

Vergaderjaar 2013–2014

29 407

Vrij verkeer werknemers uit de nieuwe EU lidstaten

Nr. 195

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE EN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2014

Op 1 april 2014 hebben wij u het rapport «Au pairs in Nederland». Culturele uitwisseling of arbeidsmigratie?» aangeboden¹. Het onderzoek is uitgevoerd door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC). In deze brief gaan wij in op de inhoud van het rapport en kondigen wij enkele beleidswijzigingen aan ten aanzien van het huidige au-pairbeleid.

Inleiding onderzoek

De au-pairregeling ziet op toelating en verblijf van au pairs uit derde landen: landen die niet behoren tot de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte. Het doel van het verblijf als au pair in Nederland is het leren kennen van de Nederlandse cultuur en samenleving, onder de noemer «uitwisseling». In ruil voor zakgeld en verblijf bij een gastgezin mag de au pair licht huishoudelijk werk verrichten.

In het verleden zijn er Kamervragen gesteld over mogelijk oneigenlijk gebruik van de regeling. Zo zouden gastouders hun au pair ook ander werk laten doen dan licht huishoudelijk werk of oppassen op de kinderen, zouden au pairs langer werken dan het maximum van 30 uur per week of zouden zij langer dan één jaar in Nederland verblijven. Dit is reden geweest om een onderzoek uit te laten voeren naar de au-pairregeling

¹ Kamerstuk 29 407, nr. 192.

Het onderzoek

Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek van het WODC was drieledig:

- Inzichtelijk maken wat de belangrijkste motieven zijn van au pairs om als au pair naar Nederland te komen en van gastgezinnen om een au pair in huis te nemen;
- Inzichtelijk maken hoe het au-pairschap feitelijk wordt ingevuld door gastgezinnen en au pairs;
- Beschrijven van de werkwijze van de au-pairbemiddelingsbureaus en het toezicht op de naleving.

Methode van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd vanuit een multi-method en multi-actor benadering. Dit wil zeggen dat er gebruik is gemaakt van zowel kwantitatieve als kwalitatieve methoden van dataverzameling. De basis van het onderzoek wordt gevormd door gegevens uit een webenquête die werd ingevuld door 129 au pairs en 139 gastgezinnen die in 2012 deelnamen aan de au-pairregeling. Het WODC geeft aan dat het onderzoek gezien de respons en de populatiekenmerken als representatief kan worden aangemerkt.

Onderzoeksresultaten

Uit het onderzoek van het WODC komen de volgende conclusies naar voren:

- Vrijwel alle au pairs uit de representatieve steekproef gaven meerdere redenen op waarom zij au pair wilden worden. Het leren kennen van een andere cultuur wordt door vrijwel alle respondenten als een beweegreden genoemd maar ook avontuur, persoonlijke groei, onafhankelijk zijn/meer vrijheid hebben, werden door het merendeel van de respondenten als overwegingen genoemd. De helft van de respondenten geeft aan dat geld verdienen een van de redenen was om au pair te worden. Slechts zeven procent van de respondenten geeft aan dat geld verdienen voor hen de belangrijkste reden was om au pair te worden.
- Het overgrote deel van de gastgezinnen dat deelnam aan het onderzoek (92%) kiest (mede) voor een au pair om hulp te hebben bij de verzorging van de (jonge) kinderen. Hoewel 38% van de ouders aangeeft kinderopvang duurder te vinden dan een au pair, worden redenen als «opvang aan huis» en «hele jaar door zelfde oppas» vaker genoemd als een overweging bij de keuze voor een au pair dan financiële afwegingen. Ook merkten respondenten veelvuldig op dat een au pair flexibiliteit en rust geeft thuis. Hoewel veel gastgezinnen aangeven dat zij het in huis halen van een «andere cultuur» een toegevoegde waarde vinden is dit niet de doorslaggevende reden om voor een au pair te kiezen.
- Zowel au pairs als gastgezinnen zijn overwegend positief over hun ervaringen met het au-pairschap. Ook zijn zowel au pairs als gastgezinnen goed op de hoogte van de voorwaarden van de au-pairregeling.
- De controle op het aantal uren en de aard van de werkzaamheden is complex. Huishoudelijke arbeid is van oudsher moeilijk te reguleren en te controleren. Enerzijds door de aard van de werkzaamheden, die vaak niet als «echte arbeid» beschouwd worden. Anderzijds door de plaats waar de werkzaamheden zich voordoen: in de privésfeer van het gastgezin.
- Afwijkingen van de regelgeving komen het meest voor met betrekking tot:

- Aantal uren: De helft van de au pairs geeft aan meer dan 30 uur per week kwijt te zijn aan taken binnen het gastgezin.
- Aard van werkzaamheden: Bijna de helft van de au pairs voert huishoudelijke taken uit die als «zwaar» geclassificeerd kunnen worden.
- Ontbreken van een alternatief: Voor de kinderopvang geboden door de au pair ontbreekt soms een alternatief. Vijfenvertig procent van de au pairs geeft aan wel eens langere tijd alleen verantwoordelijk te zijn voor de kinderen, bijvoorbeeld als de ouders op reis zijn of een weekendje weg.
- Wat de andere aspecten van het au-pairschap betreft waar de regeling zich expliciet over uitlaat, zijn er geen afwijkingen van de regelgeving gevonden. In alle gezinnen krijgen de au pairs zakgeld, hebben zij hun eigen kamer en nemen zij op de een of andere manier deel aan de Nederlandse cultuur.
- Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat in Nederland mensenhandel plaatsvindt in relatie tot het au-pairschap. Alle 129 au pairs geven aan hun paspoort zelf in bezit te hebben en hun zakgeld zelf te beheren. Wel komt uit het onderzoek naar voren dat enkele au-pairbemiddelingsbureaus grote geldbedragen aan au pairs vroegen voor trainingen en borg. Op 1 oktober 2012 zijn beleidswijzigingen ingegaan om dit tegen te gaan.²

In antwoord op de vraag of er bij au pairs sprake is van culturele uitwisseling of arbeidsmigratie stelt het WODC dat voor au pairs de culturele uitwisseling het belangrijkste motief is. Voor gastgezinnen is de belangrijkste reden om een au pair te nemen om de *work life balance* te faciliteren. Zij zien de au pair als een alternatieve vorm van kinderopvang. Het WODC geeft in het rapport aan dat er vragen gesteld kunnen worden bij de link tussen culturele uitwisseling en het verrichten van 30 uur werkzaamheden. Als het doel van het au-pairbeleid culturele uitwisseling is, zou het mogelijk moeten zijn het aantal uren dat aan taken besteed mag worden naar beneden bij te stellen en meer expliciete eisen te stellen aan culturele uitwisseling, bijvoorbeeld door het verplicht volgen van (taal)cursussen.

Beleidsreactie

Het doel van de au-pairregeling is het mogelijk maken van culturele uitwisseling. Het verrichten van arbeid (licht huishoudelijk werk en oppassen) is van bijkomende aard. Uit het rapport van het WODC komt naar voren dat au pairs en gastgezinnen in het algemeen naar tevredenheid gebruik maken van de au-pairregeling. De uitkomsten van het onderzoek zijn echter niet onverdeeld positief. Dat meer dan de helft van de au pairs aangeeft meer dan de toegestane 30 uur per week te werken, meer dan licht huishoudelijke verrichtten en dat er niet altijd een alternatief voorhanden is voor de au pair, is zorgelijk. De au-pairregeling is niet bedoeld als alternatief voor onder meer de reguliere (kinder)opvang, zorgverlener of huishoudelijke dienstverlening. Daarvoor bestaan voldoende mogelijkheden zoals de kinderopvanginstellingen, gastouderschap en de regeling dienstverlening aan huis waaronder ook een oppas kan vallen.

De uitkomsten van het WODC-onderzoek geven aanleiding het beleid inhoudelijk aan te passen om de culturele uitwisseling steviger vorm te geven en oneigenlijk gebruik tegen te gaan. Deze aanpassingen zijn van

² Staatscourant 2012, nr. 16761.

toepassing op au pairs uit derde landen en gelden ook voor EU-burgers die in een gezin als au pair verblijven.³

1. Het maximum aantal uren dat een au pair per week mag werken wordt teruggebracht van 30 naar 20 uur per week. Verder wordt het maximum aantal uren dat een au pair per etmaal mag werken verlaagd van acht naar vier uur. De uren mogen over een etmaal verspreid worden. Verlaging van de urennorm doet recht aan het culturele karakter van het verblijf en sluit aan bij de opmerking van het WODC dat 30 uur per week arbeid veel is voor een regeling die culturele uitwisseling beoogt. Een au pair heeft minimaal twee vrije dagen per week, dit aantal wijzigt niet.
2. Een gastgezin moet een verklaring ondertekenen waarin het te kennen geeft zich ervan bewust te zijn en er mee in te stemmen dat de toezichthoudende instanties in huis kunnen komen controleren of men zich aan de regels houdt.
3. Het volgen van een taalcursus Nederlands wordt een verplicht onderdeel van een uitwisselingsprogramma om au pairs voldoende gelegenheid te bieden Nederlands te leren. De kosten hiervoor moeten worden gedragen door het gastgezin.
4. Om te waarborgen dat de au-pairregeling wordt gebruikt voor culturele uitwisseling en niet voor gezinshereniging/-vorming of familiebezoek, mogen au pair en gastgezin geen familie van elkaar zijn.

De bovenstaande beleidswijzigingen worden per 1 juli 2015 doorgevoerd. De wijzigingen gelden voor de au pairs waarvoor na deze datum een aanvraag wordt ingediend. In de komende periode zullen deze wijzigingen verder worden uitgewerkt. Hierbij worden ook de au-pairbureaus betrokken.

Handhaving

Zowel de IND, als de Vreemdelingenpolitie en Inspectie SZW hebben een rol bij de handhaving van de au-pairregeling. De IND houdt toezicht op de erkende referent (het au-pairbureau), de Vreemdelingenpolitie houdt toezicht op de naleving van de Vreemdelingenwet en de Inspectie SZW houdt toezicht op naleving van de Wet arbeid vreemdelingen. De Vreemdelingenpolitie en Inspectie SZW kunnen in het kader van hun toezichthoudende rol in geval van signalen en meldingen van mogelijk misbruik de situatie bij het gastgezin controleren.

Ten aanzien van de handhaving is het van belang dat het onderzoek van het WODC heeft plaatsgevonden in de periode voorafgaande aan de invoering van de Wet modern migratiebeleid (op 1 juni 2013). Met de invoering van deze wet is veel gewijzigd in de systematiek en het toezicht op de naleving van de regelgeving. De toelating van au pairs kan alleen nog maar lopen via een door de IND erkend au-pairbureau en niet meer via een gastgezin. De au-pairbureaus hebben een zorg-, informatie- en administratieplicht. Zij zijn onder meer verplicht toe te zien op de naleving van de voorwaarden van de au-pairregeling. De IND houdt toezicht op de naleving van de wettelijke verplichtingen en heeft met de invoering van de Wet modern migratiebeleid enkele nieuwe mogelijkheden gekregen om dit toezicht op een effectieve wijze in te vullen. De IND kan een bestuurlijke boete opleggen aan een au-pairbureau dat zich niet houdt aan de wettelijke verplichtingen en kan de erkende status van het au-pair-

³ Omdat EU-burgers niet nadeliger worden behandeld dan derdelanders kunnen EU-burgers als zij hiervoor kiezen ook een jaar in Nederland bij een gastgezin verblijven als au pair. Het staat EU-burgers daarnaast altijd vrij om met een reguliere arbeidsovereenkomst een betrekking aan te gaan als kinderoppas/nanny. Burgers van Kroatië moeten hiervoor wel een tewerkstellingsvergunning hebben.

bureau schorsen of intrekken. Verder kan de IND de kosten van een gedwongen terugkeer van een au pair verhalen op het au-pairbureau.

Op het moment van schrijven van deze brief hebben 24 au-pairbureaus de status van erkende referent voor het verblijfsdoel «uitwisseling». De IND houdt sinds de inwerkingtreding van het Modern Migratiebeleid op 1 juni 2013 actief toezicht op deze au-pairbureaus en op de wettelijke verplichtingen die zij toebedeeld hebben gekregen. Dit heeft ertoe geleid dat aan enkele au-pairbureaus het voornemen kenbaar is gemaakt een of meerdere bestuurlijke boetes op te leggen vanwege overtreding van de zorg- en/of informatieplicht of een waarschuwing is gegeven in het kader van het niet naleven van de informatieplicht. Van één bureau is de erkenning ingetrokken.

De uitkomst van het onderzoek van het WODC geeft aanleiding om de handhaving van de au-pairregeling te intensiveren. De Inspectie SZW, Vreemdelingenpolitie en IND zullen op dit dossier nauwer gaan samenwerken. Signalen en meldingen van mogelijk misbruik van de au-pairregeling zullen op een meer gestructureerde wijze worden uitgewisseld en er zal actief op worden gehandhaafd. Ook zetten de drie partijen in op het tot stand brengen van een gezamenlijke risicoanalyse die het mogelijk moet maken gericht te handhaven. De Inspectie SZW, Vreemdelingenpolitie en IND werken dit verder uit.

Twee jaar na invoering van de wijzigingen willen wij bekijken wat de resultaten van de beleidswijzigingen en een intensievere handhaving zijn op het gebruik van de au-pairregeling. Naar aanleiding hiervan zullen wij bezien of nog andere aanpassingen noodzakelijk zijn.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher