

Vergaderjaar 2021–2022

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 2782

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 november 2021

Naar aanleiding van signalen dat de au-pairregeling oneigenlijk wordt gebruikt om arbeid te faciliteren in plaats van culturele uitwisseling te stimuleren, informeer ik uw Kamer, mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), over de maatregelen die ik heb getroffen om deze situatie te verbeteren.

Huidige situatie

Au pairs kunnen in Nederland een verblijfsvergunning krijgen voor maximaal één jaar om kennis te maken met de Nederlandse cultuur en samenleving. Zij dienen ten tijde van de indiening van de aanvraag tussen de 18 en 30 jaar te zijn. De au pair krijgt kost en inwoning bij een gastgezin. In ruil daarvoor verricht de au pair voor maximaal 30 uur per week lichte ondersteunende huishoudelijke taken. Eveneens mag het gastgezin de au pair een maximale vergoeding van € 340 per maand geven en heeft de au pair minimaal twee vrije dagen per week. Verblijfsaanvragen kunnen uitsluitend worden ingediend door een bemiddelingsbureau dat door de IND is erkend als referent voor het verblijfsdoel culturele uitwisseling. In de periode van 2014 tot augustus 2019 kwamen jaarlijks circa 1.200 derdelanders als au pair naar Nederland, van wie 32% de Filipijnse nationaliteit bezat en 20 à 25% de Zuid-Afrikaanse nationaliteit. 97% van hen was vrouw.

Uit het WODC-onderzoek uit 2014 is gebleken dat 50% van de geïnterviewde au pairs afkomstig uit derde landen heeft aangegeven méér dan 30 uur per week huishoudelijke taken te verrichten.¹ Ook werd duidelijk dat bijna de helft van de au pairs naast lichte, ook zware huishoudelijke taken moest uitvoeren. Toenmalig Minister Asscher van SZW en toenmalig Staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie hebben in hun reactie aangegeven te willen inzetten op intensivering van de

¹ Kamerstuk 29 407, nr. 192.

handhaving en op nauwere samenwerking tussen de Inspectie SZW, de Nationale Politie/Afdeling Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel (NP/AVIM), het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).² De intensievere handhaving en nauwere samenwerking die indertijd is gestart behelst onder meer verbeterde handhavingscommunicatie, structureel controleren van erkend referenten door de IND en een periodiek operationeel overleg van de IND, NVIK (Politie) en ISZW over meldingen en cases en samenwerking bij toezicht en handhaving. Daarnaast is aan de voorwaarde aangaande verblijf bij een gastgezin toegevoegd dat de au pair en het gastgezin geen familie tot en met de derde graad van elkaar mogen zijn en dient het gastgezin sindsdien een verklaring te ondertekenen waarin het te kennen geeft zich bewust te zijn van het feit dat toezichthoudende instanties aan huis kunnen komen controleren.

Blijvende signalen oneigenlijk gebruik

Ondanks deze nieuwe voorwaarden en extra inspanningen houden signalen van oneigenlijk gebruik aan. Deze betreffen grotendeels overschrijding van het aantal uren en/of het uitvoeren van te zware (huishoudelijke) taken. Hoewel het aantal daadwerkelijk gemelde én geregistreerde signalen over de afgelopen twee jaar op enkele tientallen neerkomt, stelt de uitvoering dat de problematiek in werkelijkheid veel groter is. Uit ervaring en op basis van informeel verkregen signalen uit de uitvoering weet de IND dat au pairs angst hebben om eventueel misbruik te melden. De voornaamste reden is dat zij bang zijn naar het land van herkomst te worden gestuurd of dat hun verblijfsvergunning wordt ingetrokken. Dit is ook aangegeven bij een «Voice of the customer»³ die voor au pairs was georganiseerd. Sommige au pairs horen van bevriende au pairs dat zij meer uren moeten werken dan is toegestaan of afgesproken. Vooral bij au pairs die afkomstig zijn uit lagelonenlanden, veelal afkomstig uit Aziatische landen zoals Vietnam en de Filipijnen, is de bereidheid om meer uren te werken dan toegestaan en/of zware (huishoudelijke) werkzaamheden uit te voeren hoger waardoor de meldingsbereidheid laag blijft. Het aantal daadwerkelijk gemelde overtredingen is daarom veel kleiner dan het feitelijke aantal zaken waarin veelal te veel uren werkzaamheden worden verricht.

Deze discrepantie is te wijten aan een combinatie van factoren. De au-pairbureaus zijn als erkend referenten gehouden aan een veelomvattende zorg-, informatie- en administratieplicht jegens de au pairs voor wie zij als referent optreden. De bureaus hebben evenwel geen bevoegdheden om gastgezinnen op naleving te controleren, maar zouden door te informeren en te communiceren vinger aan de pols moeten houden bij au pairs en gastgezinnen. Ook de IND heeft geen bevoegdheden. Wel biedt de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) de Inspectie SZW en de politie de mogelijkheid om bij vermoedens van overtreding (bijvoorbeeld meldingen) een controle op naleving van de Wav uit te voeren, hetgeen gezamenlijk tactisch wordt voorbereid in het genoemd operationeel overleg. Wanneer het wel tot een onderzoek komt, moet rekening worden gehouden met de Algemene Wet op het binnentreden, daar het particuliere huishoudens betreft. Het binnentreden van een woning vergt een

² Kamerstuk 29 407, nr. 195.

³ De «Voice of Customer» wordt georganiseerd door de IND. Het doel van deze bijeenkomsten is afhankelijk van de doelgroep. De bijeenkomst kan georganiseerd worden om au-pairbureaus bij te praten inzake nieuw beleid maar hier kunnen de bureaus ook onderwerpen aandragen. Tijdens de bijeenkomsten voor au pairs gaat het vaak over ervaringen als au pair in Nederland. In 2016 is er voor het laatst een «Voice of Customer» georganiseerd voor zowel au pairs, gastgezinnen als au-pairbureaus. Na 2016 zijn er nog enkele bijeenkomsten/workshops gehouden waarin specifieke onderwerpen zijn besproken.

schriftelijke machtiging van een (plv.) Officier van Justitie en het verstrekken van deze machtiging is alleen mogelijk als het te bereiken doel dit redelijkerwijs vereist. Daarnaast verkeren au pairs in een afhankelijke positie die niet ten goede komt aan de meldingsbereidheid, zeker niet wanneer zij uit eigen beweging de regels overtreden. De bevoegdheid van de IND om verblijfsvergunningen in te trekken, heeft tot gevolg dat au pairs zich uit angst niet graag wenden tot de IND. Bij vermoedens van overtreding blijken er zelden getuigen of andere bronnen te zijn om dit te onderbouwen.

Ondanks het beperkte en helaas weinig concrete zicht op de exacte omvang van het oneigenlijk gebruik bij zowel gastgezinnen als de au pairs zelf, neem ik de signalen zeer serieus. Au pairs vormen een kwetsbare groep, zeker wanneer zij naar Nederland komen met het doel de familie in het land van herkomst financieel te ondersteunen. De bereidheid om meer of zwaardere taken te verrichten ten behoeve van het gastgezin, al dan niet in ruil voor een financiële tegenprestatie, is groot. Het beoogde verblijfsdoel wordt in een dergelijke situatie meer ervaren als «arbeid in loondienst» en niet «culturele uitwisseling». Tegelijkertijd ben ik mij ervan bewust dat een verblijf als au pair een enorme verrijking kan zijn voor het leven van zowel de au pair als het gastgezin. Dit is dan ook het geval bij een meerderheid van de au pairs die naar Nederland komen. Mijn inzet is er op gericht het culturele karakter van de au-pairregeling zo goed mogelijk te waarborgen.

Nieuwe situatie naar aanleiding van aanvullende voorwaarden

De inzet op operationele samenwerking tussen de IND, NVIK (Politie) en ISZW wordt voortgezet. Om de uitvoering meer handelingsperspectief te bieden scherp ik de au-pairregeling aan door twee aanvullende voorwaarden in te voeren.

De twee voorwaarden zijn:

- 1) De au pair is ongehuwd en heeft geen (pleeg)kinderen;
- 2) De au pair is niet ouder dan 25 jaar op het moment dat de aanvraag wordt ingediend.

1. De au pair is ongehuwd en heeft geen (pleeg)kinderen

Het risico op verkapte arbeid in loondienst is het grootst in die gevallen waarin de familie van de au pair in het land van herkomst afhankelijk is van diens inkomen. Ik acht het dan ook opportuun om deze afhankelijkheid enigszins te begrenzen door gehuwde personen en personen met (pleeg)kinderen van de au-pairregeling uit te sluiten, zoals ook het geval was voor de inwerkingtreding van de Wet modern migratiebeleid (MoMi) in 2013.

Au pairs in spe zullen voortaan een gelegaliseerd en vertaald uittreksel (ongehuwdverklaring) uit de burgerlijke stand van het land van herkomst moeten overleggen aan het au-pairbureau. Dit brondocument geeft niet alleen het au-pairbureau meer zekerheid, maar biedt ook de IND een extra handvat om zijn toezichthoudende rol te kunnen vervullen. Ten aanzien van het ouderschap zullen au pairs een eigen verklaring aan het au-pairbureau moeten overleggen. Het au-pairbureau zal als erkend referent verantwoordelijk worden voor het toetsen en verwerken van de ongehuwdverklaring en de eigen verklaringen van de au pair. Er is een aantal au-pairbureaus bevraagd en zij onderschrijven de voorwaarde dat de au pair ongehuwd is en geen kinderen heeft. Met de invoering van deze wijzigingen komt er weliswaar een administratieve verplichting bij, maar daartegenover staat dat de IND de au-pairbureaus zal ondersteunen bij deze nieuwe taak. De IND zal extra inzetten op voorlichting aan de

au-pairbureaus over hoe de genoemde documenten getoetst kunnen worden. Daarnaast kunnen de erkende referenten, zoals nu ook het geval is, vragen stellen via het contactformulier of via hun IND-relatiemanager.

2. De au pair is niet ouder dan 25 jaar op het moment dat de aanvraag wordt ingediend

Er kan worden verondersteld dat oudere au pairs relatief vaker kinderen en/of een partner hebben die afhankelijk zijn van het inkomen van de au pair. Dat brengt een hoger risico op oneigenlijk gebruik met zich mee. Ik heb daarom besloten om personen, ten tijde van de aanvraag ouder dan 25, uit te sluiten van de au-pairregeling. Gedurende de jaren 2011–2020 betrof dit ongeveer een kwart van het totaal aantal aanvragen voor een verblijfsvergunning als au pair.

Met deze aanscherpingen sluit Nederland bovendien beter aan bij de eisen in onze buurlanden en andere Europese landen. In onze buurlanden België en Duitsland gelden de maximumleeftijden 25 en 26, respectievelijk. Nu de maximale leeftijd sneller bereikt wordt, zullen au pairs moeilijker het au-pairschap beroepsmatig kunnen uitoefenen, door jaren achtereen in verschillende (Europese) landen als au pair te werken. Verder geldt de voorwaarde ongehuwd zijn en geen (pleeg)kinderen eveneens in andere Europese landen; in Denemarken en Zweden dient een au pair zowel ongehuwd te zijn als geen (pleeg)kinderen te hebben en in Oostenrijk dient een au pair geen kinderen te hebben.

De twee aanscherpingen van de au-pairregeling vereisen een aanpassing van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 en de Vreemdelingencirculaire 2000. De nagestreefde ingangsdatum is 1 juli 2022 (met 1 oktober 2022 als uiterlijke ingangsdatum). Het nieuwe beleid heeft geen terugwerkende kracht. De indieningsdatum van de aanvraag zal leidend zijn, de aanscherpingen zullen derhalve geen gevolgen hebben voor lopende aanvragen die vóór de ingangsdatum van het nieuwe beleid zijn ingediend. De IND zal informatie ten behoeve van de twee aanscherpingen en de ingangsdatum hiervan op de website van de IND plaatsen en eveneens de erkende au-pairbureaus informeren.

Tevens acht ik het zinvol om deze aanscherpingen te monitoren en evalueren zodat op termijn inzichtelijk wordt of en hoe deze wijzigingen doorwerken in de praktijk. Ik verwacht uw Kamer hierover in het laatste kwartaal van 2024 te informeren.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol