

Beleidsregels inzake ontheffing verbod van kinderarbeid

Besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 26 maart 2007, nr. AV/IR/2007/9636, houdende vaststelling van nieuwe Beleidsregels inzake ontheffing verbod van kinderarbeid in verband met de vereenvoudiging van de Arbeidstijdenwet

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Gelet op artikel 3:3, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet;

Besluit:

Artikel 1. Ontheffing verbod van kinderarbeid

Een ontheffing van het verbod van kinderarbeid, bedoeld in artikel 3:3, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet wordt, met inachtneming van artikel 3:5, tweede lid, van genoemde wet, op verzoek van de werkgever verleend, indien de niet-industriële arbeid van lichte aard, bestaat uit het deelnemen aan uitvoeringen van culturele, wetenschappelijke, opvoedkundige of artistieke aard, aan modeshows, aan audio-, visuele of audio-visuele opnamen en daarmee vergelijkbare niet-industriële arbeid van lichte aard.

Artikel 2. Kind tot en met 6 jaar

Bij het verlenen van een ontheffing voor het verrichten van niet-industriële arbeid van lichte aard door een kind tot en met 6 jaar wordt in acht genomen, dat dat kind:

- a. ten hoogste 4 maal per jaar arbeid verricht;
- b. op zondag geen arbeid verricht, behalve voor zover het tegendeel is bedongen en uit de aard van de arbeid voortvloeit. Indien de bedrijfsomstandigheden dit noodzakelijk maken, kan op zondag arbeid worden verricht, indien de werkgever daartoe overeenstemming heeft bereikt met het medezeggenschapsorgaan of, bij het ontbreken daarvan, met de belanghebbende werknemers. Arbeid op zondag kan uitsluitend worden verricht, indien door de ouders of verzorgers uitdrukkelijk toestemming is verleend;
- c. een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 14 uren in elke aaneengesloten periode van 24 uren, waarin de periode tussen 19.00 uur en 08.00 uur begrepen is;
- d. niet langer dan 2 uren per dag op dagen dat onderwijs wordt gevolgd en 4 uren per dag op andere dagen arbeid verricht, en

e. zowel voor, tijdens als na de uitvoering deskundig wordt begeleid.

Artikel 3. Kind van 7 tot en met 12 jaar

1. Bij het verlenen van een ontheffing voor het verrichten van niet-industriële arbeid van lichte aard door een kind van 7 tot en met 12 jaar wordt in acht genomen, dat dat kind:

- a. ten hoogste 12 maal per jaar met een maximum van 3 maal per week arbeid verricht;
- b. op zondag geen arbeid verricht, behalve voor zover dat uit de aard van de arbeid voortvloeit en het tegendeel is bedongen. Indien de bedrijfsomstandigheden dit noodzakelijk maken, kan van de vorige zin worden afgeweken, indien de werkgever daartoe overeenstemming heeft bereikt met het medezeggenschapsorgaan of, bij het ontbreken daarvan, met de belanghebbende werknemers. Een in de aanhef bedoelde kind verricht in de omstandigheden, bedoeld in dit onderdeel, uitsluitend arbeid op zondag, indien de ouders of verzorgers daarmee voor dat geval instemmen;
- c. indien hij op zondag arbeid verricht, hij op de dag voorafgaande aan die zondag geen arbeid verricht;
- d. op ten minste 5 zondagen in elke periode van 16 aaneengesloten weken geen arbeid verricht;
- e. een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 14 uren in elke aaneengesloten periode van 24 uren, waarin de periode tussen 23.00 uur en 08.00 uur begrepen is;
- f. niet langer dan 2 uren per dag op dagen dat onderwijs wordt gevolgd en 4 uren per dag op andere dagen arbeid verricht, en
- g. zowel voor, tijdens als na de uitvoering deskundig wordt begeleid.

2. In afwijking van het eerste lid, aanhef en sub f, wordt bij het verlenen van een ontheffing voor het verrichten van schoolse activiteiten door een kind van 7 tot en met 12 jaar in het kader van een schoolwerkplan van een school voor kunstzinnige vorming, in acht genomen dat dat kind:

- a. ten hoogste 15 maal per jaar met een maximum van 3 maal per week arbeid verricht, en
- b. niet langer dan 7 uren per dag en 12 uren per week arbeid verricht. Indien op een dag langer arbeid wordt verricht dan 4,5 uur dan wordt de arbeid afgewisseld met een pauze van ten minste een half uur aaneengesloten.

Artikel 4. Verdere ontheffing

1. Uitsluitend indien de noodzaak daartoe wordt aangetoond in een plan van aanpak, wordt, in afwijking van artikel 2, aanhef en sub c en d, bij het verlenen van een ontheffing in acht genomen, dat dat kind:

- a. ten hoogste 8 maal per jaar arbeid verricht met een maximum met 3 maal per week;
- b. een onafgebroken rusttijd heeft van ten minste 14 uren in elke aaneengesloten periode van 24 uren, waarin de periode tussen 23.00 uur en 08.00 uur begrepen is, en
- c. niet langer dan 7 uren per dag en 12 uren per week arbeid verricht. Indien op een dag langer arbeid wordt verricht dan 4,5 uur dan wordt de arbeid afgewisseld met een pauze van ten minste een half uur aaneengesloten.

2. Uitsluitend indien de noodzaak daartoe wordt aangetoond in een plan van aanpak, wordt, in afwijking van artikel 3, eerste lid, aanhef en sub c en f, bij het verlenen van een ontheffing in acht genomen, dat dat kind:

- a. ten hoogste 24 maal per jaar arbeid verricht met een maximum met 3 maal per week, en
- b. niet langer dan 7 uren per dag en 12 uren per week arbeid verricht. Indien op een dag langer arbeid wordt verricht dan 4,5 uur dan wordt de arbeid afgewisseld met een pauze van ten minste een half uur aaneengesloten.

3. In een plan van aanpak als bedoeld in het eerste of tweede lid geeft de werkgever aan:

- a. de rol van het kind;
- b. de wijze waarop de selectie, voorarbeid en arbeid plaatsvindt;
- c. de wijze waarop de deskundige begeleiding, opvang en nazorg is georganiseerd, en
- d. de arbeids- en rusttijden die voor het kind worden gehanteerd.

4. Indien sprake is van schoolverzuim wordt in het plan van aanpak tevens:

- a. de noodzaak van het schoolverzuim aangetoond;
 - b. een verklaring gevoegd waaruit blijkt dat het schoolhoofd voor dat schoolverzuim toestemming geeft, en
 - c. aangegeven op welke wijze huiswerkbegeleiding en het contact met de leerkracht is georganiseerd.
5. Aan een ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden omtrent de maximaal toegestane totale duur van de niet-industriële arbeid van lichte aard.

Artikel 5. Voorarbeid

Bij de in deze beleidsregels bedoelde niet-industriële arbeid van lichte aard is de zogenoemde voorarbeid, zoals onder meer de noodzakelijke repetities en de wacht- en rusttijden, inbegrepen.

Artikel 6. Intrekking oude beleidsregels

De Beleidsregels inzake ontheffing verbod van kinderarbeid van 13 december 1995 (Stcrt. 246) worden ingetrokken.

Artikel 7. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 april 2007.

Artikel 8. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Beleidsregels inzake ontheffing verbod van kinderarbeid.

Dit besluit zal met toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 26 maart 2007.

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.P.H. Donner.*

Toelichting

Algemeen

In artikel 3:2, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet is het verbod van kinderarbeid geregeld. Op grond van artikel 3:3, eerste lid, kan van dit verbod ontheffing worden verleend ten aanzien van arbeid, bestaande uit het deelnemen aan uitvoeringen van culturele, wetenschappelijke, opvoedkundige of artistieke aard, aan modeshows, aan audio-, visuele of audio-audiovisuele opnamen en daarmee vergelijkbare niet-industriële arbeid van lichte aard. De opzet van deze beleidsregels, welke dienen ter uitvoering van artikel 3:3, eerste lid, van de ATW, is zodanig, dat per leeftijdscategorie 0 tot en met 6 jaar en 7 tot en met 12 jaar een arbeids- en rusttijdenregeling is opgenomen waarin onder meer de frequentie waarmee, de tijdstippen waarop en het aantal uren dat gewerkt mag worden, zijn aangegeven.

Met deze regeling worden de beleidsregels ontheffing verbod van kinderarbeid (BOVK) opnieuw vastgesteld in verband met de evaluatie van de Arbeidstijdenwet (hierna ATW) en vereenvoudiging van de ATW. In de brief van 13 juli 2001 (Kamerstukken II 2000/01, 27 865, nr. 1), waarbij de evaluatie van de ATW aan de Tweede Kamer aangeboden is, is aangegeven dat onderzocht zal worden in hoeverre de (beleids-)regels met betrekking tot kinderen die kunstzinnige uitvoeringen verrichten aangepast zouden kunnen worden. Met deze nieuwe vaststelling van de beleidsregels wordt invulling gegeven aan de evaluatie en de vereenvoudiging van de ATW. Gebleken is dat een beperkt aantal beleidsregels moei-

lijk handhaafbaar is of erg ver van de praktijk af staat. Dit blijkt ook uit het onderzoek van Regioplan 'Kinderarbeid in Nederland in 2005'¹ dat ten behoeve van deze herziening is uitgevoerd. In het onderzoek werd aanbevolen om de regels met betrekking tot kunstkinderen meer in lijn te brengen met de werkelijke situatie (opname- en uitvoeringsschema's) en met de regelgeving in de omliggende landen. Met daaromheen meer kwalitatieve waarborgen door onder andere de optredende kinderen verplicht te laten begeleiden door een kinderbegeleider. Een aantal van de overige herzieningen hangt samen met de vereenvoudiging van de ATW. Het gaat dan om de verandering van referentieperiodes (16 in plaats van 13 weken), alsmede het uniformeren van de gebruikte terminologie (zondagsarbeid, 'aaneengesloten' in plaats van 'achtereenvolgende').

Het belang van het kind staat voorop

Kinderen moeten worden beschermd tegen risico's ten gevolge van gebrek aan ervaring, doordat zij zich niet bewust zijn van werkelijke of mogelijke risico's doordat hun ontwikkeling nog niet is voltooid. Bij het verlenen van een ontheffing van het in artikel 3:2, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet, geregelde verbod van kinderarbeid wordt artikel 3:5, tweede lid, van de ATW in acht genomen. De veiligheid van het kind mag niet in gevaar komen, noch mag het arbeid verrichten welke een nadelige invloed kan uitoefenen op de lichamelijke of geestelijke ontwikkeling van het kind. Met niet nadelig zijn voor de lichamelijke ontwikkeling wordt bedoeld, dat de te verrichten arbeid geen gezondheidsgevaar mag opleveren voor het kind, niet op de langere termijn (chronische fysieke klachten) en niet op de korte termijn (acute overbelasting). Met niet nadelig zijn voor de geestelijke ontwikkeling wordt bedoeld, dat de intellectuele ontwikkelingen en met name de schoolgang van het kind niet mag worden belemmerd, het kind geen werkzaamheden mag verrichten welke niet passen bij zijn leeftijd en het kind niet mag worden overbelast. Daarbij wordt rekening gehouden met de persoonlijk omstandigheden van het kind, daar de ontwikkeling van ieder kind anders is en kinderen sterk individueel van elkaar kunnen verschillen. Hieruit vloeit voort dat in alle ontheffingssituaties, het belang van het kind voorop staat. Dit betekent dat het optreden van het kind moet passen in zijn leefwereld. Indien hieromtrent bij de ontheffingverlener twijfels mochten rijzen, dan kan hij degene die om een ontheffing vraagt, verzoeken de uitkomsten van een psychologisch onderzoek aan hem te overleggen.

Naast de ATW zijn voor kinderen de regels die voortvloeien uit de Arbeidsomstandighedenwet van belang. Artikel 8, vijfde lid, van de Arbeidsomstandighedenwet bepaalt dat de werkgever in het kader van voorlichting en onderricht in het bijzonder rekening houdt 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 een werkgever verplicht om in de risico-inventarisatie en -evaluatie (bedoeld in artikel 5 van de Arbeidsomstandighedenwet) aandacht te besteden aan specifieke gevaren voor jeugdige werknemers. Voorts zijn er in het Arbeidsomstandighedenbesluit werkzaamheden voor jeugdigen verboden of bijzondere vereisten aan bepaalde werkzaamheden gesteld.

Verdeling leeftijdsgrenzen

Bij de indeling naar leeftijdsgrenzen volgt in grote lijnen de indeling zoals die ook gehanteerd wordt in het onderwijsstelsel. Tot en met 6 jaar wordt uitgegaan van een speelperiode, met weinig concentratievermogen en capaciteit om opdrachten uit te voeren. Voorts hebben kinderen tot en met 6 jaar moeite met overschakeling van de oude vertrouwde gezinssfeer naar andere minder bekende omgevingen. Ook pedagogische redenen spelen een rol bij de keuze voor een leeftijdsgrens tot en met 6 jaar in relatie tot arbeid: kinderen tot en met 6 jaar zijn meer ontvankelijk voor invloeden van buitenaf dan kinderen vanaf 7 jaar die, door de ervaringen die zij opdoen binnen het onderwijs, zich gemakkelijker kunnen aanpassen aan de minder vertrouwde thuisituatie. Wel dient rekening gehouden te worden met het feit dat kinderen in dezelfde leeftijdsgroep kunnen verschillen in hun ontwikkeling. Derhalve zal dan ook de beslissing van de ouders of verzorgers bepalen of een aanvraag voor een ontheffing wordt gehonoreerd of niet om zodoende risico's voor het kind te voorkomen, zoals een negatieve invloed op de leerprestaties van een kind.

Vershil en samenhang

In verband met het feit, dat de behoefte aan slaap en rust bij kinderen per leeftijd verschilt, is tevens een onderscheid gemaakt naar leeftijdsgroepen met betrekking tot het avondoptreden. Voor de leeftijdsgroep tot en met 6 jaar geldt, dat geen arbeid mag worden verricht tussen 19.00 uur en 08.00 uur. Voor de leeftijdsgroep van 7 tot en met 12 jaar is bepaald dat deze kinderen geen arbeid verrichten tussen 23.00 en 08.00 uur. Hiermee wordt voldaan aan de in artikel 3:5, derde lid, van de Arbeidstijdenwet genoemde rusttijd.

Voor beide leeftijdsgroepen geldt een zelfde criterium voor de arbeidstijd en het werken op zondag. Op dagen dat een kind naar school gaat, mag niet meer dan 2 uren arbeid worden verricht; op andere dagen geldt een beperking tot ten hoogste 4 uren. Arbeid op zondag wordt alleen toegestaan indien dit uit de aard van de arbeid of bedrijfsomstandigheden voortvloeit. Daar waar op zondag arbeid wordt verricht, mag op de dag daaraan voorafgaand geen arbeid worden verricht. Verder wordt bepaald dat, daar waar het bij een ontheffingverlening gaat om meerdere optredens, op ten minste 5 zondagen in elke periode van 16 achtereenvolgende weken arbeid verboden is. Tevens is aangegeven dat voor arbeid op zondag de uitdrukkelijke toestemming van de ouders of de verzorgers verplicht is. Hiermee wordt aangegeven, dat er in feite een dubbele goedkeuring nodig is om op zondag arbeid verrichten, namelijk in de eerste plaats van het medezeggenschapsorgaan of de belanghebbende werknemers waar het de bedrijfsomstandigheden betreft en in de tweede plaats de toestemming van de ouders of verzorgers.

Voor beide leeftijdsgroepen is een extra kwaliteitsvereiste opgenomen en geldt dat de begeleiding van het kind gebeurt door een deskundige persoon. Als bij de ontheffingverlener ten aanzien van de deskundige persoon twijfels mochten rijzen, dan kan hij degene die om een ontheffing vraagt, verzoeken een verklaring omtrent het gedrag van deze deskundige persoon te overleggen. De deskundige persoon heeft bij voorkeur ervaring in de kunstensector en voldoende ontwikkelingspsychologische c.q. pedagogische bagage. De begeleiding van het kind kan worden gesplitst in een aantal elementen. Allereerst de organisatorische begeleiding, bestaande uit het halen, brengen en de opvang van het kind. Vervolgens het creëren van een speciale ruimte, waar het kind kan spelen of huiswerk kan maken. Tot slot de emotionele begeleiding van het kind en aandacht voor het kind. Dit dient om de grenzen tot waar het kind kan gaan vast te stellen.

Artikelsgewijs

Artikel 1. Ontheffing verbod van kinderarbeid

In artikel 1 is het soort arbeid waarvoor een ontheffing is vereist nader gespecificeerd. Optredens door kinderen op internet vallen ook onder deze nadere specificatie. In de BOVK 1995, waren in beleidsregel 1, in de leden a en b, nadere specificaties opgenomen met betrekking tot het soort arbeid dat tot 13 jaar mag worden verricht. Tot en met 6 jaar mocht het kind alleen arbeid verrichten waarbij sprake is van een spelelement en het kind mag niet in het centrum van de belangstelling staan. Van 7

tot en met 12 jaar mocht het kind alleen arbeid verrichten waarbij sprake is van een beperkte bijdrage van het kind (interview, figuratie, bijrol, zingen van een lied). In de praktijk is het zo dat kinderen bij de opvoering juist in het centrum van de belangstelling staan en vaak is de rol van het kind in de leeftijdscategorie 7 tot en met 12 jaar meer dan een beperkte bijdrage. Om die reden is die bepaling vervallen.

Artikel 2. Kind tot en met 6 jaar

Bij het onderscheid in leeftijdscategorieën was in de BOVK 1995, beleidsregel 2, bepaald, dat voor kinderen tot en met 6 jaar slechts éénmaal in deze leeftijdscategorie een ontheffing kan worden verleend. Voor uitzonderlijke situaties waarbij een algemeen cultureel, wetenschappelijk, opvoedkundig of artistiek belang is gediend kon bij zogenoemde serieproducties het aantal uitvoeringen worden verhoogd naar ten hoogste 4 maal per jaar. Uit het onderzoek van Regioplan 'Kinderarbeid in Nederland in 2005' is gebleken dat deze regel onvoldoende aansluit op de dagelijkse opname en uitvoeringspraktijk. In de huidige BOVK, artikel 2, is de frequentie van optreden verhoogd naar 4 maal per jaar.

Artikel 3. Kind van 7 tot en met 12 jaar

Bij het onderscheid in leeftijdscategorieën is bepaald, dat voor kinderen van 7 tot en met 12 jaar het aantal optredens is beperkt tot ten hoogste 12 maal per jaar. Kinderen die op een basisschool voor kunstzinnige vorming zitten mogen ten hoogste 15 maal per jaar die activiteiten verrichten. Het gaat daarbij om een kunstzinnige opleiding zoals ballet, zang en muziek op het conservatorium, geïntegreerd met het basisonderwijs groep 7 en 8 en het voortgezet onderwijs.

Tevens is de regel met betrekking tot de avond optreden gewijzigd. De BOVK 1995 bepaalde dat kinderen van 7 tot en met 12 jaar geen arbeid mogen verrichten tussen 19:00 uur en 8:00 uur. Onder bijzondere omstandigheden kon tot 22:30 uur arbeid worden verrichten. In de huidige regeling is het 7- tot en met 12-jarigen die kunstarbeid verrichten toegestaan tot 23:00 uur arbeid te verrichten, daar het belangrijk is dat kinderen na een optreden in het theater ook het einde van de voorstelling kunnen mee maken en applaus in ontvangst kunnen nemen.

Artikel 4. Verdere ontheffing

De artikelen 2 en 3 kunnen soms te knelend zijn. Een verdere ontheffing is dan mogelijk tot de grenzen van artikel 4. Voorwaarde om hiervoor in aanmerking te komen is dat er een deugdelijk plan van aanpak wordt opgesteld. In het plan van aanpak motiveert de werkgever wel-

ke redenen het noodzakelijk maken om af te wijken van artikel 2 of 3. Tevens beschrijft de werkgever nauwkeurig alle stappen van de selectie-, repetitie- en speelfasen waar het kind mee te maken krijgt. Ook dient de werkgever aan te geven wat de rol van het kind is, hoe de deskundige begeleiding, nazorg, mogelijk schoolverzuim, huiswerkbegeleiding en contact met de leerkracht van het kind is geregeld. De aanvrager dient aannemelijk te maken dat door de arbeid de opleiding van het kind niet wordt benadeeld. Indien er sprake is van schoolverzuim dient altijd schriftelijk toestemming, voorafgaand aan het verzuim, te zijn verkregen van het schoolhoofd.

Een noodzaak om het aantal optredens uit te breiden kan liggen in het feit dat het gaat om serie-producties. Het theater-, musicalwerk en bioscoopfilmwerk (serie-producties) vereisen veel repetitietijd. Repetities zijn noodzakelijk om de rol, dans of partituur in te studeren. Tijdens de repetities raken de kinderen langzaam vertrouwd met het podium, de andere acteurs en hun eigen rol. De opname van bioscoopfilms is geconcentreerd in enkele weken. De combinatie van filmopname en het schoolgaan, vraagt om een goede planning en organisaties. Serie-producties vergen wat betreft arbeidstijden een forse tijdsinvestering van kinderen. Deze tijdsinvestering gaat af van het totale aantal toegestane optredens, waardoor de frequentie van optredens in de artikelen 2 of 3 onvoldoende volstaan.

Bij niet serie-producties (commercials, modeshows, foto-shoots) volstaan meestal de regels omtrent frequentie van optreden in de artikelen 2 en 3, omdat het om relatief licht werk gaat wat betreft tijdsinvestering.

De normen van artikel 4 zijn uiterste grenzen. Indien een ontheffing van het in artikel 3:2, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet neergelegde verbod van kinderarbeid wordt verleend, dan kunnen aan een dergelijke ontheffing, op grond van het vijfde lid het aantal maximale uren per week en de maximaal aantal optredens per week worden beperkt als dat gelet op de omstandigheden c.q. het plan van aanpak noodzakelijk wordt geacht. De voorschriften worden voor wat betreft hun inhoud gericht op de persoonlijk omstandigheden van het kind. Het gaat om kinderen die individueel sterk van elkaar verschillen. Vandaar dat alleen een algemeen te hanteren maximale norm wordt gegeven voor de totale arbeidsduur, die per individu naar beneden kan worden bijgesteld.

Artikel 5. Voorarbeid

Dit artikel geeft aan dat de arbeid die met de uitvoering samenhangt, bestaande uit noodzakelijke repetities alsmede de wacht- en rusttijden is in begrepen in de niet-industriële arbeid van lichte aard.

*De Minister van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid,
J.P.H. Donner.*

¹ Kinderarbeid in Nederland in 2005, Regioplan, drs. R. Tap, drs. J.J. van der Wel, Amsterdam 2005.