

Vergaderjaar 2016–2017

34 701

Initiatiefnota van de leden Gesthuizen en Mei Li Vos: «Een gelijk speelveld voor tolken en vertalers»

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

Inleiding

Tolken en vertalers verkeren al jaren in een moeilijke positie. Traditioneel is het een beroepsgroep waarvan de professionals als zelfstandigen ingehuurd worden door opdrachtgevers. Een aanzienlijk deel van hen, zeker degenen die gespecialiseerd zijn in meer exotische talen, is voor een groot deel van haar opdrachten afhankelijk van de Staat der Nederlanden, meer specifiek het Ministerie van Veiligheid & Justitie. Dit ministerie hanteert voor een deel van de tolk- en vertaalopdrachten prijzen die zijn vastgelegd in het Besluit tarieven in strafzaken (Btis), maar besteedt voor het overige ook aan. In de praktijk zijn er slechts twee bemiddelingsbureaus die aan de eisen van de aanbesteding kunnen voldoen, waardoor de onderhandelingsruimte over tarieven voor individuele tolken en vertalers uiterst beperkt is.

Het Btis heeft in de praktijk een grote richtinggevende invloed op de tariefstelling in de rest van de sector en daarmee is de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Veiligheid & Justitie groter dan enkel als grote opdrachtgever. Dat de tarieven voor tolken en vertalers al decennia niet noemenswaardig zijn aangepast aan bijvoorbeeld de cao-lonen geeft daarom te denken. Om een gelijkwaardige handelspartner van het ministerie als opdrachtgever én de twee bemiddelingsbureaus te kunnen zijn, hebben tolken en vertalers in de afgelopen jaren meermaals getracht collectief te onderhandelen. Zij worden hierin echter beperkt omdat zij als zelfstandig ondernemers hiermee inbreuk dreigen te maken op het mededingingsrecht.

Zeker omdat tolken en vertalers aan de basis staan van het oordeel van rechters en omdat beëdiging en registratie van tolken en vertalers in het Register voor beëdigde tolken en vertalers (Rbtv) de kwaliteit van vertolkingen moet garanderen, is het des te wranger dat de regels rondom het gebruik van geregistreerde tolken door de rechtspraak zelf niet worden nageleefd. Dit bleek vorig jaar nog uit een reportage van het radioprogramma Argos. Dezelfde zorg geldt voor de verschuiving van vertolkingen die ter plekke worden uitgevoerd naar telefonische vertolkingen, iets dat volgens de beroepsgroep steeds sterker voorkomt bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de Nationale Politie.

Mededinging

Tolken en vertalers hebben al enkele jaren te maken met een verstoorde markt en tarieven die ernstig onder druk staan. In 2015 leidde dit tot een weigering van gerechtstolken en -vertalers om voor het Ministerie van Veiligheid en Justitie te werken omdat door het Tolk- en Vertaalcentrum Nederland (TVcN) een tariefsverlaging was opgelegd. Die tariefsverlaging betekende zelfs dat de tarieven voortaan onder het door het ministerie bepaalde minimumtarief van tolk- en vertaaldiensten lagen. Doordat deze diensten zijn aanbesteed bij slechts twee organisaties voor tolk- en vertaaldiensten, het eerdergenoemde TVcN en Vertaalbureau Concorde, is een voor veel gerechtstolken en -vertalers onhoudbare situatie ontstaan.

Minimumtarieven voor gerechtstolk- en vertaaldiensten zijn vastgelegd in het *Besluit tarieven in strafzaken* (Btis). Deze zijn al decennia niet aangepast of geïndexeerd en liggen volgens een vergelijking door FNV Zelfstandigen ongeveer een derde onder de tarieven van andere zelfstandigen met een vergelijkbaar opleidingsniveau. Doordat het Ministerie van Veiligheid & Justitie de grootste opdrachtgever voor deze groep is, geeft het Btis in de praktijk ook richting aan de prijzen in de rest van de markt. Aanpassing van de minimumtarieven voor tolken en vertalers leidt hierdoor naar alle waarschijnlijkheid tot verbetering van de tarieven voor alle tolken en vertalers.

Tolken en vertalers hebben in de afgelopen jaren getracht zichzelf hiertegen te wapenen door zich in coöperaties te verenigen. Deze coöperaties schreven zich ook in bij aanbestedingsprocedures van de rijksoverheid, maar kwamen niet in aanmerking voor een van de opdrachten, door de zeer hoge omzeteisen die werden gesteld. Zo was de aanbesteding van tolk- en vertaaldiensten door de politie in 2011 bijvoorbeeld slechts in enkele percelen opgedeeld, elk met een minimumomzeteis. Deze manier van aanbesteden verhindert deelname van kleinere ondernemers in het meedingen naar opdrachten en zou niet moeten voorkomen, volgens het in de Aanbestedingswet 2012 opgenomen clusterverbod.

Evenals andere zelfstandigen zonder personeel (ZZP'ers) hebben tolken en vertalers niet de mogelijkheid collectief te onderhandelen over hun tarieven. Door de scheve en verstoorde marktverhoudingen aan de zijde van de opdrachtgevers zijn de onderhandelingsmogelijkheden voor zelfstandigen uiterst beperkt. Artikel 1.2 van de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst stelt dat artikel 1.1 (waarin de cao wordt gedefinieerd) «ook [kan] betreffen aannemingen van werk en overeenkomsten van opdracht» en dat «hetgeen in deze wet omtrent arbeidsovereenkomsten, werkgevers en werknemers is bepaald, [...] dan overeenkomstige toepassing [vindt].» Artikel 6.1 van de Mededingingswet verbiedt echter «overeenkomsten tussen ondernemingen en besluiten van ondernemersverenigingen die de mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan verhinderen, beperken of vervalsen». De Mededingingswet zondert met artikel 16 tegelijkertijd werkgevers die een cao afsluiten uit van dit verbod. Overeenkomsten van opdracht, waar de wet op de collectieve arbeidsovereenkomst betrekking op heeft, worden hierin niet genoemd. Daardoor hebben zelfstandigen niet dezelfde mogelijkheden als werknemers om de krachten te bundelen tegenover opdrachtgevers, terwijl dit in bepaalde gevallen met verstoorde marktverhoudingen wel wenselijk is.

Kwaliteitsborging

Om de kwaliteit van tolk- en vertaaldiensten te borgen is de Wet beëdigde tolken en vertalers in het leven geroepen. Deze wet vraagt de overheid gebruik te maken van tolken en vertalers die geregistreerd zijn bij het Bureau Wbtv en daarmee aan kwaliteitseisen voldoen. Deze houdt onder andere in dat de tolk- of vertaalvaardigheid via een bewijs (opleiding, erkende toets of het meer rekbare «Aantoonbare taalbeheersing in combinatie met tolk-/vertaalscholing en -ervaring») moet worden aangetoond om ingezet te kunnen worden als zogenaamde registertolk in overheidsdienst. Voor veel overheidsdiensten, waaronder de Immigratie- en Naturalisatiedienst, rechtbanken of de politie, geldt een afnameplicht. In theorie zou hiermee onder andere de toegang tot het recht en een eerlijk proces worden gewaarborgd omdat ook degenen die niet de Nederlandse taal spreken en/of verstaan zich alsnog verstaanbaar kunnen maken en oordelen van de overheid kunnen begrijpen.

Registratie is echter voor veel talen niet mogelijk, omdat zulke talen in Nederland onvoldoende worden beheerst om de toets af te nemen die leidt tot registratie bij Bureau Wbtv. Hiervoor bestaat een uitwijklijst: tolken op deze lijst worden niet beëdigd maar moeten wel voldoen aan veel van de eisen die ook voor registertolken gelden. Het ontbreken van de beëdiging zorgt bij tolken voor veel ongemak: extra wachttijd, het telkens weer moeten aantonen van de kwaliteiten als tolk of vertaler maar ook van dalende afname door de overheid.

De rijksoverheid is bij de talen waarvoor zij de uitwijklijst kan gebruiken, namelijk niet verplicht gebruik te maken van die uitwijklijst. Hierdoor worden tolken en vertalers die veel moeite doen en hebben gedaan om op deze lijst te komen met regelmaat gepasseerd ten faveure van tolken en vertalers waarvan op geen enkele manier is aangetoond dat zij tolk- of vertaalvaardigheid hebben in de taal waarin zij zeggen te zijn gespecialiseerd.

Degenen voor wie de tolk- en vertaaldiensten worden ingezet kunnen hiermee ook benadeeld worden doordat zij een tolk- of vertaler van onvoldoende kwaliteit krijgen. Ook kan het voorkomen dat een tolk niet de juiste variant van een taal spreekt: een aantal talen kent immers grote verschillen waar het gaat om geografie en dialect. Zo kan het voorkomen dat een tolk Marokkaans Arabisch wordt ingezet om te tolken voor iemand in een asielpcedure die het Syrisch Arabisch machtig is. Door soms subtiele verschillen in het gebruik van die taal, kunnen ernstige vertaalfouten optreden waardoor bijvoorbeeld een asielaanvraag onterecht nietig kan worden verklaard. Het omgekeerde is bovendien ook mogelijk en dus kan ook de Staat zelf de dupe worden van vertaalfouten.

Zoals uit de uitzending van het radioprogramma Argos van 24 september 2016 blijkt wordt dikwijls niet door de rechter gecontroleerd of een door de advocaat van de gedaagde meegebrachte tolk over de juiste registratie beschikt en of deze tolk wel tijdelijk tot beëdigd tolk mag worden benoemd. Evenals andere overheidsinstanties is de rechtbank echter verplicht conform de wettelijke afnameplicht bij iedere afwijking te verklaren waarom niet gebruik wordt gemaakt van een beëdigd tolk; ook als het om een taal gaat waarvoor de uitwijklijst kan worden gebruikt.

Een andere ontwikkeling die leidt tot achteruitgang van de kwaliteit van tolkdiensten is het toenemende gebruik van telefonische tolkdiensten. Hierbij wordt een tolk gevraagd te vertolken zonder degenen die hij of zij moet vertolken te zien. Dit gaat ten koste van de kwaliteit van de vertolking, omdat mimiek en andere lichaamstaal in vele talen van groot belang zijn voor de interpretatie van een uitspraak. Daarom dienen de

overheidsdiensten die hier gebruik van maken te stoppen met het inzetten van telefonische tolkdiensten.

Aanbevelingen

Op basis van gesprekken met tolken en vertalers en met vertegenwoordigers van degenen die baat hebben bij goede tolk- en vertaaldiensten, menen indieners dat de gang van zaken op een aantal punten dient te worden aangepast.

De overheid is een goed opdrachtgever

Departementen gaan een duurzame zakelijke relatie aan met tolken en vertalers, zorgen voor een gelijk speelveld tussen opdrachtgever en -nemer en huren in op basis van kwaliteit in plaats van op basis van prijs.

Stop met clusteren van aanbestedingen

Opdrachten aan bemiddelingsbureaus worden nu dermate groot gemaakt dat het voor nieuwe en/of kleinere aanbieders onmogelijk is mee te dingen naar deze opdrachten. Deze praktijk is strijdig met de Aanbestedingswet. Er moet een verbod komen op het clusteren van tolk- en/of vertaaldiensten als dit clusteren tot gevolg heeft dat het overgrote deel van de branche niet kan meedingen in een aanbesteding.

Aanpassing minimumtarieven

Tarieven voor tolken en vertalers, vastgelegd in het *Besluit tarieven in strafzaken*, worden met terugwerkende kracht geïndexeerd en komen op een minimum van € 75 per uur, exclusief reiskosten, en € 0,20 per vertaald woord.

Collectief onderhandelen wordt mogelijk

Voor zelfstandigen is het momenteel onmogelijk zich te verenigen tegenover een grote opdrachtgever als de rijksoverheid, omdat men daarmee in het geding komt met het mededingingsrecht. De regering onderzoekt de mogelijkheden om voor tolken en vertalers een vorm van vereniging en collectieve onderhandeling mogelijk te maken.

Kwaliteitsborging

De afnameplicht van bij Bureau Wbtv geregistreerde tolken wordt momenteel slecht gehandhaafd. De overheid gaat zich naar deze afnameplicht gedragen. Rechtbanken gaan de registratie van een tolk controleren en raadplegen eerst de uitwijklijst indien geen registertolk kan worden gevonden. Pas daarna wordt een andere tolk of vertaler aangezocht.

Telefonisch tolken

Politie en IND stoppen de verschuiving naar onnodig telefonisch tolken. Voor een eerlijk proces is het betrekken van lichaamstaal en mimiek even belangrijk als de gesproken taal.

Beslispunten

De indieners verzoeken de Kamer in te stemmen met de volgende punten:

- De regering stelt een gedragscode goed opdrachtgeverschap Tolken en Vertalers op die geldt voor alle onderdelen van de rijksoverheid;

- De regering stopt met het onnodig clusteren van tolk- en vertaaldiensten;
- De regering past de minimumtarieven voor tolk- en vertaaldiensten in het *Besluit tarieven in strafzaken* aan met een minimum van € 75 per uur en € 0,20 per woord;
- De regering onderzoekt de mogelijkheden om voor tolken en vertalers een vorm van collectief onderhandelen mogelijk te maken;
- De regering geeft overheden de opdracht om voor de uitwijklijst eenzelfde regime te hanteren als voor de geregistreerde tolken en vertalers;
- De regering formuleert een richtlijn voor de inzet van telefonisch tolken waarbij deze praktijk tot een minimum wordt beperkt.

Financiële consequenties

Als gevolg van het aanpassen van minimumtarieven in het Btis en het ontstaan van een gelijk spelveld door het eerbiedigen van het clusterverbod in de Aanbestedingswet zullen kosten van tolk- en vertaaldiensten stijgen. Deze kosten zijn momenteel niet goed kwantificeerbaar. De als het gevolg van deze maatregelen veroorzaakte stijging van de kwaliteit van deze diensten komt de rechtsgang echter dermate ten goede dat aanvullende kosten gerechtvaardigd zijn.

Gesthuizen
Mei Li Vos