voor kinderen tot en met 15 jaar in Nederland, België, Duitsland, Frankrijk, Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk*



* In bijlage 2 presenteren we de overzichten per land.

Ontheffingen voor kinderen tot en met 12 jaar in cultureel en artistiek werk

Net als in Nederland wordt in de meeste van de landen die we in onze vergelijking hebben meegenomen gewerkt met ontheffingen voor kinderen in creatieve en artistieke vakken (figuur 4.1). Soms zien we verschillen in de leeftijdsgrens die wordt aangehouden, zo werkt België bijvoorbeeld met ontheffingen tot en met 13 jaar (zie figuur 5.2). Ook moet in verschillende landen niet alleen ontheffing worden aangevraagd voor kinderen die meedoen aan uitvoeringen, maar ook voor jonge sporters (Zwitserland, Verenigd Koninkrijk) en sinds dit jaar voor jonge influencers (Frankrijk). Naast deze verschillen zien we dat kinderen tot en met 12 jaar in sommige landen iets langer mogen werken dan in Nederland. Verder kan

er, naast de ontheffingen, sprake zijn van aanvullende bepalingen, zoals het reserveren van de inkomsten van de kinderen voor als ze meerderjarig zijn (België en Frankrijk) en het recht op vergetelheid (voor jonge influencers in Frankrijk).

Figuur 5.2 Samenvatting uitzonderingen voor kinderen tot en met 12 jaar die van hun hobby hun werk maken in Nederland, België, Duitsland, Frankrijk, Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk*



* In bijlage 2 presenteren we de overzichten per land.

Bij de regelgeving voor kinderen in cultureel en artistiek werk zien we voorbeelden van regelgeving die in buurlanden anders is ingevuld of explicieter in verband met kinderarbeid wordt gebracht. Het gaat bijvoorbeeld om:

De verdiensten van de kinderen worden op een voor hen bestemde rekening gestort (Coogan's Bill)

België en Frankrijk kennen een bepaling dat de inkomsten die het kind genereert (gedeeltelijk) op een rekening worden gestort die voor het kind bestemd is. Als het kind meerderjarig is, kan het zelf over het geld beschikken. Deze regeling is geïnspireerd op de Coogan's Bill die in de Verenigde Staten is ingesteld in 1938 om kindsterren te beschermen tegen uitbuiting door volwassenen.

Het recht op vergetelheid

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. Het gaat om een specifieke toepassing van het recht op vergetelheid.⁴³ In Nederland bestaat dit ook, maar nog niet voor kinderen zonder toestemming van de ouders. Dat betekent dat in Nederland altijd toestemming van de ouders nodig is om dit recht in te schakelen. Als de belangen tussen ouders en kinderen niet dezelfde zijn, kan dit problematisch zijn. Bijvoorbeeld indien ouders geld verdienen met een familieblog. Een andere beperking van deze wet is dat de bron die het filmpje of de foto heeft geplaatst gesommeerd kan worden dit te verwijderen, maar dat het inmiddels door derden gedeeld is. Sporen op internet zijn dus nooit helemaal te verwijderen. Het recht op vergetelheid zou wellicht ook voor jonge sporters kunnen werken: als jeugdige sporters op jonge leeftijd een keer doping gebruikt hebben, dan schaadt dit hun carrière al voor deze goed en wel begonnen is. Dit soort informatie zou dan ook gewist moeten kunnen worden.

⁴³ <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/zelf-doen/gebruik-uw-privacyrechten/recht-op-vergetelheid>.

Ontheffingen op bedrijfsniveau

In Frankrijk kunnen bedrijven die veel met jonge acteurs, modellen en influencers werken een ontheffing aanvragen om met kinderen te werken. Deze bedrijven hoeven geen losse ontheffingen meer aan te vragen voor individuele kinderen. Bij misstanden kan deze ontheffing worden ingetrokken.

5.2 Aandachtspunten bij kinderarbeid in brede zin

Wie kan worden aangesproken als verantwoordelijke?

In hoofdstuk 2 beschreven we een aantal voorbeelden uit de jurisprudentie. In deze voorbeelden valt op dat de ouder/verzorger zelden wordt aangesproken op zijn of haar verantwoordelijkheid. Alleen in de zaak van de 12-jarige hotelmedewerker werd aan de ouder van het kind de boete opgelegd, waardoor haar rol centraal stond. Bijzonder is vervolgens in die zaak dat aan alle voorwaarden is voldaan voor de meest vergaande sanctie, die ook wordt opgelegd, maar vervolgens sterk wordt gematigd vanwege de persoonlijke emotionele omstandigheden van het kind en de band met de moeder.

In die zin wordt in de rechtspraak indirect dus wel aandacht besteed aan de invloed van de arbeid op de geestelijke gesteldheid van het kind, waarover hierboven werd opgemerkt dat de arbeidsomstandighedenwetgeving een dergelijk belang onderscheidt. Zowel in de laatste zaak van de twaalfjarige 'hotelmedewerker', als in een andere zaak die we in het hoofdstuk beschreven (die van de televisieopnamen op de basisschool), werd als verzachtende omstandigheid de emotionele beleving van het kind, c.q. de kinderen, erkend als grond voor matiging van de sanctie. Vanuit arbeidsomstandighedenperspectief is dat vreemd.

In de rechtbank slaagt de overheid er niet altijd in om duidelijk te maken dat er sprake is van een gezagsverhouding tussen de partij die werd aangewezen als werkgever en de kinderen. Hoewel er ogenschijnlijk sprake kan zijn van een overtreding⁴⁴, komt het daarom ook niet altijd tot een veroordeling. In verschillende voorbeelden was de hoofdopdrachtgever betrokken in een keten van arbeidsrelaties met kinderen. In de praktijk blijkt dat echter niet voldoende om de hoofdopdrachtgever ook aansprakelijk te kunnen stellen. De voorbeelden hebben betrekking op zowel kinderen met bijbaantjes als op kinderen die meedoen aan uitvoeringen. Van de Arbeidsinspectie begrijpen we dat het probleem zich ook voor doet bij jonge influencers.

Zijn de ouders zich voldoende bewust van eventuele risico's?

Met voorlichting aan ouders over werken door kinderen en belastbaarheid van kinderen kan een deel van de misstanden wellicht al worden voorkomen. Zo geeft een specialist op het gebied van mediaopvoeding aan dat ouders vaak niet weten wat de risico's zijn voor jonge influencers.

Een bewegingswetenschapper die zich met name bezighoudt met reguliere kinderarbeid benoemt ook het belang van voorlichting, maar dan in vorm van *informed consent*. Dit zou inhouden dat wanneer een kind gaat werken, de ouders op papier krijgen wat het werk zal inhouden, waar eventuele risico's liggen en waar de werkgever toezicht op zal houden.⁴⁵ Ouders kunnen dit dan tekenen om zo hun *informed consent* te geven. Op dit moment weten ouders namelijk vaak niet wat voor werkzaamheden hun kind uitvoert, terwijl zij uiteindelijk wel verantwoordelijk zijn. Als ouders op deze wijze *informed consent* geven kan het toezicht op werkende kinderen worden vergroot, volgens deze bewegingswetenschapper.

Is de begeleiding van de kinderen van voldoende kwaliteit?

In het Protocol Kinderbegeleiding (FPN, 2016) zijn vereisten voor de functie van kinderbegeleider vastgelegd. Verschillende experts wijzen erop dat er goed moet worden gekeken naar de kwaliteit van de

⁴⁴ In de voorbeelden in H2 ging het onder meer om overtredingen van de Arbeidstijdenwet en werkzaamheden die kinderen gezien hun leeftijd (nog) niet mochten verrichten.

⁴⁵ In het Protocol Kinderbegeleiding van de Filmproducenten Nederland (FPN) is opgenomen dat ouders en kind, naast de praktische informatie over de productie, worden geïnformeerd over onder meer de bijdrage van het kind en de eventueel daaraan verbonden risico's of gevaren, de maatregelen die getroffen worden gericht om deze te voorkomen of beperken, de begeleiding van het kind gedurende en na de productie, de rol van de kinderbegeleider en het protocol kinderbegeleiding. Zie https://www.filmfonds.nl/media/inline/2018/3/9/protocol_kinderbegeleiding.pdf

begeleiding van de kinderen. Is er voldoende oog voor emotionele en fysieke belastbaarheid van het kind? Weet de begeleiding wat ze moeten doen om overbelasting te voorkomen?

5.3 Aandachtspunten bij bijbaantjes, vakantiewerk en klussen in en rond het huis

Ruimte voor aanpassingen van arbeids- en rusttijden?

Werkgevers van kinderen met ‘reguliere’ bijbaantjes vragen zich af of de nu geldende regels voor arbeidstijden voor 15- en 16-jarigen wellicht versoepeld kunnen worden. Zij baseren zich hierbij op de wens van de kinderen zelf en hun eigen inschatting van wat kinderen aankunnen. Zij benoemen als voorwaarde dat dit enkel mogelijk moet zijn als de prestaties van de kinderen op school niet onder de uitbreiding van de arbeidsuren lijden. Ook volgens werkgevers staat school altijd op de eerste plek.

Vakbonden daarentegen voelen niet voor een versoepeling van de arbeidstijdenwet voor jeugdigen. Ze wijzen op het belang van de hersteltijd. Veel kinderen denken, net als volwassenen overigens, meer aan te kunnen dan goed voor ze is. De regelgeving helpt hen te beschermen tegen overmatig werken. Vakbonden wijzen er in dit verband op dat hoe flexibeler de arbeidstijden bij volwassenen zijn, hoe meer klachten zij daarover krijgen. Ze roepen op om juist meer te handhaven op de naleving van arbeids- en rusttijden bij werkgevers die kinderen in dienst hebben. Ze horen veel klachten over werkgevers die de wet op dit punt niet (voldoende) naleven.

In hoeverre past de regelgeving voor bijbaantjes, vakantiewerk en klussen in en om het huis bij onze tijd?

Verschillende gesprekspartners stellen dat je je van enkele regels kan afvragen hoe passend de regels nog zijn in 2021. Een paar voorbeelden:

- Vanaf hun dertiende mogen kinderen klusjes en niet-industrieel werk uitvoeren. Wat ze precies mogen is vastgelegd in de Nadere Regeling Kinderarbeid. In de praktijk zien we dat ook jongere kinderen werken. Zo heeft ongeveer een op de zeven 12-jarigen een bijbaantje of doet vakantiewerk (Groen & Houtsma, 2020). Deze kinderen doen klussen die ze formeel gezien niet mogen.
- De 13- en 14-jarigen mogen niet na 19 uur werken. Bij sportclubs is het niet ongebruikelijk dat kinderen van deze leeftijd na 19 uur nog trainen.
- In de regelgeving wordt nog uitgegaan van zondagsrust, terwijl een aanzienlijk deel van onze samenleving hieraan geen of minder waarde hecht.
- Kinderen tot en met 15 jaar mogen niet achter de kassa werken. De overdracht van ‘geldwaarden’ wordt gezien als onveilig werk. In de praktijk is deze overdracht steeds vaker digitaal en minder in *cash*.
- Kinderen tot en met 15 jaar mogen niet in een delen van een restaurant werken waar alcohol geschonken wordt.

Moeten de regels voor maaltijdbezorgers ook gelden voor koeriers?

Jonge maaltijdbezorgers hielden zich niet aan de arbeidstijden. Dat ze zich onder tijdsdruk in het verkeer begeven en dat ze met geld rondrijden maakt bovendien dat de Arbeidsinspectie het werk van de maaltijdbezorgers inschat als risicovol. Sinds 1 juli 2020 is het daarom expliciet verboden om op zelfstandige en commerciële basis maaltijden te bezorgen met deelname aan het verkeer *als je nog geen 16 bent* (zie ook paragraaf 2.1). De indruk van de inspectie is dat het aantal overtredingen is afgenomen sinds de invoering van het verbod. Momenteel zijn koeriersdiensten in opmars. Het gaat met name om *on-demand* bezorgbedrijven die beloven om boodschappen binnen tien minuten na bestelling te bezorgen. Er zijn nog geen signalen dat deze bedrijven gebruikmaken van jonge koeriers (jonger dan 16 jaar).

5.4 Aandachtspunten bij cultureel en artistiek werk, sport, ondernemen en influencing

Regelgeving of zelfregulering?

Over het ontwikkelen van regelgeving of het inzetten op zelfregulering verschillen de meningen. Volgens ontwikkelingspsychologen is het ontwikkelen van regelgeving niet per se noodzakelijk. Ze menen dat 'goed' gedrag prima op een andere manier kan worden gestimuleerd, bijvoorbeeld door mensen te informeren over de schadelijke kanten of door, als branche, afspraken te maken over gewenst gedrag.⁴⁶

Met regelgeving kunnen er grenzen worden gesteld aan wat is toegestaan. De Hoge Raad redeneerde bij de vraag over de wenselijkheid van het instellen van een minimumloon voor kinderen van 13 en 14 (zie H2), dat daarmee impliciet de gedachte werd geformaliseerd *dat betaald werk verrichten voor die leeftijdsgroepen normaal is*. De Raad achtte het daarom onwenselijk om een minimumloon voor deze leeftijdsgroepen in te stellen.

Mediapedagogen met wie we spraken voelen meer voor het inbedden in regelgeving en stellen voor om een limiet te stellen aan zaken, bijvoorbeeld aan hoeveel geld er verdiend mag worden door een kind. Ook betrokkenen binnen de sportwereld, die zich kenmerkt door zelfregulering, pleiten voor meer regelgeving. Ze zien nog steeds te veel beschadigde talenten.

Wanneer kun je spreken van 'werk'?

Over het algemeen wordt er gesproken van werk als een prestatie gedurende een bepaalde tijd wordt geleverd voor een derde (de werkgever), onder diens gezag, en als er als tegenprestatie een vergoeding wordt geboden. De algemeen heersende mening is dat als de activiteit meer weg heeft van werk dan van hobby, dat hier regelgeving voor zou moeten komen. Net zoals dat gebeurt bij bijbaantjes en cultureel en artistiek werk. In de praktijk is het lastig om te bepalen wanneer de grens tussen hobby en werk wordt overschreden.

Bij sport is het wellicht mogelijk om te stellen dat de hobby het karakter van werk krijgt op het moment dat er topsport bedreven wordt, denk bijvoorbeeld aan deelname aan belangrijke internationale toernooien of opname in belofte teams, of op het moment dat dit niveau binnen afzienbare tijd behaald wordt. Kinderen die zich aan een club verplichten doordat ze een contract sluiten met een club zouden we kunnen zien als 'werknemers' van die club. Ook als het contract nog maar een belofte van toekomstige betaling inhoudt.

Extra problematisch wordt het wanneer het niet mogelijk is om vast te stellen wat de rol van het kind is. Neem de voorbeelden van uitingen op social media waarin een hele familie optreedt, ouders én kinderen, en waarmee de ouders inkomsten genereren. Zijn de kinderen van dergelijke families aan het werk?

Is het niet wenselijk om gelijke regels te hanteren bij de verschillende vormen van kinderarbeid?

Hoewel vormen van kinderarbeid als artistiek werk, sport, ondernemen en influence-activiteiten zeker niet een-op-een met elkaar te vergelijken zijn, zien we toch belangrijke parallellen. Desondanks wordt er in Nederland alleen gewerkt met ontheffingen voor kinderen tot en met 12 jaar die meedoen aan uitvoeringen. Bij de andere vormen wordt daarvan (voor zover wij kunnen nagaan) geen gebruik gemaakt. Tegelijkertijd zijn er sterke twijfels of met name jonge influencers, jonge ondernemers en jonge sporters voldoende beschermd zijn. Verschillende experts wijzen er daarom op dat regelgeving ook voor deze groepen gewenst is.

Het ontbreken van regelgeving bij andere vormen van kinderarbeid kan ook het draagvlak voor regelgeving ondermijnen in de sectoren waar wel regels zijn. Vanuit sectoren (bij cultureel en artistiek werk)

⁴⁶ Zie bijvoorbeeld de al genoemde *International Safeguards for Children in Sport* (paragraaf 4.3) en het Protocol Kinderbegeleiding (paragraaf 5.2).

waarin wordt gewerkt met ontheffingen en duidelijke regels is de beleving dat in sommige andere sectoren alles maar mogelijk is. Hierbij wordt met name gerefereerd aan social influencing.

Is er ruimte voor versoepelingen bij het aanvragen van ontheffingen?

Voor kinderen van 12 jaar en jonger moet er voor elk optreden binnen een commerciële setting een ontheffing worden aangevraagd. Een groot deel van de aanvragen heeft betrekking op een eenmalige gebeurtenis waarbij de belasting van het kind beperkt lijkt.

Is het mogelijk om meer maatwerk bieden?

Van verschillende zijden wordt erop gewezen dat idealiter de belastbaarheid van het individuele kind het uitgangspunt is voor de arbeid die het kind mag verrichten. Dat zou dan wel voor elk kind individueel moeten worden bepaald en met enige regelmaat moeten worden getoetst. Suggesties in dit kader zijn bijvoorbeeld monitoring met behulp van een 'belastbaarheidsonderzoek' uitgevoerd door bijvoorbeeld een psycholoog, pedagoog of coach. Ook een instrument als Kidarts⁴⁷ zou hier een rol in kunnen spelen. Dit is een vragenlijst die kan worden gebruikt om het welzijn van kinderen die in culturele producties werkzaam zijn te monitoren.

In het adviesrapport 'De Jonge Sporter en zijn Ontplooiing' (Jolles, 2021) benoemt de auteur dat rigide indelingen als leeftijd beter weggelaten kunnen worden bij de opstelling van regelgeving, aangezien er binnen leeftijdscategorieën veel verschillen bestaan tussen kinderen: er zijn vroegbloeiërs en laatbloeiërs, zowel fysiek als mentaal. Als we deze lijn doortrekken is het dus beter om te kijken naar ontwikkelleeftijden.

Hoe staat het met de verantwoordelijkheid van digitale platforms?

Platforms als YouTube, TikTok en dergelijke stellen over het algemeen wel voorwaarden aan gebruikers, maar handhaven niet (vaak) op leeftijdsgrenzen. Ze zouden er meer op moeten worden aangesproken dat ze verantwoordelijk zijn voor een veilige omgeving.⁴⁸ Een omgeving waarin kinderen vrij kunnen bewegen zonder dat ze worden blootgesteld aan exploitatie door derden.

⁴⁷ <https://www.arboportaal.nl/externe-bronnen/instrumenten/kidarts>.

⁴⁸ De Europese Unie is hiermee bezig (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>)



Conclusies en opties voor modernisering

6

6 Conclusies en opties voor modernisering

6.1 Ontwikkeling in wet- en regelgeving

De wijzigingen in wet- en regelgeving, zoals beschreven in hoofdstuk 2, hebben niet het oogmerk gehad de mogelijkheden van kinderarbeid ingrijpend te beïnvloeden. Veelal is sprake dan ook sprake geweest van aanpassingen die het effect hadden de regelgeving en de praktijk meer op elkaar af te stemmen. Waar dat noodzakelijk was vanwege vereiste conformiteit met hogere wetgeving werd de regelgeving aangepast. In die gevallen ging het ook niet om zodanige wijzigingen dat de regelgeving de praktijk sterk zal hebben gewijzigd.

Wel is in enkele gevallen door middel van nieuwe regelgeving gereageerd op nieuwe vormen van kinderarbeid, of oude vormen die nog niet waren opgenomen in de wet- en regelgeving. Zo is modellenwerk ook onder de regeling gebracht. Verstrekkender en principiëler is de aanpassing van de NRK ten aanzien van maaltijdbezorging, een vorm van dienstverlening die in 2005 niet of nauwelijks voorkwam. Hoewel het expliciete verbod van dit soort arbeid ook reeds op de bestaande regelgeving had kunnen worden gebaseerd, is met een wijziging van de regeling elke onduidelijkheid hieromtrent weggenomen.

Hoewel in de toelichting van de wijzigingen van de beleidsregels wel wordt gesproken over het belang van arbeidsomstandigheden in verband met de aan de jeugdige leeftijd inherente beperkte werkervaring en onvoltooide lichamelijke en geestelijke ontwikkeling, wordt hieraan eigenlijk op geen enkele plaats in wet- of regelgeving uitwerking gegeven. Als bepaald werk vanwege Arbowetgeving helemaal niet mag worden gedaan door kinderen, is daar uiteraard wel uitdrukking aan gegeven.⁴⁹

6.2 Bijbaantjes, vakantiewerk en klussen in en rond het huis

Wat Nederlandse kinderen in de leeftijdscategorie van 12 tot en met 15 jaar aan 'reguliere' kinderarbeid is toegestaan, komt in grote lijnen overeen met wat is toegestaan in de ons omringende Europese landen. Het scholierenonderzoek van het Nibud (Groen & Houtsma, 2020) wijst uit dat ongeveer een derde van de 13- en 14-jarigen een bijbaantje heeft of vakantiewerk doet. Bij de 15- en 16-jarigen zien we dat het percentage kinderen dat een bijbaantje heeft of vakantiewerk doet verdubbeld. Deze cijfers zijn vergelijkbaar met eerdere metingen. Kinderen doen niet altijd werk dat voor hun leeftijdscategorie is toegestaan. Zo werkt heeft ongeveer een op de zeven 12-jarigen al een bijbaantje.

Meningen over de gepastheid van de huidige regelgeving op het gebied van bijbaantjes en vakantiewerk verschillen per doelgroep. Jongeren vinden de regelgeving soms betuttelend en willen graag meer werken, met als voornaamste doel om meer geld te verdienen. Werkgevers zien er geen problemen in als jongeren meer zouden werken dan nu toegestaan is, maar geven wel aan dat dit alleen wenselijk is als schoolgang er niet onder lijdt. De Arbeidsinspectie en de bonden wijzen erop dat volwassenen én jongeren hun eigen kunnen overschatten en het belang van hersteltijd onderschatten. De voornaamste risico's zijn fysieke en emotionele overbelasting en gevaarlijk werk (zie bijvoorbeeld de casus *Gevaarlijk werk* die in hoofdstuk 2 op p. 11 wordt beschreven).

6.3 Artistiek werk, sport, ondernemen en influence-activiteiten

Naast bijbaantjes, vakantiewerk en klussen zien we een verzameling activiteiten die vaak voortkomen uit iets dat kinderen graag doen of waarvoor ze een bijzonder talent hebben. Denk daarbij aan kinderen die optreden (in musicals, theater, films, op televisie et cetera), jonge topsporters, jonge ondernemers en jonge influencers. Alleen voor kinderen die meedoen aan uitvoeringen zijn duidelijke regels vastgelegd. Voor kinderen van 12 jaar of jonger moet ontheffing worden aangevraagd bij de Arbeidsinspectie. Ook in onze buurlanden zien we dat er gewerkt wordt met (een vorm van) ontheffingen. Anders dan in Nederland moet deze vaak ook worden aangevraagd voor kinderen die ouder zijn dan twaalf jaar.

⁴⁹ Welk werk verboden is voor jongeren tot 18 jaar kunt u lezen op <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijbaan-vakantiewerk-en-stage-door-jongeren/vraag-en-antwoord/verboden-werk-onder-18-jaar>

De wereld van de jonge topsporters wordt gekenmerkt door minder wetgeving en meer zelfregulering. Hierbij moet wel een onderscheid gemaakt worden tussen de georganiseerde sport, waarbinnen in beperkte mate sprake is van regelgeving via de verenigingen en/of bonden, en de ongeorganiseerde sport waarbinnen helemaal geen sprake is van regelgeving. Voor hun activiteiten als jonge ondernemer of jonge influencer zijn er (vrijwel) geen regels of afspraken vastgelegd. Het zijn ook activiteiten waarmee jongeren zich in toenemende mate mee bezig zijn gaan houden.

Onze indruk na bestudering van de literatuur en gesprekken met betrokkenen en experts op deze gebieden is dat het welzijn van kinderen die meedoen aan uitvoeringen (cultureel en artistiek werk) doorgaans goed in de gaten gehouden wordt. Daarbij zijn er wat signalen dat kinderen en ouders versoepelingen mogelijk achten: de regels zouden het kind beperken in de uitoefening van zijn/haar hobby. Binnen de andere drie domeinen (jonge sporters, jonge ondernemers, jonge influencers) is er minder of geen regelgeving, terwijl er wel degelijk risico's bestaan die het welzijn van het kind in gevaar kunnen brengen. Dit zou mede te maken kunnen hebben met het ontbreken van regelgeving.

Hoewel veel betrokkenen ook wijzen op positieve ervaringen van kinderen bij deze vormen van kinderarbeid kunnen kinderen risico's lopen als bijvoorbeeld fysieke overbelasting (met name bij sport), emotionele overbelasting, de gevolgen van het leven in een eenzijdig ingerichte omgeving en in sommige situaties zelfs misbruik.

6.4 Aandachtspunten

In het vorige hoofdstuk bespraken we een aantal aandachtspunten waarmee rekening moet worden gehouden bij de eventuele aanpassing van de wet- en regelgeving. De belangrijkste uitdagingen zijn:

- Uit de jurisprudentie blijkt dat het soms moeilijk is om bij een (schijnbare) overtreding aan te tonen bij wie de verantwoordelijkheid ligt en wie er dus formeel op kan worden aangesproken. Dit geldt zowel voor 'reguliere' vormen van kinderarbeid (bijbaantjes, vakantiewerk, et cetera) als voor andere vormen van kinderarbeid.
- Er zijn verschillende voorbeelden van brancheorganisaties of 'werkgevers' die afspraken hebben vastgelegd over hoe er met kinderen die voor hen werken moet worden omgegaan. In de praktijk lijkt dat best goed te werken. Het is echter de vraag of zelfregulering zonder wet- en regelgeving afdoende waarborgen biedt tegen misbruik.
- Het is soms moeilijk om te bepalen of er inderdaad sprake is van werk. Het is niet altijd mogelijk om vast te stellen of er daadwerkelijk een arbeidsrelatie tussen het kind en de 'opdrachtgever' is. Ook omdat kinderen niet altijd een tegenprestatie of een beloning ontvangen. Zeker bij jonge influencers is het vaak onduidelijk of er daadwerkelijk sprake is van 'werk'.
- Voor de verschillende vormen van kinderarbeid gelden verschillende regels. In de Nadere Regeling Kinderarbeid staat wat is toegestaan voor kinderen in reguliere bijbaantjes. Voor kinderen in artistiek en cultureel werk zijn in de wet- en regelgeving aanvullende afspraken vastgelegd, bijvoorbeeld over het aanvragen van ontheffingen en over arbeids- en rusttijden. Waar kinderen in artistiek en cultureel werk maar een beperkte tijd inzetbaar zijn, gelden die beperkingen niet voor jonge topsporters, jonge ondernemers en jonge influencers. Met name voor jonge influencers lijkt er geen enkele beperking te zijn.

6.5 Opties voor modernisering van de regelgeving

Uitgangspunten

Zonder uitzondering vinden alle betrokkenen dat school belangrijker is dan het werk dat het kind daarnaast verricht. Voor alle vormen van kinderarbeid geldt dat hoe beter het op school gaat, hoe meer dit de carrière die daarnaast plaatsvindt ten goede komt. Bovendien geldt dat de carrières die naast school nagestreefd worden (artistieke activiteiten, topsport, influenciencing et cetera) voor veel kinderen van tijdelijke aard zijn, terwijl een kind blijvend kan profiteren van een succesvolle afronding van een opleiding.

Consensus is er ook over dat het kind toch vooral kind moet kunnen zijn en dat het kind vrij van al te grote druk, opgelegd door omgeving of ouders, ervaringen op kan doen waarvan het kan leren.

Hieronder bespreken we enige mogelijkheden voor modernisering van de regelgeving en de inzet van aanvullende instrumenten om kinderen te beschermen.

Bijbaantjes, vakantiewerk en klussen in en om het huis

Bij deze vormen van kinderarbeid kunnen de volgende aanpassingen worden overwogen:

- Ongeveer één op de zeven 12-jarigen doet werk (bijvoorbeeld kranten bezorgen, werken in horeca of supermarkt) terwijl ze dat formeel niet mogen. Hoewel we niet goed weten hoe kinderen op deze jonge leeftijd ertoe komen om te werken, zal er duidelijker naar werkgevers, ouders en kinderen moeten worden gecommuniceerd dat het verboden is om op deze leeftijd te werken. Een alternatief is om het werken door 12-jarigen toe te staan en het op te nemen in de Nadere Regeling Kinderarbeid. Als voor dat laatste wordt gekozen, zou Nederland daarmee afwijken van wat er in onze buurlanden is toegestaan.
- Na 19 uur mogen 13- en 14-jarigen niet werken, terwijl het niet ongebruikelijk is dat kinderen van deze leeftijd na 19 uur nog allerlei activiteiten ontplooiën (denk bijvoorbeeld aan amateursport). Het is voorstelbaar om kinderen iets meer ruimte te geven, bijvoorbeeld tot 20 uur, mits er voldoende rusttijd in acht wordt genomen. Dat kan bijvoorbeeld door uit te blijven gaan van 12 uur rusttijd.
- 13- en 14-jarigen mogen niet op zondag werken en 15-jarigen alleen onder voorwaarden. Een aanzienlijk deel van onze samenleving hecht echter geen of minder waarde aan de zondagsrust. Een optie is om kinderen vrij te laten in de keuze of ze op zaterdag of zondag willen werken, met een maximum van één weekenddag waarop maximaal zeven uur kan worden gewerkt. Op deze manier blijft de rusttijd voor het kind gelijk.
- Kinderen tot en met 15 jaar mogen niet achter de kassa werken. De uitgangssituatie is gewijzigd omdat er steeds minder met contant geld wordt gewerkt. Wel is de vraag in hoeverre de risico's voor de kinderen daardoor zijn afgenomen.
- In de nieuwe Alcoholwet is het 14- en 15-jarigen toegestaan om alcohol te schenken tijdens een stage in de horeca. Het is een overweging om 14- en 15-jarige werknemers in de horeca ook wat meer ruimte te geven en hun bijvoorbeeld toe te staan om in dat deel van een restaurant te werken waar alcohol geschonken wordt. Het onderscheid tussen wat een kind tijdens de stage en tijdens werk mag zou daarmee vervallen.
- Sinds 1 juli 2020 geldt een expliciet verbod om op zelfstandige en commerciële basis maaltijden te bezorgen met deelname aan het verkeer *als je nog geen 16 bent*. Hoewel er nog geen signalen zijn dat flitsbezorgers gebruikmaken van jonge koeriers lijkt het verstandiger om dit te voorkomen en het verbod uit te breiden naar koerierswerk op fiets of e-bike, onder tijdsdruk, in bredere zin.

Cultureel en artistiek werk, sport, ondernemen en influencing

Bij de regelgeving van cultureel en artistiek werk door kinderen zijn de volgende aanpassingen denkbaar:

- **Ontheffingen bij een minimum aantal optredens.** De Arbeidsinspectie krijgt veel aanvragen voor ontheffingen die betrekking hebben op een minimaal aantal voorstellingen of optredens. Het is een overweging om de ontheffingsaanvragen alleen maar verplicht te stellen als een bepaald minimum aantal optredens of uren wordt overschreden. De afweging hierbij is dat bij kinderen die zeer incidenteel meedoen aan voorstellingen of optredens de rusttijd in het ergste geval slechts een enkele keer in het gedrang komt.
- **Ontheffingen op bedrijfsniveau.** Analoog aan de wijze waarop dit in Frankrijk gebeurt, kan ervoor worden gekozen om bedrijven die veel met jonge acteurs en modellen werken een ontheffing te laten aanvragen om met kinderen te werken. Deze bedrijven hoeven geen losse ontheffingen meer aan te vragen voor individuele kinderen. Bij misstanden kan deze ontheffing worden ingetrokken.
- **Meer differentiatie in leeftijdscategorieën.** Bij de kinderen waarvoor ontheffing moet worden aangevraagd worden er nu twee categorieën onderscheiden, van 0 tot en met 6 jaar en van 7 tot en met 12 jaar. Het is voorstelbaar dat kinderen van 12 jaar meer aankunnen dan kinderen van 7 jaar, bijvoorbeeld doordat ze beter kunnen aangeven waar hun grenzen liggen. Bij heel jonge kinderen (baby's) is het de vraag of ze er veel last van hebben als ze in beeld zijn. Filmproducenten merken op

dat de grens van 24 dagen per jaar geregeld wordt bereikt. Hierbij zou het met name om de wat oudere kinderen gaan. Het is onbekend hoe vaak de filmproducenten tegen deze grens aanlopen en welke verruiming zij nodig achten. Er kan worden overwogen om de groep van 7- tot 12-jarigen in tweeën te splitsen (7- tot en met 9-jarigen en 10- tot en met 12-jarigen) en het aantal dagen dat kan worden benut voor kinderen van 10 jaar en ouder iets te verruimen. Dit sluit aan bij de wens om iets meer maatwerk te bieden (in de vorm van meer leeftijdsdifferentiatie).

- **Meer flexibiliteit in het aantal uren dat een kind per dag mag werken.** Producenten geven hierbij als voorbeeld een opname van elf uur met een minderjarig kind. Deze opname moet binnen de huidige regels worden verdeeld over drie dagen omdat kinderen maximaal vijf uur per dag mogen werken. Op de derde dag moet daarom iedereen voor een uur terugkomen. Het is de vraag wat belastender is voor het kind: één dag één uur langer doorwerken of voor één uur terugkomen op de derde dag.
- **De Invoering van een Nederlandse Coogan's Bill.** België en Frankrijk kennen een bepaling dat de inkomsten die het kind genereert (gedeeltelijk) op een rekening worden gestort die voor het kind bestemd is. Als het kind meerderjarig is, kan het zelf over het geld beschikken. Een dergelijke regeling is eventueel toepasbaar voor kinderen die optreden, jonge sporters en jonge influencers. Vanuit experts en andere betrokkenen krijgen we overigens verschillende signalen dat men dit betuttelend vindt.

Regels voor jonge sporters, jonge ondernemers en jonge influencers

Voor jonge sporters, jonge ondernemers en jonge influencers is geen of nauwelijks sprake van regelgeving. Juridische experts merken hierbij op dat de meest pragmatische manier zou zijn om de vormen van kinderarbeid waarvoor nog geen regelgeving bestaat in te kaderen in reeds bestaande regelgeving. De keuze is dan om het te laten aansluiten bij ofwel de regelgeving voor kinderen met reguliere baantjes (bijbaantjes, vakantiewerk, klussen) ofwel de regels die er zijn voor kinderen in artistiek en cultureel werk:

1. **inkaderen binnen regelgeving reguliere kinderarbeid** met handhaving van arbeidstijden. Jonge sporters, jonge ondernemers en jonge influencers zouden daarmee minder mogen dan kinderen in cultureel en artistiek werk.
2. **inkaderen binnen regelgeving cultureel en artistiek werk.** Voor kinderen in cultureel en artistiek werk zijn er aanvullende regels. Zo moet de werkgever voor kinderen tot en met 12 jaar een ontheffing aanvragen. Uit de vergelijking met andere landen blijkt dat het werken met ontheffingen geschikt kan zijn voor (al is het maar een deel van) jonge sporters (Verenigd Koninkrijk en Zwitserland) en jonge influencers (Frankrijk).

De tweede keuze lijkt het meest kansrijk. Hoewel veel influence-activiteiten in veel minder sterke mate georganiseerd plaatsvinden dan cultureel en artistiek werk, kan bij de activiteiten waarbij agentschappen en dergelijke zijn betrokken de regelgeving voor cultureel en artistiek werk worden toegepast. Een kanttekening hierbij is dat voor de jongere kinderen ontheffingen op bedrijfs- of organisatieniveau de uitvoerbaarheid wellicht ten goede komen. Bij jonge topsporters is de urgentie misschien wat minder groot dan bij jonge influencers doordat veel sportbonden een eigen regelgevend kader en daarmee een behoorlijke mate van zelfsturing kennen.

Naar een ketenverantwoordelijkheid

Voor de rechtbank is het niet altijd mogelijk om bij schijnbare overtredingen aan te tonen wie er verantwoordelijk is en dus aansprakelijk kan worden gesteld. De inspectie wijst erop dat 'werkgever' in de zin van arbeidsrechtwetten te 'eng' is gedefinieerd en dat dit hen bij de genoemde voorbeelden voor handhavingproblemen stelt. In dergelijke gevallen kan wellicht een aanpak worden gehanteerd als de ketenaansprakelijkheid. In het civiele recht wordt erkend dat sprake kan zijn van 'ketenaansprakelijkheid', van gezamenlijke verantwoordelijkheid van rechtssubjecten voor de schending van een norm of contract verderop in de 'keten'. In het bestuursrecht is dat (nog) niet gebruikelijk. Wel heeft de hoogste bestuursrechter geoordeeld dat meerdere werkgevers (in een keten) voor hetzelfde feit kunnen worden beboet.⁵⁰

⁵⁰ Bron: ECLI:NL:RVS:2007:BA1198.

Voorlichting van ouders en kinderen

Kinderen, ouders en werkgevers zijn niet altijd goed geïnformeerd over kinderarbeid, wat kinderen in welke leeftijdscategorie mogen en de gevaren die eventueel kleven aan kinderarbeid. Dit blijkt onder meer uit het relatief grote aantal twaalfjarigen dat een bijbaantje of vakantiewerk heeft. Overheid én werkgevers zouden hieraan meer aandacht moeten besteden. Hierbij kan een voorbeeld worden genomen aan de brochures die beschikbaar zijn over cultureel en artistiek werk.⁵¹

Waarborgen voor de kwaliteit van de kinderbegeleiders

In het Protocol Kinderbegeleiding (FPN, 2016) is vastgelegd dat er bij elke productie met minderjarigen (tot en met 12 jaar) een kinderbegeleider aanwezig is. In het protocol zijn ook de vereisten voor de functie van kinderbegeleider beschreven. Experts bepleiten betere scholing en bijscholing voor begeleiders en trainers (in geval van jonge sporters).⁵²

De instelling van vertrouwenspersonen

Werknemers, en zeker ook kinderen die werken, moeten hun ervaringen kunnen delen met een onafhankelijke persoon die naar ze luistert en die hen kan adviseren welke vervolgstappen ze eventueel kunnen zetten. Te denken valt bijvoorbeeld aan een vertrouwenspersoon. Vakbonden stellen dat de inzet van een vertrouwenspersoon moet voldoen aan een aantal randvoorwaarden. Ze noemen:

- (bij voorkeur) er is een interne én een externe vertrouwenspersoon;
- (bij voorkeur) er is een divers team aan vertrouwenspersonen (gelijke man-vrouwverdeling);
- de vertrouwenspersoon moet hiervoor opgeleid zijn;
- de interne vertrouwenspersoon moet gekozen zijn door de OR;
- de interne vertrouwenspersoon geniet ontslagbescherming.

Hoewel een vertrouwenspersoon over het algemeen nuttig wordt gevonden, zijn er wel vragen over hoe je kinderen zover krijgt dat ze zich ook bij een vertrouwenspersoon melden. Ze moeten de weg naar de vertrouwenspersoon weten te vinden en er voldoende vertrouwen in hebben dat er naar ze wordt geluisterd.

Een alternatief kan zijn om een telefonisch meldpunt in het leven te roepen, zodat er een mogelijkheid is om contact met iemand op te nemen als dat gewenst is. Dit zou dan gelden voor alle mogelijke onderwerpen, zoals werkdruk, afpersing, (seksuele) intimidatie en nog meer. Een andere mogelijkheid is om een jaarlijkse check in te plannen, waarbij geïnformeerd wordt of het nog goed met de werknemer gaat.

Relevante ontwikkelingen rond digitalisering

Veel Nederlandse kinderen, en zeker niet alleen de jonge influencers, zijn erg actief op internet. Eind januari 2022 verscheen *De Europese Verklaring over de Digitale Rechten en Principes voor het Digitale Decennium*. Deze verklaring biedt een politiek kader voor burgers, bedrijven en beleidsmakers om de digitalisering van de economie en samenleving in goede banen te leiden. Het uitgangspunt is dat de mens voorop staat.⁵³

Met de Digital Services Act (DSA)⁵⁴ en een reeks aanvullende wetsvoorstellen wil Europa de regels voor offline- en online-dienstverlening en marktconcurrentie samenbrengen. Met deze wetgeving wil Brussel de marktverstoring door Big Tech aanpakken en zorgen voor meer transparantie in de snelgroeïende digitalisering van diensten en producten. Ook wil het de consument beter beschermen tegen grote platforms zoals Facebook en Google. Europarlementariër Paul Tang hierover: *“Wat offline illegaal is, moet dat online ook worden.”*

Tot het zover is kunnen we ons wellicht laten inspireren door Frankrijk waar in de wet is vastgelegd dat jonge influencers het recht hebben om aan een organisatie die persoonsgegevens van hen publiceert op

⁵¹ Zie bijvoorbeeld: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2016/01/22/een-kind-in-de-spotlights> en https://www.filmproducenten.nl/uploads/FPN_Brochure_-_Uw_kind_voor_de_camera.pdf

⁵² Zie bijvoorbeeld Ongelijke Leggers (Olfers & Van Wijk, 2021).

⁵³ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/europese-commissie-komt-met-grondwet-voor-het-digitale-tijdperk~b04bf6b1/>

⁵⁴ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>

internet te vragen om deze gegevens te verwijderen. Anders dan in Nederland kunnen zij dat doen zonder toestemming van de ouders. Het gaat om een specifieke toepassing van het recht op vergetelheid.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Bijlagen

B

Bijlage 1: Geraadpleegde literatuur

- Barry, C. T., Sidoti, C. L., Briggs, S. M., Reiter, S. R., & Lindsey, R. A. (2017). Adolescent social media use and mental health from adolescent and parent perspectives. *Journal of Adolescence*, 61, 1-11.
- Blanken, I., & Werf, M. van der (2016). *Nibud Scholierenonderzoek 2016*. Utrecht: Nibud.
- Boonstra, K. (2015). *Bescherming van de minderjarige sporter*. Presentatie voor de Vereniging Sport en Recht.
- Breuner, C. C. (2012). Avoidance of burnout in the young athlete. *Pediatric Annals*, 41(8), 335-339.
- Driel, I. van, Pouwels, L., Beyens, I., Keijsers, L. & Valkenburg, P. (2019). *Posten, scrollen, appen en snappen. Jongeren (14-15 jaar) en social media in 2019*. CcaM, Center for Research on Children, Adolescents and the Media.
- David, P. (2004). *Human rights in youth sport: a critical review of children's rights in competitive sport*. Londen: Routledge.
- Elling, A., Reijgersberg, N., Hakkers, S., Koolmees, R. (2014). *Een kwetsbare balans: Coaches en andere CTO-actoren over pedagogisch verantwoorde talentontwikkeling*. Utrecht: Mulier Instituut.
- Gool, J. van (2022) *Je krijgt er zoveel voor terug: moederschap als verdienmodel. De juridische positie van kinderen van 'momfluencers'*. Scriptie (Universiteit van Amsterdam).
- Groen, A., & Houtsma, N. (2020). *Nibud Scholierenonderzoek 2020: Onderzoek naar jongeren en hun geldzaken*. Utrecht: Nibud.
- Grossbard, J. R., Smith, R. E., Smoll, F. L., & Cumming, S. P. (2009). Competitive anxiety in young athletes: Differentiating somatic anxiety, worry, and concentration disruption. *Anxiety, Stress, & Coping*, 22(2), 153-166.
- Guzman, N. L. (2020). The Children of YouTube: How an Entertainment Industry Goes around Child Labour Laws. *Child and Family Law Journal*, 8, 85-115.
- Hof, S. van der, Lievens, E., Milkaite, I., Verdoodt, V., Hannema, T., & Liefwaard, T. (2020). The child's right to protection against economic exploitation in the digital world. *The International Journal of Children's Rights*, 28(4), 833-859.
- Hof, S. van der, Verdoot, V., & Leiser, M. (2019). Child labour and online protection in a world of influencers. *The Regulation of Social Media Influencers*.
- Inspectie SZW (2020). *Verkendend onderzoek jonge influencers*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Inspectie SZW (2021). *Aanvullend onderzoek jonge influencers*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Jolles, J. (2021). *De jonge sporter en zijn ontplooiing. Adviesrapport aan de KNGU*. KNGU.
- Kavanagh, E. J., & Jones, I. (2014). cyberviolence: Developing a typology for understanding virtual maltreatment in sport. *Researching and Enhancing Athlete Welfare*, 34-43.
- Laure, P., & Binsinger, C. (2007). Doping prevalence among preadolescent athletes: a 4-year follow-up. *British Journal of Sports Medicine*, 41(10), 660-663.
- Masterson, M. A. (2020). When play becomes work: Child labor laws in the era of 'kidfluencers'. *University of Pennsylvania Law Review*, 169, 577-607.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2013). *Vakantiewerk en bijbanen in de horeca 2012*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2016). *Een kind in de spotlights: Informatie over de Beleidsregel inzake ontheffing verbod op kinderarbeid*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2019). *Arbo in Bedrijf 2018: Een onderzoek naar de naleving van arboverplichtingen, blootstelling aan risico's en genomen maatregelen in 2018*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2021) *Monitor Arbeidsongevallen 2020*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Montanus, P. (2015). *De bescherming van de minderjarige jeugdtopsporters*. Presentatie voor de Vereniging Sport en Recht.
- Nadere regeling kinderarbeid. (2020, 1 juli). Geraadpleegd van <https://wetten.Overheid.nl/BWBR0007195/2020-07-01>
- Olfers, Marjan & Wijk, Anton van (2021) *Ongelijke leggers. Een onderzoek naar grensoverschrijdend gedrag in de gymnsport*. Utrecht: Verinorm.

- Pal, S. van der, Lijster, M. de, Wolff, S. de, & Verbiest, S. (2017). *Ik sta graag op het podium: Het KIDARTS 2.0 meetinstrument over het welzijn van kunstkinderen*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Rhind, D., & Owusu-Sekyere, F. (2017). International safeguards for children in sport: Developing and embedding a safeguarding culture.
- Schors, A. van der, Madern, T. & Werf, M. van der (2013). *Nibud Scholierenonderzoek 2012-2013*. Utrecht: Nibud.
- Smoll, F. L., Smith, R. E., & Cumming, S. P. (2007). Effects of coach and parent training on performance anxiety in young athletes: A systemic approach. *Journal of Youth Development*, 2(1), 19-36.
- Strehl, T., Vos, S. de, & Lieten, K. (2012). *Baantjes en klusjes: kinderarbeid in Nederland?* Leiden: International Research on Working Children.
- Tap, R., Wel, J.J. van der, Renooy, P.H. (2005). *Kinderarbeid in Nederland in 2005*. Amsterdam: Regio-plan.
- Volpe, A. (2019). How parents of child influencers package their kids' lives for Instagram. Geraadpleegd van <https://www.theatlantic.com/family/archive/2019/02/inside-lives-child-instagram-influencers/583675/>
- Wilinsky, C. L., & McCabe, A. (2020). A review of emotional and sexual abuse of elite child athletes by their coaches. *Sports Coaching Review*, 1-26.
- Wolbers, M. H. (2008). Scholieren met een bijbaantje: de gevolgen voor hun schoolprestaties. *Mens & Maatschappij*, 83(3), 239-257.
- Wong, J. C. (2019). It's not play if you're making money': How Instagram and YouTube disrupted child labor laws. *The Guardian*, 24.

Bijlage 2: Regelgeving in Europese landen

Overzicht Regelgeving Kinderarbeid in Nederland	
Regulier	Uitzonderingen
Klusjes, licht niet-industrieel werk	Ontheffing voor (culturele en artistieke) uitvoeringen moet worden aangevraagd: <ul style="list-style-type: none"> als er een arbeidsovereenkomst is als het kind binnen commerciële sfeer werkt (ook bij korte uitvoeringen) onder begeleiding door deskundige NB Topsport valt buiten het kader van de Arbeidsinspectie
Tot en met 12 jaar: <ul style="list-style-type: none"> Kinderen van 12 jaar of jonger mogen niet werken en zijn verplicht om naar school te gaan. Zij mogen alleen werken als ze een werkstraf hebben. 	0-6 jaar artistieke arbeid: <ul style="list-style-type: none"> 2 uur per schooldag 4 uur op niet-schooldagen/tijdens vakantie maximaal 6 dagen in een leeftijdsjaar maximaal 3 dagen per week rust: 14 uur per dag (tussen 19:00 en 08:00) zondag bij uitzondering
	7-12 jaar artistieke arbeid: <ul style="list-style-type: none"> 4 uur per schooldag 7 uur op niet-schooldagen/tijdens vakantie maximaal 12 uur per schoolweek maximaal 3 dagen per week maximaal 24 dagen per jaar rust: 14 uur per dag (tussen 23:00 en 08:00) 30 minuten pauze aaneengesloten (bij meer dan 4,5 uur werk) minimaal 2 weken aaneengesloten vrij in zomervakantie onder voorwaarden op zondag
13-14 jaar: <ul style="list-style-type: none"> 2 uur per schooldag (klusjes en eigen bedrijf van ouders) licht-industrieel werk is niet toegestaan op een schooldag 7 uur op niet-schooldagen maximaal 12 uur per schoolweek in de vakantie: maximaal 35 uur per week, maximaal 4 weken per jaar waarvan maximaal 3 aaneengesloten maximaal 5 dagen per week niet op zondag rust: 14 uur per dag (tussen 19:00 en 07:00) 30 minuten pauze aaneengesloten (bij meer dan 4,5 uur werk) 	13-14 jaar artistieke arbeid: <ul style="list-style-type: none"> 7 uur per schooldag 7 uur op niet-schooldagen/tijdens vakantie maximaal 12 uur per schoolweek maximaal 3 dagen per schoolweek in de vakantie: maximaal 5 dagen (35 uur) per week, waarbij maximaal 3 dagen tussen 19:00 en 23:00 in de vakantie: maximaal 4 weken waarvan 3 weken aaneengesloten maximaal 24 dagen per leeftijdsjaar rust: 14 uur per dag (tussen 23:00 en 08:00 en tussen 23:00 en 07:00 in vakanties) 30 minuten pauze aaneengesloten (bij meer dan 4,5 uur werk) onder voorwaarden op zondag
15 jaar: <ul style="list-style-type: none"> klusjes, licht niet-industrieel werk (iets breder dan 13- en 14-jarigen) 2 uur per schooldag 8 uur op niet-schooldagen maximaal 12 uur per schoolweek in de vakantie: maximaal 40 uur per week, maximaal 6 weken per jaar waarvan maximaal 4 aaneengesloten rust: 12 uur per dag (tussen 19:00 en 07:00 en 21:00 en 07:00 in vakanties) 30 minuten pauze aaneengesloten (bij meer dan 4,5 uur werk) onder voorwaarden op zondag 	15 jaar artistieke arbeid: <ul style="list-style-type: none"> 8 uur per schooldag, maximaal 3 dagen per week 8 uur op niet-schooldagen/tijdens vakantie maximaal 12 uur per schoolweek in de vakantie: maximaal 5 dagen (40 uur) per week, waarbij maximaal 3 dagen tussen 19:00 en 23:00 in de vakantie: maximaal 6 weken waarvan 4 weken aaneengesloten maximaal 24 dagen per leeftijdsjaar rust: 12 uur per dag (tussen 23:00 en 07:00) 30 minuten pauze aaneengesloten (bij meer dan 4,5 uur werk) onder voorwaarden op zondag
Bronnen https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijbaan-vakantiewerk-en-stage-door-jongeren https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijbaan-vakantiewerk-en-stage-door-jongeren/documenten/brochures/2016/01/22/een-kind-in-de-spotlights	

Overzicht Regelgeving Kinderarbeid in België	
Regulier	Uitzonderingen
<p>Klusjes of werkzaamheden die binnen het kader van opvoeding of vorming vallen, vakantiewerk</p>	<p>Ontheffing voor uitvoeringen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • onder 14 jaar moet individuele afwijking worden aangevraagd bij het Ministerie voor Tewerkstelling en Arbeid • alleen voor activiteiten zoals zingen, acteren of modellenwerk • wanneer schoolverzuim noodzakelijk is en het kind onder de leerplicht valt, is schriftelijk advies van de schooldirectie nodig • bij een financiële vergoeding moet deze gestort worden op een geïndividualiseerde spaarrekening op naam van het kind, waar alleen het kind zelf over beschikt wanneer het meerderjarig is
<p>Tot en met 14 jaar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • kinderen tot en met 14 jaar mogen niet werken, alleen klusjes uitvoeren of werkzaamheden die binnen het kader van opvoeding of vorming vallen 	<p>0-6 jaar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • maximaal 4 uur per dag tussen 08:00 en 19:00 deelnemen aan modeshow • nodige pauzes moeten worden voorzien • bij meerdere dagen moeten minstens 14 uren rust zijn tussen werkzaamheden • niet meer dan 5 achtereenvolgende dagen werk • in een kalenderweek moeten minstens 48 achtereenvolgende uren rust zijn <p>7-11 jaar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • maximaal 6 uur per dag, tussen 08:00 en 22:00 • pauzes en rustdagen/uren hetzelfde als 0-6 jaar <p>12-15 jaar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • maximaal 8 uur per dag tussen 08:00 en 23:00 • pauzes en rustdagen/uren hetzelfde als 0-6 jaar
<p>15 jaar (jeugdige werknemers onder 18):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deeltijds werken of vakantiewerk als het kind niet meer onderworpen is aan de voltijdse leerplicht. Dit is wanneer een kind vanaf 15 de eerste twee jaren van secundair onderwijs heeft doorgelopen (slagen hoeft niet) • Het kind moet dan nog wel deeltijds onderwijs volgen, maar de combinatie met werk mag niet de wettelijk toegelaten arbeidsduur overschrijden • Niet toegestaan is ondergrondse arbeid of arbeid die hun krachten te boven gaat, gezondheid bedreigt of de zedelijkheid in gevaar brengt 	
<p>Bronnen</p> <p>Kinderarbeid – Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (belgie.be)</p> <p>Microsoft Word – kinderarbeid (belgie.be)</p> <p>Jeugdige werknemers – Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (belgie.be)</p>	

Overzicht Regelgeving Kinderarbeid in Duitsland	
Regulier	Uitzonderingen
Licht werk, geschikt voor kinderen	<p>Vergunning voor voorstellingen en uitvoeringen: Op aanvraag kan een vergunning worden verleend voor theatervoorstellingen en uitvoeringen (muziekuitvoeringen, radio- of televisieopnames, geluid-, film- of foto-opnames en reclame). Geen toestemming voor uitvoeringen in cabarets, danszalen, pretparken, kermissen, beurzen en soortgelijke evenementen.</p>
<p>0-13 jaar:</p> <ul style="list-style-type: none"> kinderen tot 13 jaar mogen niet werken 	<p>3-6 jaar: De toezichthoudende autoriteit kan toestemming verlenen voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> maximaal 2 uur per dag meedoen aan uitvoeringen; tussen 08:00 en 17:00 <p>mits er:</p> <ul style="list-style-type: none"> schriftelijke toestemming voor het dienstverband is van de wettelijke voogd; er een medisch attest (niet ouder dan drie maanden) is waarin staat dat er geen gezondheidsproblemen zijn met betrekking tot het dienstverband; de nodige voorzorgsmaatregelen zijn genomen om de veiligheid en gezondheid van het kind te waarborgen; tijdens het dienstverband zorg en toezicht op het kind is; na beëindiging van het dienstverband minimaal 14 uur ononderbroken vrije tijd in acht wordt genomen; de vooruitgang op school wordt niet wordt belemmerd. <p>De toezichthoudende autoriteit bepaalt:</p> <ul style="list-style-type: none"> hoe lang, hoe laat en op welke dag het kind mag werken; de duur en plaats van rustpauzes; de maximale duur van het dagelijkse verblijf op de standplaats. <p>De werkgever wordt schriftelijk op de hoogte gesteld van het besluit van de toezichthouder en mag het kind pas in dienst nemen na ontvangst van de goedkeuring.</p>
<p>Vanaf 13 jaar:</p> <ul style="list-style-type: none"> toestemming van de ouders maximaal 2 uur per dag op familieboerderijen maximaal 3 uur per dag niet tussen 18.00 en 08.00 uur niet voor de schoollessen en niet tijdens de schoollessen 	<p>Vanaf 6 jaar: De toezichthoudende autoriteit kan toestemming verlenen voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> maximaal 3 uur per dag meedoen aan uitvoeringen; tussen 08:00 en 22:00 maximaal 4 uur per dag in voorstelling, tussen 10:00 en 23:00 <p>Hierbij gelden dezelfde voorwaarden als bij 3-6-jarigen.</p>
<p>Vanaf 15 jaar:</p> <ul style="list-style-type: none"> maximaal 8 uren per dag en 40 uur per week niet in het weekend tussen 2 diensten minstens 12 uur vrij 30 minuten pauze bij 4,5 tot 6 uur 60 minuten pauze bij langer dan 6 uur schoolvakanties: hooguit 4 weken in het jaar 	

<ul style="list-style-type: none"> • werken in het weekend mag bijvoorbeeld in het ziekenhuis, landbouw, horeca, etc. • minstens 2 zaterdagen en zondagen vrij per maand, nog steeds hooguit 5 dagen per week 	
<p>Bronnen https://www.gesetze-im-internet.de/jarbschg/BJNR009650976.html#BJNR009650976BJNG000301308 https://www.tagesschau.de/inland/faq-kinderarbeit-101.html</p>	

Overzicht Regelgeving Kinderarbeid in Frankrijk	
Regulier	Uitzonderingen
<p>Licht werk (als vakantiebaantjes, stages, boodschappen)</p> <p>0-13 jaar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • kinderen tot en met 13 jaar mogen niet werken <p>Met instemming van de arbeidsinspectie mag een minderjarige van 14 of 15 jaar alleen tijdens schoolvakanties werken onder de volgende voorwaarden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schoolvakanties moeten minimaal 14 dagen duren. • De minderjarige moet ononderbroken rust genieten voor een periode van ten minste de helft van de totale duur van de vakantie (bijvoorbeeld voor een vakantieperiode van twee weken mag de minderjarige niet meer dan een week werken). • De minderjarige wordt belast met licht werk zonder gevaar voor zijn of haar veiligheid (bijvoorbeeld werken op hoogte), gezondheid (bijvoorbeeld mechanische trillingen) of ontwikkeling (bijvoorbeeld werk waarbij de minderjarige wordt blootgesteld aan pornografische of geweldadige handelingen of voorstellingen). • De minderjarige mag niet meer dan 35 uur per week werken en niet meer dan 7 uur per dag. • De bezoldiging van de minderjarige moet minimaal gelijk zijn aan 80% van het minimumloon (d.w.z. € 8,38). <p>In de landbouw:</p> <p>Met instemming van de arbeidsinspectie mag een minderjarige van 14 of 15 jaar alleen tijdens schoolvakanties werken onder de volgende voorwaarden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schoolvakanties moeten minimaal 7 dagen duren. • De minderjarige moet ononderbroken rust genieten voor een periode van ten minste de helft van de totale duur van de vakantie (bijvoorbeeld voor een vakantieperiode van twee weken mag de minderjarige niet meer dan een week werken). • De minderjarige krijgt lichte arbeid toegewezen zonder risico voor zijn veiligheid, gezondheid of ontwikkeling. • De minderjarige mag niet meer dan 32 uur per week (14 jaar) of dan 35 uur per week (15 jaar) werken en niet meer dan 7 uur per dag. <p>Tijdens stages (apprentissage):</p> <p>Een 15-jarige minderjarige kan zich pas inschrijven voor een stage als hij de 3^e klas heeft afgerond. Anders moet hij wachten tot hij 16 is.</p>	<p>Met individuele machtiging</p> <p>Een kind onder de 16 jaar mag zonder voorafgaande individuele toestemming van het bestuursorgaan, in welke hoedanigheid dan ook, niet worden aangesteld of optreden:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. in een amusementsbedrijf, zittend of rondtrekkend; 2. in een film-, radio-, televisie-, geluids- of audiovisueel opnamebedrijf, ongeacht hun communicatiemiddel aan het publiek; 3. met het oog op het uitoefenen van een modelactiviteit; 4. in een onderneming of vereniging die tot doel heeft deel te nemen aan videospelletjeswedstrijden; 5. door een werkgever wiens activiteit bestaat uit het maken van audiovisuele opnamen waarvan het hoofdonderwerp een kind jonger dan 16 jaar is, met het oog op de distributie met winst oogmerk op een videoplatform-dienst. <p>Indien de machtiging is verkregen, verstrekt het bestuursorgaan de wettelijke vertegenwoordigers informatie met betrekking tot de bescherming van de rechten van het kind in het kader van de productie van deze video's, waaronder met name over de gevolgen, over het privéleven van het kind, over de verspreiding van zijn afbeelding op een platform voor het delen van video's.</p> <p>De wettelijke vertegenwoordiger is de persoon die door de wet is aangewezen om de belangen van een andere persoon te vertegenwoordigen en te verdedigen, zowel fysiek (bijvoorbeeld een minderjarig kind vertegenwoordigd door zijn vader of moeder) als juridisch (bijvoorbeeld een bedrijf vertegenwoordigd door zijn manager) van de minderjarige moet een administratieve machtiging aanvragen bij de arbeidsinspectie.</p> <p>De machtiging moet worden gehaald bij de departementale directie belast met werkgelegenheid, arbeid en solidariteit (DDETS of DDETS-PP, ex-Direccte).</p> <p>Zie aanvulling over de wetgeving rond jonge influencers, in blok hieronder.</p>

<ul style="list-style-type: none"> • De minderjarige is gebaat bij de afwisseling tussen theoretisch onderwijs in een leerbedrijfscentrum (CFA) en vakonderwijs bij de werkgever waarmee hij een leercontract heeft afgesloten. • De werkgever kan particulier of openbaar zijn, een bedrijf, een vereniging of een vrij beroep. • Het contract wordt gesloten door middel van het cerfa-formulier nr. 10103. 	
<p>Bronnen</p> <p>https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1649</p> <p>https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000018532743/ (vakantiewerk)</p> <p>https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000030508238/ (landbouw)</p> <p>https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000006189718/ (stage)</p> <p>https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042442669/ (individuele machtiging)</p>	
<p>Bescherming van jonge influencers in Frankrijk I (aanvulling op Overzicht Regelgeving Kinderarbeid Frankrijk)</p>	
<p>In Frankrijk is op 19 oktober 2020 een wet aangenomen over het commerciële gebruik van afbeeldingen van kinderen onder de 16 jaar op online platforms. Deze wet werd van kracht op 20 april 2021. De wet biedt een wettelijk kader voor de activiteiten van ‘kind-influencers’ op onlineplatforms als bijvoorbeeld YouTube, Instagram en TikTok. Met de nieuwe wet worden jonge influencers beschermd door de Franse arbeidswet, op een manier die vergelijkbaar is met hoe jonge modellen of acteurs worden beschermd.</p>	
<p>In de nieuwe wetgeving is opgenomen dat:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • de nieuwe regels van toepassing zijn op situaties waarin het kind een arbeidsrelatie heeft. Daarvan is sprake als het kind opdrachten of aanwijzingen krijgt van een werkgever (bijvoorbeeld een producent). • ouders toestemming (<i>autorisation</i>) moeten vragen van de overheid (hierbij vertegenwoordigd door de <i>prefet</i>) voordat hun kind online activiteiten mag ondernemen. De ouders van het kind ontvangen informatie over de rechten van hun kind en over de mogelijke gevolgen van het vrijgeven van afbeeldingen van hun kind op internet. • deze toestemming niet nodig is als de werkgever is ‘toegelaten’ (<i>agrément préfectoral</i>). • de nieuwe regels ook van toepassing zijn op wat de commissie van de Assemblée nationale over het wetsvoorstel een ‘grijze zone’ noemt: als het kind geen arbeidsrelatie heeft, maar toch een aanzienlijke hoeveelheid tijd besteedt aan het maken van video's of een aanzienlijk inkomen verwerft van hen. Wat een ‘aanzienlijke tijd’ is en wat een ‘aanzienlijk inkomen’ is, wordt (nog) vastgelegd bij rijksbesluit. Ook in dit geval ontvangen de ouders van het kind informatie over de rechten van hun kind en over de mogelijke gevolgen van het vrijgeven van afbeeldingen van hun kind op internet. • de inkomsten boven een drempelbedrag (grotendeels) moeten worden gestort op een speciale spaarrekening (<i>caisse des dépôts et consignations</i>) waartoe het kind toegang krijgt bij het bereiken van de volwassenheid of wettelijke emancipatie.⁵⁵ • minderjarigen aanspraak kunnen maken op hun recht om te worden vergeten. De platforms moeten de video's van het kind op zijn of haar verzoek verwijderen. Hiervoor is geen toestemming nodig van de ouders. 	
<p>Bronnen</p> <p>Inspectie SZW (2020). <i>Verkennd onderzoek jonge influencers</i>. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/12/18/bijlage-verkennd-onderzoek-jonge-influencers)</p> <p>https://www.humanium.org/en/kidfluencers-and-social-media-the-evolution-of-child-exploitation-in-the-digital-age/</p>	

⁵⁵ Vergelijk The California Child Actor’s Bill, wellicht beter bekend als de Coogan Bill.

Overzicht Regelgeving Kinderarbeid in Zwitserland	
Regulier	Uitzonderingen
Licht werk (als vakantiebaantjes, stages, boodschappen)	Meldplicht voor de werkgever bij culturele, artistieke en sportieve optredens en bij reclame
	Tot 13 jaar: <ul style="list-style-type: none"> • onder voorwaarden (geen negatieve invloed op gezondheid, veiligheid en ontwikkeling en mag schoolgang en schoolprestaties niet in de weg staan) • 3 uur per dag; 9 uur per week
Vanaf 13 jaar: <ul style="list-style-type: none"> • tijdens schooltijd: 3 uur per dag; 9 uur per week • in de vakantie en stage: 8 uur per dag; 40 uur per week; tussen 06:00 en 18:00 uur; maximaal de helft van de vakantie • bij stage: 8 uur per dag; 40 uur per week; tussen 06:00 en 18:00 uur; maximaal twee weken 	Vanaf 13 jaar (voor leerplichtigen): <ul style="list-style-type: none"> • onder voorwaarden (geen negatieve invloed op gezondheid, veiligheid en ontwikkeling en mag schoolgang en schoolprestaties niet in de weg staan) • tijdens schooltijd: 3 uur per dag; 9 uur per week • in de vakantie: 8 uur per dag; 40 uur per week; tussen 06:00 en 18:00 uur • in de vakantie: maximaal de helft van de vakantie.
15 jaar: <ul style="list-style-type: none"> • bij voortijdig schoolverlaten of als jongere in leerwerktraject zit (lehre) • niet langer dan andere werknemers, maximaal 9 uren per dag en 40 uur per week • maximaal tot 20:00 uur • minstens 12 uur rusttijd per dag • maximaal 45 uur per week 	
Bronnen https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Broschueren/seco_jugend_d_15_web.pdf.download.pdf/seco_jugend_d_15_web.pdf	

Overzicht Regelgeving Kinderarbeid in het Verenigd Koninkrijk	
Regulier	Uitzonderingen
Licht werk (als vakantiebaantjes, stages, boodschappen)	Uitzonderingen zijn er voor kinderen die werken voor televisie, theater, modelwerk en dergelijke. Kinderen kunnen een vergunning (<i>performance license</i>) nodig hebben
Kinderen tot en met 12 jaar mogen niet werken	Leerplichtige kinderen hebben een vergunning nodig als ze deelnemen aan: <ul style="list-style-type: none"> • films, toneelstukken, concerten of andere openbare uitvoeringen waarvoor het publiek betaalt, of die plaatsvinden in een vergunde ruimte • eventuele sportevenementen of modellenopdrachten waarbij het kind wordt betaald <p>De persoon die verantwoordelijk is voor het organiseren van het evenement moet een aanvraag indienen bij de gemeente van het kind voor een kindervoorstelling. De moet ten minste drie weken vóór het optreden worden aangevraagd.*</p> <p>Als het kind niet wordt begeleid door een ouder of leerkracht, moet het worden begeleid door een 'erkende' begeleider.</p> <p>Verder zijn de regels voor arbeidsvoorwaarden van toepassing die ook voor ander werk gelden.</p>
13-14 jaar: Kinderen mogen <u>niet</u> werken: <ul style="list-style-type: none"> • op plaatsen zoals een fabriek of industrieterrein • tijdens schooluren 	

<ul style="list-style-type: none"> • voor 7:00 uur of na 19:00 uur • langer dan een uur voor schooltijd (tenzij de plaatselijke statuten dit toelaten) • langer dan 4 uur zonder pauze van minimaal 1 uur • in elk werk dat schadelijk kan zijn voor hun gezondheid, welzijn of opleiding • zonder een pauze van 2 weken van enig werk tijdens de schoolvakanties van elk kalenderjaar <p>Verdere bepalingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • maximaal 2 uur op schooldagen en zondagen; maximaal 5 uur op zaterdagen; maximaal 12 uur per week • tijdens de vakantie: maximaal 5 uur op weekdays en zaterdag; maximaal 2 uur op zondag; maximaal 25 uur per week 	
<p>15-16 jaar:</p> <p>Kinderen mogen <u>niet</u> werken:</p> <ul style="list-style-type: none"> • op plaatsen zoals een fabriek of industrieterrein • tijdens schooluren • voor 7:00 uur of na 19:00 uur • langer dan een uur voor schooltijd (tenzij de plaatselijke statuten dit toelaten) • langer dan 4 uur zonder pauze van minimaal 1 uur • in elk werk dat schadelijk kan zijn voor hun gezondheid, welzijn of opleiding • zonder een pauze van 2 weken van enig werk tijdens de schoolvakanties van elk kalenderjaar <p>Verdere bepalingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • maximaal 2 uur op schooldagen en zondagen; maximaal 8 uur op zaterdagen; maximaal 12 uur per week • tijdens de vakantie: maximaal 8 uur op weekdays en zaterdag; maximaal 2 uur op zondag; maximaal 35 uur per week 	
<p>Bronnen https://www.gov.uk/child-employment/restrictions-on-child-employment</p>	

* De regels in Noord-Ierland voor de aanvraag van een vergunning zijn afwijkend.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl