

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Titel:

Regeling tot modernisering Nadere regeling kinderarbeid

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Werkgevers en kinderen van 13 tot 16 jaar zijn direct belanghebbenden. Indirect belanghebbenden zijn de ouders van de kinderen.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Brancheorganisaties en werkgevers die kinderen van 13 tot 16 jaar in dienst hebben

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

De wijziging van de Nadere regeling kinderarbeid is opgenomen in de beleidsreactie van 13 april 2023 op het onderzoek van Regioplan naar de modernisering van regelgeving kinderarbeid. Deze is besproken met werkgeversorganisaties en vakbonden en is openbaar, evenals het onderzoek van Regioplan. Daarnaast voor internetconsultatie.

1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Regioplan constateert (onderzoek april 2022) dat kinderen bijbaantjes/vakantiewerk leuk vinden en graag wat bijverdienen, ouders stimuleren het als het schoolwerk er niet onder lijdt. Ook werkgevers willen meer mogelijkheden voor kinderen van 13 t/m 15 jaar. Partijen ervaren de mogelijkheden nu als te beperkend, gelet ook op maatschappelijke ontwikkelingen waarbij kinderen later op de avond actiever zijn en waarbij, zeker in winkels het werken op zondag niet meer ongebruikelijk is in veel (grotere) steden. Kinderen tot 16 jaar moeten wel beschermd worden tegen risico's als het gaat om schoolgang en vrije tijd, evenals het soort werk dat ze doen. Werken gedurende de tijd dat in een ruimte in een horecalokaliteit alcoholhoudende dranken geschonken worden of kunnen worden brengt veel risico's met zich mee.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Het niet aansluiten van de huidige regelgeving bij de ontwikkelingen in belastbaarheid en in de maatschappij. Tegelijkertijd zijn kinderen wel voldoende beschermd wat betreft schoolgang en vrije tijd, evenals arbeidsomstandigheden op het werk. Ook is de handhaving wat betreft aard van het werk nu niet eenduidig, hetgeen het ook voor kinderen en werkgevers, evenals ouders onduidelijk maakt wat wel en niet mag.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Ongeveer 30% van de 13-14-jarigen en 60% van de 15-16-jarigen hebben volgens cijfers Nibud een bijbaan en/of vakantiewerk. Bij 15-16-jarigen staat een bijbaan in de horeca in de top 5 (Nibud).

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Het huidige beleid stelt grenzen aan het aantal uren dat kinderen vanaf 13 tot en met 15 jaar mogen werken in bijbaantjes en vakantiewerk. De veiligheid, gezondheid en schoolgang zijn daarbij uitgangspunten. Maatschappelijke ontwikkelingen en belastbaarheid van kinderen zijn in de loop van de tijd mogelijk veranderd. Daar is onderzoek naar gedaan en daaruit volgt dat kinderen, ouders en werkgevers, meer ruimte zouden willen waarbij de schoolgang er niet onder leidt. De Arbeidsinspectie wijst op overschatting door het kind van het wat het aankan. Onder voorwaarden is aangegeven regels voor het werk te moderniseren, waarbij waar gewerkt wordt (ruimte in horecalokaliteit waar alcoholhoudende geschonken kunnen of worden) en de risico's daarbij ook een rol spelen.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De huidige als te beperkend ervaren situatie blijft bestaan. In de beleidsreactie is toegezegd de Nadere Regeling kinderarbeid te wijzigen: onder voorwaarden worden de werktijden van kinderen tussen 13-15-jaar op niet-schooldagen, een vakantie en voor werk op zondag gemoderniseerd, waarbij er geen werk mag worden verricht dat veel risico's voor deze kinderen met zich meebrengt. Daarnaast is de handhaving door de Arbeidsinspectie daar waar alcoholhoudende dranken mogen worden geschonken nu niet eenduidig, hetgeen ook onduidelijkheid geeft over wat wel en niet is toegestaan is.

2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Bijbaan en of vakantiebaan door 13 t/m 15-jarigen waarbij bescherming, ook bij bij de aard van het werk, voorop staat. Om zo tegemoet te komen aan de wensen van partijen, maar ook de veiligheid, gezondheid en schoolgang van het kind gewaarborgd kunnen worden.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

n.v.t.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Uit onderzoek onder ouders, kinderen en werkgevers en check bij werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties volgt dat er een wens is tot modernisering van regelgeving, ofwel aanpassing van de regelgeving is waarbij rekening gehouden wordt met de bescherming van kinderen en er duidelijkheid is over de aard van het toegestane werk en de handhaving eenduidig is.

Communicatie gericht op wat nu mag wat betreft bijbaan/vakantiebaan. Duidelijker handhavingsbeleid Arbeidsinspectie bij aard van het werk, in het bijzonder horecalokaliteit voor kinderen tot 16 jaar zijn ook opties.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Modernisering van regelgeving: Deze optie geeft de mogelijkheid om aansluitend bij maatschappelijke ontwikkelingen werktijden van kinderen voor een bijbaan/vakantiebaan onder strikte voorwaarden te moderniseren. Daarmee wordt zowel tegemoetgekomen aan de wens van kinderen en ouders, evenals werkgevers.

Communicatie: Communicatie geeft duidelijkheid over de bestaande regelgeving. Wat nu wel en niet mag qua werktijden en aard van het werk. Communicatie als zodanig komt niet tegemoet aan de wens van partijen tot modernisering gebaseerd op maatschappelijke ontwikkelingen blijkend uit het onderzoek van Regioplan. Communicatie is in combinatie met wijziging van regelgeving wel belangrijk en onmisbaar.

Eenduidigheid en effectief handhavingsbeleid: Handhaving Arbeidsinspectie als het gaat om werk – en rusttijden en de aard van het werk, in het bijzonder voor het werken van kinderen in een horecalokaliteit (definitie Alcoholwet) gedurende de tijd dat alcoholhoudende dranken kunnen of worden geschonken, is niet eenduidig en daarmee niet effectief. De Arbeidsinspectie kan geen toezicht houden op artikel 24, lid 3, van de Alcoholwet. In de praktijk handhaaft de Arbeidsinspectie op grond van de bestaande wet – en regelgeving voor kinderarbeid ¹ Niet altijd is eenduidig vast te stellen of sprake is van een gevaarlijke situatie en dus verboden arbeid door kinderen. Voor een goed handhaafbare Arbeidstijdenwetgeving is wenselijk dat in de NRK nu regels worden opgenomen zodat de Arbeidsinspectie een duidelijke basis heeft waardoor zij ook op een eenduidige en effectieve wijze toezicht kan houden. Daarbij gaat het om een verbod voor 13 t/m 15-jarigen om te werken in een ruimte in een horecalokaliteit gedurende de tijd dat daarin alcoholhoudende dranken kunnen of worden geschonken (de Alcoholwet spreekt van verstrekken en naast horecalokaliteit ook van een slijtlokaliteit). De NRK wordt hiermee iets strenger dan de Alcoholwet hetgeen zich ook in de handhaving kan uiten. In het belang van het kind wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om in de NRK deze striktere grens te trekken. Over de handhaving van dit verbod door de Arbeidsinspectie en de handhaving door gemeenten van de Alcoholwet worden onderling afspraken gemaakt. Het verbod geldt niet voor kinderen tot 16 jaar die werken in het kader van een formele vmbo-opleiding (Artikel 24, lid 5 van de Alcoholwet).

Wel mag gedurende de tijd dat er alcohol geschonken wordt of kan worden, gewerkt worden in een andere ruimte, zoals een keuken, mits er geen contact is met klanten.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleids optie?

¹ Artikel 3:2 2^e lid onder b en artikel 1;1, 2^e lid NRK
Ingangsdatum formulier: 1 oktober 2023

Uit het voorgaande blijkt dat modernisering van regelgeving kinderarbeid in combinatie met communicatie de beste beleidsoptie is.

Hieraan ten grondslag de volgende oorzaken ten grondslag op grond van het onderzoek van Regioplan van april 2 en de gesprekken die in dit kader gevoerd zijn met kinderen, ouders en werkgevers in dat kader. Verder zijn gesprekken gevoerd met de Arbeidsinspectie:

- Maatschappelijke ontwikkelingen maken dat kinderen later in de avond actief zijn en dat zondag, zeker in steden een normale openingstijd is voor veel winkels.
- De belastbaarheid van kinderen nu anders is dan toen de Nadere regeling kinderarbeid werd opgesteld.
- De handhaving is nu niet eenduidig. Dit gaat in het bijzonder om een kind dat werkt in een horecalokaliteit gedurende de tijd dat daar alcoholhoudende dranken kunnen of worden geschonken. Handhaving kinderarbeid mist nu duidelijke wettelijke basis en is daardoor niet eenduidig en effectief.
- Kinderen, ouders en werkgevers zijn niet goed op de hoogte van de huidige regelgeving.

Voor de eerste drie oorzaken is modernisering van de Nadere regelgeving kinderarbeid een oplossing. Voor de laatste oorzaak is dat communicatie.

Bij een modernisering van de Nadere regelgeving kinderarbeid geldt dat door alle partijen gedeeld wordt dat het kind beschermd moet worden: kind moet gezond en veilig werken en schoolgang mag niet onder het werk leiden.

Gegeven dat de Arbeidsinspectie aangeeft dat kinderen zichzelf overschatten in wat ze aankunnen en gelet op de input van werknemersorganisaties dat een kind voldoende tijd voor sociale activiteiten en huiswerk moet hebben, blijven de rust -en werktijden bij de modernisering van de Nadere regeling kinderarbeid beperkt mede door uit te gaan van een niet-schooldag en in een vakantieweek en het alleen onder strikte voorwaarden toe te staan.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Modernisering regelgeving kinderarbeid geeft kinderen en werkgevers iets meer ruimte om kinderen later op een niet-schooldag en in een vakantieweek te laten werken. Wat betreft de handhaving op vooral de aard van het werk (in een ruimte in een horecalokaliteit gedurende de tijd dat daar alcoholhoudende dranken geschonken worden of kunnen worden), komt er een basis voor de Arbeidsinspectie en meer eenduidigheid. Dit betekent ook dat werkgevers zich daar rekenschap van moeten geven en de praktijk (mogelijk) aan moeten passen.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

Internetconsultatie en uitvoerings -en handhavingstoets Arbeidsinspectie

5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Het voorstel is de regelgeving aan te passen en daar ook over te communiceren

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

De modernisering van de regelgeving voor de werktijden van 13-15-jarigen op een niet schooldag en in een vakantieweek en voor 13-14-jarigen het werken op zondag, sluit aan bij de wensen van kinderen, ouders en werkgevers en houdt tegelijkertijd rekening met de bescherming van het kind. Het werk kan alleen onder strikte voorwaarden, waarbij voor de handhaving uitgegaan wordt van aantoonbare toestemming van de ouders. Dit betekent een beperkte regeldruk voor de werkgever. Daarbij geldt dat de werkgevers ouders/voogd nu ook al moet informeren over het werk en de risico's daarvan (Arbeidstijdenwet). Er staat ook een doelmatige handhaving en bescherming van het kind tegenover.

Voor eenduidigheid in de handhaving, wordt het verboden voor kinderen van 13 t/m 15 jaar om te werken in een horecalokaliteit gedurende de tijd dat daarin alcoholhoudende dranken geschonken kunnen of worden. Daar werken levert te veel risico's voor het kind op. Voor de handhaving van het verbod wordt voor de definitie van een horecalokaliteit aangesloten bij de Alcoholwet: de vergunning die op grond daarvan wordt verleend aan een horecalokaliteit en aangrenzend terras of een ontheffing voor een evenement. Ook vrijwilligerswerk is niet toegestaan daar waar alcoholhoudende dranken kunnen of worden geschonken. Daarmee is handhaving beperkt tot daar waar ook daadwerkelijk alcohol kan worden geschonken. Gelet op de proportionaliteit kunnen kinderen wel gedurende deze tijd werken in een andere ruimte waar geen klanten komen. Dit moet de werkgever wel kunnen aantonen. Dit levert een beperkte regeldruk op. Gelet op de handhaving en de risico's, wordt deze wijziging van de regeling proportioneel geacht. De handhaving van de Arbeidsinspectie beperkt zich ook waar het met een vergunning is toegestaan om alcoholhoudende dranken te schenken. Is er geen vergunning terwijl die er zou moeten zijn, dan is het aan de gemeente om te handhaven. De NRK wordt met de wijziging op dit punt iets strenger dan de Alcoholwet. In het belang van het kind wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om in de NRK deze grens te trekken. Over de handhaving door de Arbeidsinspectie van het verbod in de NRK en de handhaving van de gemeente van de Alcoholwet worden in de praktijk van de handhaving afspraken gemaakt.

Communicatie is erop gericht om beide wijzigingen onder de aandacht van kinderen, ouders en werkgevers te brengen.

Om werkgevers, kinderen en ouders zich te laten voorbereiden op de wijzigingen vindt invoering een maand na publicatie plaats.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Risico is dat de aantoonbare toestemming van de ouders niet wordt gevraagd, en dat kinderen toch werken in ruimtes waar op dat moment alcoholhoudende dranken weliswaar niet geschonken worden, maar wel op de kaart staan en een kind, met uitzondering van kinderen die een formele opleiding volgen in de horecalokaliteit), alleen mag werken in een andere ruimte zoals een keuken of afwasruimte, mits er geen contact met klanten is.

In de communicatie zal aan deze risico's in het bijzonder aandacht besteed worden.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Uitvoerings -en handhavingstoets en internetconsultatie.