



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit tarieven in strafzaken 2003, het Besluit beëdigde tolken en vertalers en het Besluit proceskosten bestuursrecht in verband met het instellen van minimumtarieven en het borgen van de kwaliteit en integriteit van beëdigde tolken en vertalers

Nader Rapport

22 juni 2020

Nr. 2918127

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit tarieven in strafzaken 2003, het Besluit beëdigde tolken en vertalers en het Besluit proceskosten bestuursrecht in verband met het instellen van minimumtarieven en het borgen van de kwaliteit en integriteit van beëdigde tolken en vertalers

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 9 december 2019, nr. 2019002630, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 19 maart 2020, nr. W16.19.0405/II, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen. De tekst van het advies treft u hieronder cursief afgedrukt aan, voorzien van een reactie daarop.

Bij Kabinetsmissive van 13 december 2019, no.2019002630, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit tarieven in strafzaken 2003, het Besluit beëdigde tolken en vertalers en het Besluit proceskosten bestuursrecht in verband met het instellen van minimumtarieven en het borgen van de kwaliteit en integriteit van beëdigde tolken en vertalers, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit heeft betrekking op de inzet van tolken en vertalers bij de Rijksoverheid. Het voorziet in het omzetten van de vaste tarieven voor tolken en vertalers naar een minimum tarief. Daarnaast strekt het ontwerpbesluit ertoe de inschrijfeisen voor tolken in het Register beëdigde tolken en vertalers (Rbtv) aan te passen, waardoor in het Rbtv ook tolken met B2-niveau kunnen worden opgenomen.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de motivering van het ontwerpbesluit. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het ontwerpbesluit en de toelichting.

1. Inhoud van het ontwerpbesluit

Het ontwerpbesluit heeft tot doel het verbeteren van de systematiek voor de inzet en afname van tolkdiensten door de Rijksoverheid. De aanleiding daarvoor is een viertal gesignaleerde problemen rond de inzet van tolken en vertalers bij de overheid. Zo is de bestaande systematiek onvoldoende opgewassen tegen piekbelasting. Daarnaast is door een wijziging in de Europese regelgeving het aanbestedingsregime gewijzigd als gevolg waarvan overheidsorganisaties tolk- en vertaaldiensten verplicht moeten aanbesteden. Voorts hebben zich verschillende integriteitskwesaties voorgedaan ten aanzien van tolken. Tot slot werken de huidige versnipperde werkwijzen inefficiënties in de hand en wordt de kwaliteitsontwikkeling van de sector en de markt belemmerd.

De Richtlijn betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten is gewijzigd en geïmplementeerd in de Aanbestedingswet. Als gevolg daarvan moeten tolk- en vertaaldiensten vanaf 1 juli 2016 als gewone overheidsopdrachten worden aanbesteed. In de toelichting is vermeld dat de afname van tolk- en vertaaldiensten voortaan standaard via een intermediair gaat verlopen. Deze uniformering van de

werkwijze zal een bijdrage leveren aan de efficiëntie en kwaliteitsontwikkeling, aldus de toelichting.

Het ontwerpbesluit voorziet in twee maatregelen waarmee wordt beoogd de geschetste problemen op te lossen. De eerste maatregel strekt ertoe de inschrijfeisen voor tolken in het Rbtv aan te passen, waardoor ook tolken met B2-niveau kunnen worden opgenomen. Wanneer registertolken, die thans allen beschikken over C1-niveau, niet beschikbaar zijn door bijvoorbeeld piekbelasting, wordt in de praktijk gebruik gemaakt van tolken- of vertalers buiten het register die vaak beschikken over een lager niveau dan het C1-niveau.

Openstellen van het register voor tolken op B2-niveau maakt het mogelijk om in het kader van de behandeling van een verzoek om inschrijving in het register na te gaan of de betreffende tolk of vertaler voldoet aan de voor inschrijving in het register geldende integriteitseisen en tolk- en vertaalkwaliteitseisen. Daarmee wordt de integriteit van door overheidsdiensten ingezette tolken en vertalers gewaarborgd wanneer registertolken of -vertalers met C1-niveau niet beschikbaar zijn en moet worden uitgeweken naar tolken of vertalers met B2-niveau.

De andere maatregel betreft het omzetten van de vaste tarieven in het Besluit tarieven in strafzaken (hierna: het Besluit) voor tolk- en vertaaldiensten naar een minimum tarief. Doel daarvan is enerzijds om de markt in te laten spelen op vraag en aanbod per taal en anderzijds om tolken en vertalers te belonen naar kwaliteit en specialisaties. Hierdoor wordt het aanvaarden van opdrachten voor overheidsdiensten door kwalitatief goede tolken en vertalers bevorderd.

Bovendien is de verwachting dat tolken en vertalers door de potentieel hogere beloning gestimuleerd zullen worden om zich verder te ontwikkelen. Het hanteren van een minimumtarief dient ter bescherming van de positie van tolken en vertalers, omdat het zekerheid biedt op een redelijke beloning, hetgeen uiteindelijk de continuïteit van de verlening van deze dienst eveneens ten goede komt.

2. Motivering van het ontwerpbesluit

De Afdeling advisering heeft begrip voor de doelen die het ontwerpbesluit beoogt te bereiken, maar de voorgestelde maatregelen roepen een aantal vragen op.

a. Verlaging van de inschrijfeisen

In gevallen waarin een registertolk- of vertaler met C1-niveau niet beschikbaar is, wordt thans in de praktijk nog wel eens uitgeweken naar een tolk of vertaler buiten het register met een lager niveau. Het ontwerpbesluit bevestigt deze situatie, door het register ook voor tolken op B2-niveau open te stellen. Dit brengt in zoverre een verbetering mee dat hierdoor ook aan hen bij hun inschrijving in het register integriteitseisen en kwaliteitseisen zullen worden gesteld.

De Afdeling merkt op dat uit de toelichting evenwel niet duidelijk wordt wat de inzet van tolken en vertalers met B2-niveau betekent voor het niveau van het tolk- en vertaalwerk en hoe de handhaving van een verantwoord niveau wordt verzekerd. De Commissie Kwaliteitseisen Tolken en Vertalers heeft in haar rapport 'Praktisch en effectief' van februari 2005 ten aanzien van de inschrijving in het register aanbevolen voor de taalvaardigheid het niveau C1 als het vereiste beheersingsniveau vast te stellen. Mede in het licht van de aanbevelingen van deze commissie en overeenkomstig de bedoeling zoals geschetst in de toelichting zullen in beginsel tolken en vertalers met C1-niveau worden ingeschakeld. De vraag rijst hoe dit feitelijk wordt gerealiseerd, nu het Besluit daarvoor zelf geen waarborgen bevat.

Tegen die achtergrond adviseert de Afdeling in het ontwerpbesluit waarborgen op te nemen dat in beginsel tolken en vertalers met C1- niveau worden ingeschakeld.

Reactie op onderdeel a. Verlaging van de inschrijfeisen

Een van de doelstellingen van het ontwerpbesluit is een goede borging van de kwaliteit en integriteit van de tolken die worden ingezet door overheidsinstanties, waarbij tevens wordt gezorgd voor een betere aansluiting van het systeem van inschrijvingen in het Rbtv op de uitvoeringspraktijk. Daartoe wordt een nieuw minimumniveau voor inschrijving vastgesteld voor tolken, waarbij de competentie taalvaardigheid in bron- en doeltaal is vastgesteld op B2-niveau conform het Europees referentiekader voor talen. Dit leidt tot een uitbreiding van de groep van tolken die voor inschrijving in aanmerking komt. Deze uitbreiding is overigens gelet op de in de nota van toelichting beschreven problematiek beperkt tot tolken. Door de uitbreiding van de groep in het register in te schrijven tolken kunnen overheidsinstanties met meer zekerheid ten aanzien van kwaliteit en integriteit tolkdiensten afnemen. Ingevolge de definiëring in artikel 1 van de Wet beëdigde tolken en vertalers (hierna: de Wet) zijn ook tolken met B2-niveau beëdigde tolken die door overheidsinstanties kunnen worden ingezet. Voor afnameplichtige instanties geldt dat middels de aanbestedingen wordt verzekerd dat in beginsel tolken

met C1-niveau worden ingeschakeld. Daarmee is de inzet van tolken met C1-niveau door afnameplichtige instanties reeds zo veel mogelijk gewaarborgd. Het opnemen van nadere waarborgen, bijvoorbeeld door in het besluit vast te leggen dat afnameplichtige instanties in beginsel tolken met niveau C1 inschakelen, is wegens het ontbreken van een grondslag daartoe in de Wet niet mogelijk. Het advies van de Afdeling om in het besluit zelf nadere waarborgen op te nemen dat in beginsel tolken en vertalers met C1-niveau worden ingeschakeld is dan ook niet overgenomen.

b. Minimumtarief

De Afdeling merkt voorts op dat niet vaststaat of de omzetting van de vaste tarieven naar een minimumtarief het beoogde effect zal hebben. De inkoop van tolk- en vertaaldiensten zal voortaan standaard via intermediairs verlopen. Dit betekent dat tolken en vertalers alleen via deze intermediairs hun tolk- en vertaaldiensten voor de overheid kunnen aanbieden.

In de aanbestedingsprocedures zullen intermediairs ook concurreren op prijs, dat wil zeggen op de hoogte van de tarieven van de door hen aangeboden tolken en vertalers. Bij deze aanbestedingen zal een minimumtarief worden gehanteerd als tarief waarboven intermediairs zich kunnen inschrijven. Aangezien op dit moment het aantal intermediairs nog beperkt is, dringt de vraag zich op of in de praktijk tolken en vertalers wel de mogelijkheid hebben hogere tarieven te bedingen. Onduidelijk is op welke wijze wordt voorkomen dat het minimumtarief een standaardtarief wordt.

Daarnaast rijst de vraag hoe wordt gewaarborgd dat het in het Besluit opgenomen minimumtarief bij de tolken en vertalers terecht komt. Hoewel de toelichting stelt dat het minimumtarief bij de tolken en vertalers terecht moet komen, is het gelet op het gebruik van intermediairs onduidelijk of het Besluit daarvoor voldoende waarborgen biedt.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling in het ontwerpbesluit waarborgen op te nemen dat het minimumtarief bij de tolken en vertalers terecht komt en in de toelichting uiteen te zetten hoe wordt voorkomen dat het minimumtarief een standaardtarief wordt.

Reactie op onderdeel b. Minimumtarief

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de nota van toelichting op dit punt aangevuld. In de nieuwe systematiek kunnen uitdrukkelijk hogere tarieven dan de minimumtarieven overeen worden gekomen tussen intermediairs en tolken en vertalers. Hoe vaak dit in de praktijk het geval gaat zijn, zal afhangen van meerdere aspecten, zoals de vraag naar een bepaalde taal of specialisatie en de kwalificaties van de tolk. Uit de ervaringen die zijn opgedaan met de (rijks)overheidsorganisaties die tolkdiensten reeds aanbesteden, is daarnaast gebleken dat in de praktijk inderdaad sprake is van variërende tarieven, afhankelijk van de eerder genoemde factoren. Om deze variërende tarieven mogelijk te maken, is bepalend hoe de aanbestedingsprocedures worden ingericht. In deze aanbestedingen zullen aspecten als taalniveau, specialisaties en andere relevante factoren een nadrukkelijke plek krijgen, waardoor het voor tolken en vertalers mogelijk wordt gemaakt om in de interactie met intermediairs te komen tot hogere tarieven dan de in het Besluit tarieven in strafzaken op te nemen minima.

De minimumtarieven voor tolken en vertalers worden ingevoerd door een wijziging van de artikelen 3 en 4 van het Btis, waarin thans vaste tarieven voor tolken en vertalers zijn opgenomen. De genoemde artikelen maken deel uit van een reeks bepalingen waarin voor verschillende deskundigen de vergoedingen zijn vastgelegd voor werkzaamheden die zij verrichten ten behoeve van gerechtelijke procedures (artikelen 2 tot en met 6 van het Btis). Alle tarieven die daar worden genoemd, komen rechtstreeks ten goede aan de deskundige die de betreffende werkzaamheden feitelijk heeft uitgevoerd. De inzet van intermediairs laat aldus onverlet dat tolken en vertalers recht hebben op ten minste het minimumtarief dat in het Btis wordt opgenomen. Omdat dit rechtstreeks volgt uit de systematiek van het Btis, is in het ontwerpbesluit geen aanvullende bepaling opgenomen waaruit volgt dat het minimumtarief rechtstreeks ten goede komt aan de individuele tolk of vertaler. Wel heb ik aanleiding gezien om naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering de nota van toelichting op dit punt aan te vullen.

c. Financiële consequenties

Uit de toelichting volgt verder dat wordt voorzien dat de financiële consequenties van de voorgestelde maatregelen budgetneutraal zijn. Met het hanteren van een minimumtarief is beoogd de marktwerking te stimuleren. Afhankelijk van vraag en aanbod van taal en kwaliteit ligt daardoor potentieel een hogere beloning voor de werkzaamheden van tolken en vertalers in het verschiet. Aan kwaliteit en schaarste zijn immers kosten verbonden. De vraag rijst of de in de toelichting aangehaalde inderdien-effecten dermate substantieel zullen zijn dat hiermee de te verwachten hogere kosten van de beloning



volledig kunnen worden gedekt. Dit roept de vraag op of het ontwerpbesluit werkelijk budgetneutraal zal kunnen worden ingevoerd. Op voorhand acht de Afdeling dat niet aannemelijk. In de toelichting ontbreekt een toereikende motivering voor dat standpunt.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

Reactie op onderdeel c. Financiële consequenties

De verwachting is dat de inverdieneffecten kunnen zorgen voor een budgetneutrale uitvoering van het ontwerpbesluit. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling zijn in de nota van toelichting de inverdieneffecten nader gemotiveerd. Het belangrijkste inverdieneffect is te verwachten vanuit de reductie van de reisbewegingen. Toegelicht is hoe dit inverdieneffect bewerkstelligd kan worden en welke besparing dit kan opleveren. Daarnaast is toegelicht hoe administratieve en beheerkosten kunnen worden gereduceerd en tot slot wordt ingegaan op innovatieve ontwikkelingen die de kwaliteit van gesprekken kunnen vergroten en van daaruit ook inverdieneffecten met zich meebrengen.

Redactionele en wetgevingstechnische wijzigingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele redactionele verbeteringen in de nota van toelichting aan te brengen. In de artikelen zijn enkele wetgevingstechnische verbeteringen aangebracht van niet-inhoudelijke aard.

Ik bied U hierbij het ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus.*



Advies Raad van State

No.W16.19.0405/II

's-Gravenhage, 19 maart 2020

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 13 december 2019, no.2019002630, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit tarieven in strafzaken 2003, het Besluit beëdigde tolken en vertalers en het Besluit proceskosten bestuursrecht in verband met het instellen van minimumtarieven en het borgen van de kwaliteit en integriteit van beëdigde tolken en vertalers, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit heeft betrekking op de inzet van tolken en vertalers bij de Rijksoverheid. Het voorziet in het omzetten van de vaste tarieven voor tolken en vertalers naar een minimum tarief. Daarnaast strekt het ontwerpbesluit ertoe de inschrijfeisen voor tolken in het Register beëdigde tolken en vertalers (Rbtv) aan te passen, waardoor in het Rbtv ook tolken met B2-niveau kunnen worden opgenomen.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de motivering van het ontwerpbesluit. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het ontwerpbesluit en de toelichting.

1. Inhoud van het ontwerpbesluit

Het ontwerpbesluit heeft tot doel het verbeteren van de systematiek voor de inzet en afname van tolkdiensten door de Rijksoverheid. De aanleiding daarvoor is een viertal gesignaleerde problemen rond de inzet van tolken en vertalers bij de overheid. Zo is de bestaande systematiek onvoldoende opgewassen tegen piekbelasting. Daarnaast is door een wijziging in de Europese regelgeving het aanbestedingsregime gewijzigd als gevolg waarvan overheidsorganisaties tolk- en vertaaldiensten verplicht moeten aanbesteden. Voorts hebben zich verschillende integriteitskwetsies voorgedaan ten aanzien van tolken. Tot slot werken de huidige versnipperde werkwijzen inefficiënties in de hand en wordt de kwaliteitsontwikkeling van de sector en de markt belemmerd.

De Richtlijn betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten¹ is gewijzigd en geïmplementeerd in de Aanbestedingswet. Als gevolg daarvan moeten tolk- en vertaaldiensten vanaf 1 juli 2016 als gewone overheidsopdrachten worden aanbesteed. In de toelichting is vermeld dat de afname van tolk- en vertaaldiensten voortaan standaard via een intermediair gaat verlopen. Deze uniformering van de werkwijze zal een bijdrage leveren aan de efficiëntie en kwaliteitsontwikkeling, aldus de toelichting.

Het ontwerpbesluit voorziet in twee maatregelen waarmee wordt beoogd de geschetste problemen op te lossen. De eerste maatregel strekt ertoe de inschrijfeisen voor tolken in het Rbtv aan te passen, waardoor ook tolken met B2-niveau kunnen worden opgenomen. Wanneer registertolken, die thans allen beschikken over C1-niveau,² niet beschikbaar zijn door bijvoorbeeld piekbelasting, wordt in de praktijk gebruik gemaakt van tolken- of vertalers buiten het register die vaak beschikken over een lager niveau dan het C1-niveau.

Openstellen van het register voor tolken op B2-niveau maakt het mogelijk om in het kader van de behandeling van een verzoek om inschrijving in het register na te gaan of de betreffende tolk of vertaler voldoet aan de voor inschrijving in het register geldende integriteitseisen en tolk- en vertaalkwaliteitseisen. Daarmee wordt de integriteit van door overheidsdiensten ingezette tolken en vertalers gewaarborgd wanneer registertolken of -vertalers met C1-niveau niet beschikbaar zijn en moet worden uitgeweken naar tolken of vertalers met B2-niveau.

De andere maatregel betreft het omzetten van de vaste tarieven in het Besluit tarieven in strafzaken (hierna: het Besluit) voor tolk- en vertaaldiensten naar een minimum tarief. Doel daarvan is enerzijds om de markt in te laten spelen op vraag en aanbod per taal en anderzijds om tolken en vertalers te belonen naar kwaliteit en specialisaties. Hierdoor wordt het aanvaarden van opdrachten voor overheidsdiensten door kwalitatief goede tolken en vertalers bevorderd.

¹ Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014, PbEU L 94.

² Uit het Besluit inschrijving Rbtv volgt dat tolken en vertalers zich alleen kunnen inschrijven in het register wanneer zij beschikken over een diploma van een tolk- of vertaleropleiding op minimaal bachelorniveau of (onder meer) minimaal beschikken over taalvaardigheid van de bron- en doeltaal op ten minste C1-niveau.

Bovendien is de verwachting dat tolken en vertalers door de potentieel hogere beloning gestimuleerd zullen worden om zich verder te ontwikkelen. Het hanteren van een minimumtarief dient ter bescherming van de positie van tolken en vertalers, omdat het zekerheid biedt op een redelijke beloning, hetgeen uiteindelijk de continuïteit van de verlening van deze dienst eveneens ten goede komt.

2. Motivering van het ontwerpbesluit

De Afdeling advisering heeft begrip voor de doelen die het ontwerpbesluit beoogt te bereiken, maar de voorgestelde maatregelen roepen een aantal vragen op.

a. Verlaging van de inschrijfeisen

In gevallen waarin een registertolk- of vertaler met C1-niveau niet beschikbaar is, wordt thans in de praktijk nog wel eens uitgeweken naar een tolk of vertaler buiten het register met een lager niveau. Het ontwerpbesluit bevestigt deze situatie, door het register ook voor tolken op B2-niveau open te stellen. Dit brengt in zoverre een verbetering mee dat hierdoor ook aan hen bij hun inschrijving in het register integriteitseisen en kwaliteitseisen zullen worden gesteld.

De Afdeling merkt op dat uit de toelichting evenwel niet duidelijk wordt wat de inzet van tolken en vertalers met B2-niveau betekent voor het niveau van het tolk- en vertaalwerk en hoe de handhaving van een verantwoord niveau wordt verzekerd. De Commissie Kwaliteitseisen Tolken en Vertalers heeft in haar rapport 'Praktisch en effectief' van februari 2005 ten aanzien van de inschrijving in het register aanbevolen voor de taalvaardigheid het niveau C1 als het vereiste beheersingsniveau vast te stellen.³ Mede in het licht van de aanbevelingen van deze commissie en overeenkomstig de bedoeling zoals geschetst in de toelichting⁴ zullen in beginsel tolken en vertalers met C1-niveau worden ingeschakeld. De vraag rijst hoe dit feitelijk wordt gerealiseerd, nu het Besluit daarvoor zelf geen waarborgen bevat.

Tegen die achtergrond adviseert de Afdeling in het ontwerpbesluit waarborgen op te nemen dat in beginsel tolken en vertalers met C1-niveau worden ingeschakeld.

b. Minimumtarief

De Afdeling merkt voorts op dat niet vaststaat of de omzetting van de vaste tarieven naar een minimumtarief het beoogde effect zal hebben. De inkoop van tolk- en vertaaldiensten zal voortaan standaard via intermediairs verlopen. Dit betekent dat tolken en vertalers alleen via deze intermediairs hun tolk- en vertaaldiensten voor de overheid kunnen aanbieden.

In de aanbestedingsprocedures zullen intermediairs ook concurreren op prijs, dat wil zeggen op de hoogte van de tarieven van de door hen aangeboden tolken en vertalers. Bij deze aanbestedingen zal een minimumtarief worden gehanteerd als tarief waarboven intermediairs zich kunnen inschrijven. Aangezien op dit moment het aantal intermediairs nog beperkt is, dringt de vraag zich op of in de praktijk tolken en vertalers wel de mogelijkheid hebben hogere tarieven te bedingen. Onduidelijk is op welke wijze wordt voorkomen dat het minimumtarief een standaardtarief wordt.

Daarnaast rijst de vraag hoe wordt gewaarborgd dat het in het Besluit opgenomen minimumtarief bij de tolken en vertalers terecht komt. Hoewel de toelichting stelt dat het minimumtarief bij de tolken en vertalers terecht moet komen, is het gelet op het gebruik van intermediairs onduidelijk of het Besluit daarvoor voldoende waarborgen biedt.⁵

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling in het ontwerpbesluit waarborgen op te nemen dat het minimumtarief bij de tolken en vertalers terecht komt en in de toelichting uiteen te zetten hoe wordt voorkomen dat het minimumtarief een standaardtarief wordt.

c. Financiële consequenties

Uit de toelichting volgt verder dat wordt voorzien dat de financiële consequenties van de voorgestelde maatregelen budgetneutraal zijn. Met het hanteren van een minimumtarief is beoogd de marktwerking te stimuleren. Afhankelijk van vraag en aanbod van taal en kwaliteit ligt daardoor potentieel een hogere beloning voor de werkzaamheden van tolken en vertalers in het verschiet. Aan kwaliteit en schaarste zijn immers kosten verbonden. De vraag rijst of de in de toelichting aangehaalde inderdien-effecten dermate substantieel zullen zijn dat hiermee de te verwachten hogere kosten van de beloning

³ Zie p. 48 en 96 van het rapport.

⁴ Nota van toelichting, paragraaf 4.

⁵ Nota van toelichting, paragraaf 2.2.



volledig kunnen worden gedekt. Dit roept de vraag op of het ontwerpbesluit werkelijk budgetneutraal zal kunnen worden ingevoerd. Op voorhand acht de Afdeling dat niet aannemelijk. In de toelichting ontbreekt een toereikende motivering voor dat standpunt.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit tot wijziging van het Besluit tarieven in strafzaken 2003, het Besluit beëdigde tolken en vertalers en het Besluit proceskosten bestuursrecht in verband met het instellen van minimumtarieven en het borgen van de kwaliteit en integriteit van beëdigde tolken en vertalers

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie en Veiligheid van 9 december 2019, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 2765142

Gelet op de artikelen 3, eerste lid, en 6, eerste lid, van de Wet tarieven in strafzaken, de artikelen 2, vijfde lid, 3, 4, vijfde lid, en 8, tweede lid, van de Wet beëdigde tolken en vertalers en de artikelen 7:15, vierde lid, 7:28, vijfde lid en 8:75, eerste lid, vierde zin, van de Algemene wet bestuursrecht;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [...], nr. [...]);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie en Veiligheid van [...], directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. [...];

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit tarieven in strafzaken 2003 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'voor tolken € 43,89 per uur' vervangen door 'voor tolken, waaronder tolken gebarentaal, ten minste € 43,89 per uur'.
2. Het tweede, derde en vierde lid, alsmede de aanduiding '1.' voor het eerste lid, vervallen.

B

Artikel 5 komt te luiden:

Artikel 5

Het tarief voor de vergoeding van werkzaamheden als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de wet, bedraagt voor vertalers ten minste € 0,079 per woord.

C

Artikel 5a vervalt.

D

In artikel 7 wordt 'de artikelen 2 tot en met 6' vervangen door 'de artikelen 2, 3 en 6'.

E

Artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt onderdeel c, onder verlettering van de onderdelen d en e tot c en d.
2. Het tweede lid komt te luiden:
 2. De in het eerste lid bedoelde vergoeding komt voor de tijd, besteed aan de reis, niet toe aan geneeskundigen, psychologen en andere personen aan wie werkzaamheden zijn opgedragen van wetenschappelijke of bijzondere aard.



3. Na het tweede lid wordt, onder vernummering van het derde lid tot vierde lid, een lid ingevoegd, luidende:

3. De in het eerste lid bedoelde vergoeding komt niet toe aan tolken en vertalers.

F

In artikel 9, eerste lid, wordt 'de artikelen 2 tot en met 8' vervangen door 'de artikelen 2, 3, 6, 7 en 8'.

G

Artikel 11 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, vervalt ', onder a'.

2. Het eerste lid, onderdeel b, komt te luiden:

- b. personen als bedoeld in artikel 8, derde lid, ten minste € 0,77 per kilometer;

3. In het tweede lid wordt 'retourkilometers' vervangen door 'kilometers'.

ARTIKEL II

Het Besluit beëdigde tolken en vertalers wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, onderdeel a, wordt 'tweede' vervangen door 'derde'.

2. In het derde lid wordt 'vijf' vervangen door 'acht'.

B

Artikel 4 vervalt.

C

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'artikel 8, eerste lid, onderdeel a' vervangen door 'artikel 8, eerste lid, onderdeel a, en artikel 8, tweede lid, onderdeel a'.

2. In het tweede lid wordt 'artikel 8, eerste lid, onderdeel a of b' vervangen door 'artikel 8, eerste lid, onderdeel a, en artikel 8, tweede lid, onderdeel a'.

D

Artikel 8 komt te luiden:

Artikel 8

1. Een tolk of vertaler wordt in het register ingeschreven, indien hij voldoet aan een of meer van de volgende eisen:
 - a. hij beschikt over een of meer van de volgende getuigschriften waaruit blijkt dat hij met goed gevolg het examen heeft afgelegd ter afsluiting van een opleiding tot tolk of vertaler als bedoeld in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek:
 - 1°. een getuigschrift waaruit blijkt dat het recht is verkregen om de titel baccalaureus te voeren;
 - 2°. een getuigschrift waaruit blijkt dat de graad Bachelor is verleend; of
 - 3°. een getuigschrift waaruit blijkt dat de graad Master is verleend;
 - b. hij anderszins kan aantonen te voldoen aan de wettelijke competenties, waaronder taalvaardigheid in bron- en doeltaal op niveau C1 van het Europees Referentiekader voor Talen.



2. Onverminderd het eerste lid wordt een tolk eveneens ingeschreven in het register indien:
 - a. hij beschikt over een getuigschrift waaruit blijkt dat hij met goed gevolg een door de minister aangewezen tolktoets heeft afgelegd in de bron- en doeltaal op tenminste niveau B2 van het Europees Referentiekader voor Talen;
 - b. hij anderszins kan aantonen te voldoen aan de wettelijke competenties, waarbij taalvaardigheid in bron- en doeltaal op niveau B2 van het Europees Referentiekader voor Talen wordt aangetoond.
3. Onze Minister kan onafhankelijke deskundigen aanwijzen die toetsen kunnen afnemen waarmee tolken en vertalers kunnen aantonen dat ze beschikken over de desbetreffende wettelijke competenties.

E

Aan artikel 10 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Onverminderd het eerste lid, wordt bij de inschrijving in het register van een tolk vermeld of de inschrijving is op basis van artikel 8, eerste of tweede lid.

F

Artikel 11 komt te luiden:

Artikel 11

De inschrijving van een beëdigde tolk of vertaler wordt verlengd, indien schriftelijk is aangetoond:

- a. dat hij ten minste 20 uren aan professionele werkopdrachten als beëdigde tolk, dan wel 4.000 woorden aan professionele werkopdrachten als beëdigde vertaler, heeft verricht; en
- b. dat hij door middel van een door Onze Minister aangewezen opleiding zijn vakbekwaamheid heeft onderhouden.

ARTIKEL III

Het Besluit proceskosten bestuursrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel b wordt 'een getuige, deskundige of tolk' vervangen door 'een getuige of deskundige'.
2. Onder verlettering van de onderdelen c tot en met f tot d tot en met g, wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:
 - c. kosten van een tolk die door een partij of een belanghebbende is meegebracht of opgeroepen,

B

Artikel 2, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder verlettering van de onderdelen c tot en met f tot d tot en met g, wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:
 - c. ten aanzien van de kosten, bedoeld in artikel 1, onderdeel c: overeenkomstig een tarief dat € 44 per uur en € 1 per gereisde kilometer bedraagt;
2. In onderdeel d (nieuw) wordt 'artikel 1, onderdeel c' vervangen door 'artikel 1, onderdeel d'.
3. In onderdeel e (nieuw) wordt 'artikel 1, onderdeel d' vervangen door 'artikel 1, onderdeel e'.
4. In onderdeel f (nieuw) wordt 'artikel 1, onder e' vervangen door 'artikel 1, onderdeel f'.
5. In onderdeel g (nieuw) wordt 'artikel 1, onder f' vervangen door 'artikel 1, onderdeel g'.



ARTIKEL IV

Artikel 11 van het Besluit beëdigde tolken en vertalers zoals dat luidde voorafgaand aan inwerkingtreding van artikel II, onderdeel F, is van toepassing op de eerste aanvraag tot verlenging van de inschrijving van een beëdigde tolk of beëdigde vertaler als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Wet beëdigde tolken en vertalers, in samenhang met artikel 8, eerste lid, van het Besluit beëdigde tolken en vertalers, die plaatsvindt na inwerkingtreding van artikel II, onderdeel F, tenzij de beëdigde tolk of vertaler verzoekt om toepassing van artikel 11 zoals dat luidt na inwerkingtreding van artikel II, onderdeel F.

ARTIKEL V

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen deel

1. Inleiding

Dit besluit vloeit voort uit het programma Tolken in de toekomst. Dit programma werkt aan een nieuwe systematiek ten aanzien van de inzet van tolken en vertalers bij de Rijksoverheid. De minister van Justitie en Veiligheid heeft deze nieuwe systematiek nader toegelicht in zijn brief aan de Tweede Kamer van 13 november 2018. In de nieuwe aanpak staan drie doelstellingen centraal. De eerste doelstelling is het komen tot een goede borging van de kwaliteit en integriteit van de tolken en vertalers, door een vernieuwd, gedifferentieerd Register beëdigde tolken en vertalers (Rbtv). De tweede doelstelling is het komen tot rechtmatige inkoop van tolkdiensten en een volwassen markt voor tolk- en vertaaldiensten. De derde doelstelling van het programma is het ontwikkelen van modernere en efficiëntere werkwijzen bij de inzet van tolken en vertalers, waarbij gebruik wordt gemaakt van de ontwikkelingen die marktpartijen te bieden hebben.

Dit besluit heeft betrekking op twee specifieke aspecten ten aanzien van de inzet van tolken en vertalers bij de Rijksoverheid. In de eerste plaats zijn de inschrijfeisen voor tolken in het Rbtv aangepast. Hierdoor kunnen in het Rbtv meerdere kwalitatieve inschrijfniveaus worden gehanteerd. In de tweede plaats zijn de vaste tarieven voor tolk- en vertaaldiensten die zijn opgenomen in het Besluit tarieven in strafzaken (hierna: Btis) omgezet naar minimumtarieven. Deze minimumtarieven maken het mogelijk om de markt hierboven in te laten spelen op vraag en aanbod naar taal, kwalificaties, specialisaties. Tegelijkertijd biedt het minimumtarief zekerheid aan de tolken/vertalers in kwestie.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1. Aanleiding

Verschillende problemen rond de inzet van tolken bij de overheid vormen de aanleiding voor het verbeteren van de systematiek voor de inzet en afname van tolkdiensten door de Rijksoverheid. Onderzoek uitgevoerd door ABDTOPConsult in opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid maakte de urgentie duidelijk van enkele ondervonden problemen rondom tolkdiensten. Het rapport concludeerde onder meer dat de bestaande systematiek onvoldoende was opgewassen tegen piekbelasting. Dat bleek ten tijde van de hoge asielinstroom in 2014/2015. Tevens concludeerde het rapport dat door een wijziging in de Europese regelgeving het reguliere aanbestedingsregime uit de Aanbestedingswet van toepassing is op tolk- en vertaaldiensten, in plaats van het voorheen geldende verlichte aanbestedingsregime. Dit houdt in dat overheidsorganisaties tolk- en vertaaldiensten verplicht moeten aanbesteden. Net als bij eerdere aanbestedingen van tolk- en vertaaldiensten bij overheidsdiensten het geval was, zal de afname van tolk- en vertaaldiensten voortaan standaard via een intermediair gaan verlopen.

Daarnaast hebben zich verschillende integriteitskwesties voorgedaan ten aanzien van tolken. Hierbij is gebleken dat de informatie-uitwisseling tussen overheidsorganisaties tekortschiet en dat het Rbtv in de praktijk niet de beoogde werking heeft. Tot slot signaleerde ABDTOPConsult dat de huidige versnipperde werkwijzen inefficiënties in de hand werken en kwaliteitsontwikkeling van de sector en de markt belemmeren.

Tarieven en vergoedingen

De tolk- en vertaalsector is van een relatief beperkte omvang. De Rijksoverheid is één van de grootste opdrachtgevers in deze sector. De wijze waarop de Rijksoverheid op de markt opereert is dan ook van grote invloed op de sector.

Van wezenlijk belang hierbij zijn de door de overheid gehanteerde tarieven en vergoedingen. Voor een gedeelte van de tolk- en vertaaldiensten die de Rijksoverheid afneemt, was voorheen sprake van vaste tarieven en vergoedingen. Voor het strafrecht waren deze vaste tarieven vastgelegd in het Btis. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) hanteerde in vreemdelingen zaken op grond van beleidsregels een tarief voor tolkdiensten dat gelijk was aan het Btis-tarief (Stcrt. 2013, 11887, gewijzigd door Stcrt. 2014, 4476). Voor overige organisaties kwamen de tarieven via aanbestedingen tot stand.

In dit hybride model van deels vaste en deels variabele tarieven waren overheidsdiensten regelmatig concurrent van marktpartijen alsook van elkaar: tolken zegden opdrachten af of wisselden als een andere opdrachtgever/intermediair belde en een opdracht aanbod voor een hoger, variabel tarief. Vooral bij piekdrukte werd de onderlinge concurrentie tussen overheidsorganisaties voelbaar. Een ander probleem was dat er bij vaste tarieven niet kon worden ingespeeld op vraag en aanbod als het gaat om meer en minder gevraagde talen, kwalificaties of specialisaties. De vaste tarieven namen zo belangrijke impulsen voor de bevordering van kwaliteit van tolk- en vertaaldiensten weg, omdat

minder of onvoldoende gekwalificeerde tolken/vertalers hetzelfde tarief uitbetaald kregen. Ook werd in dit hybride model door overheidsorganisaties zeer verschillend omgegaan met overige vergoedingen, zoals reiskostenvergoedingen. In toekomstige aanbestedingen door overheidsorganisaties zal hierin een eenduidige lijn worden gehanteerd, zodat concurrentie op deze aspecten wordt voorkomen.

Register beëdigde tolken en vertalers (Rbtv)

Het Rbtv is ingericht op basis van de Wet beëdigde tolken en vertalers (Wbtv). Deze wet trad in 2009 in werking en beoogde de kwaliteit en integriteit van tolken/vertalers te borgen die ingezet worden in het justitiële domein. Een aantal overheidsorganisaties is op grond van artikel 28 van de Wbtv aangewezen als afnameplichtig. Deze instanties zijn verplicht in het kader van het strafrecht en het vreemdelingenrecht tolken en vertalers in te zetten die ingeschreven staan in het Rbtv.

In de praktijk is gebleken dat het Rbtv nog onvoldoende zorgt voor de beoogde borging van de kwaliteit en integriteit van tolkdiensten. Dit komt doordat het Rbtv onvoldoende kon voorzien in de behoefte van overheidsdiensten naar voldoende gekwalificeerde tolken. De cijfers van 2016 en 2017 laten dit zien: slechts in gemiddeld 50 tot 60 procent van de tolkdiensten maakten afnameplichtige organisaties en diensten gebruik van een Rbtv-tolk. In de overige gevallen was het voor die organisaties noodzakelijk tolken van buiten het Rbtv in te zetten, omdat er op dat moment niet genoeg gekwalificeerde registertolken beschikbaar waren. De prikkel voor tolken om zich in te schrijven in het Rbtv werd hierdoor beperkt. Bovendien was het voor een aantal talen en taalcombinaties moeilijk aan de inschrijfeisen te voldoen. Dit gold met name voor de competentie taalvaardigheid op C1-niveau van het Europees Referentiekader voor Talen (ERK). Op basis van de criteria die marktpartijen en overheidsorganisaties tegenwoordig in de praktijk hanteren, is het voor een significante groep tolken wel haalbaar om aan het B2-taalvaardigheidsniveau van het ERK te voldoen.

Door de verschillende werkwijzen van de afnameplichtige organisaties was ook niet eenduidig vast te stellen aan welke kwaliteits- en integriteitseisen de tolken voldeden die buiten het Rbtv om worden ingezet. Tolken die wegens kwaliteits- of integriteitsissues niet langer diensten mochten verrichten voor een bepaalde organisatie, konden nog wel actief zijn voor andere organisaties. De reden hiervan was dat het om privacy-redenen voor organisaties niet was toegestaan informatie over dergelijke kwesties te delen.

De ervaren tekortkomingen van het Rbtv zijn problematisch voor overheidsorganisaties. Zij moeten kunnen vertrouwen op geleverde tolk- en vertaaldiensten. Dat geldt eveneens voor de cliënten, omwille van wie de tolken worden ingezet. Ook voor de Rbtv-tolken was de oude situatie onbevredigend. Zij deden investeringen ten behoeve van (de verlenging van) hun inschrijving in het Rbtv, terwijl collega's die niet ingeschreven stonden zonder investeringen in aanmerking kwamen voor dezelfde overheidsopdrachten, vaak tegen dezelfde vastgestelde tarieven.

Het oude criterium uit het Rbtv voor verlenging van iemands inschrijving in het register behoefde verduidelijking, omdat dit criterium onvoldoende concreet was. Artikel 11 Bbtv vereiste dat tolken en vertalers voor verlenging van hun inschrijving in het register ten minste tien professionele werkopdrachten als beëdigde tolk of vertaler moesten hebben verricht. In de praktijk kwam het voor dat tolken met tien korte telefonische tolkdiensten aan deze voorwaarden voldeden, terwijl andere tolken langdurige rechtszittingen als opdracht aanvoerden. Het concretiseren van deze norm moet zorgen voor een gelijk speelveld voor tolken en vertalers op dit punt.

2.2. Probleemaanpak

Invoering van minimumtarieven

In de huidige situatie zijn tolken die voor overheidsdiensten worden ingezet grotendeels afhankelijk van slechts enkele grote intermediairs. Aan deze intermediairs worden in de praktijk nagenoeg alle aanbestedingen gegund. Het is wenselijk dat toekomstige aanbestedingen een breed spectrum aan inschrijvers aantrekken. Hierdoor kunnen tolken scherpere keuzes maken ten aanzien van de voorwaarden waarvoor zij bereid zijn voor een bepaalde intermediair te werken.

Het hanteren van een minimumtarief in aanbestedingen, in plaats van een vast tarief, draagt bij aan de ontwikkeling van de markt voor tolk- en vertaaldiensten. Het minimumtarief komt rechtstreeks ten goede aan de individuele tolk/vertaler en biedt daardoor zekerheid op een redelijke beloning. Tegelijkertijd maakt een minimumtarief het voor de markt mogelijk om enerzijds in te spelen op vraag en aanbod naar taal en anderzijds om tolken en vertalers te belonen naar kwaliteit en specialisaties. Door in te zetten op kwaliteitseisen in aanbestedingen worden marktpartijen ook gestimuleerd te investeren in en bij te dragen aan de ontwikkeling van de beroepssector. Door de potentieel hogere beloning zullen tolken en vertalers gestimuleerd worden om zich verder te ontwikkelen. Naar verwachting zullen zij zich aansluiten bij intermediairs die hun ontwikkeling zullen ondersteunen. Een

aantrekkelijke intermediair zal op zo'n manier een groot aanbod tolken en vertalers aan zijn opdrachtgevers kunnen aanbieden.

In het Btis zijn drie minimumtarieven opgenomen: een minimumuurtarief voor reguliere tolken en tolken gebarentaal, een minimumwoordtarief voor vertalers en een minimumtarief per kilometer voor reis- en verblijfskosten dat zowel voor tolken als voor vertalers geldt. Deze minimumtarieven zullen in alle aanbestedingen worden opgenomen als minimumtarieven waarboven intermediairs kunnen inschrijven. Hierdoor kunnen intermediairs inspelen op vraag naar en aanbod van taal en kunnen zij tolken en vertalers belonen naar kwaliteit en specialisaties. Dit geldt niet alleen in aanbestedingen van tolk- en vertaaldiensten waarop het Btis van toepassing is, maar ook voor de overige toekomstige aanbestedingen door de Rijksoverheid voor tolk- en vertaaldiensten.

Voor tolken is besloten het huidige vaste tarief van € 43,89 te hanteren als minimumtarief. Dit minimumtarief geldt ook voor tolken gebarentaal. Voor vertalers is een minimumtarief per woord in plaats van een tarief per regel vastgesteld. Het rekenen met een vergoeding per woord is in die sector gebruikelijk. Het huidige vaste tarief variërend van € 0,79 tot € 1,69 per regel, is omgezet naar een minimumtarief van € 0,079 per woord. Ook dit tarief komt direct ten goede aan de vertaler.

Het tarief voor reis- en verblijfskosten is omgezet naar een minimumtarief per kilometer. Het huidige bedrag in het Btis heeft hier als uitgangspunt gediend. Dit betekent dat voor reiskosten voortaan een minimumtarief van € 0,77 per kilometer wordt gehanteerd. De overige, aanvullende vergoedingen uit het Btis zijn niet meer van toepassing op tolken en vertalers. Het staat contractpartijen vrij om met de tolken en vertalers in kwestie aanvullende afspraken over hogere vergoedingen te maken. Ook kunnen in dat kader afspraken worden gemaakt over de aanvullende vergoedingen die voorheen in het Btis waren vastgelegd.

Voor alle tolk- en vertaaldiensten – dus binnen en buiten het Btis-kader – geldt dat jaarlijks in de met dienstverleners afgesloten contracten een indexering van de contractprijzen zal plaatsvinden, die ook zal gelden voor de in de aanbesteding vermelde minimumtarieven. De keuze voor het cijfer aan de hand waarvan indexering zal plaatsvinden, wordt opgenomen in de contracten met de dienstverleners. Indexering van de minimumtarieven zal niet door wijziging van het Btis plaatsvinden. Door de indexering over de band van de aanbestedingscontracten te laten plaatsvinden, wordt voorkomen dat de in het Btis opgenomen minimumtarieven in de loop der jaren gaan afwijken van de minimumtarieven die worden gehanteerd voor tolk- en vertaaldiensten die niet onder het Btis vallen. Door indexering via de aanbestedingscontracten plaats te laten vinden, wordt één lijn getrokken ten aanzien van de indexering van alle tolk- en vertaaldiensten die de Rijksoverheid afneemt.

Het instellen van minimumtarieven is onderdeel van een solide borging van de positie van de tolk/vertaler in het licht van aanbestedingen. Door een minimumtarief als ondergrens voor te schrijven wordt gegarandeerd dat er geen daling van de tolkvergoedingen plaatsvindt ten opzichte van de huidige vaste tarieven. De intermediaire contractpartijen zullen contractueel gehouden zijn aan het hanteren van tenminste dit minimumtarief. Hogere prijzen kunnen individuele tolken/vertalers bedingen in hun interactie met de verschillende intermediairs. De uitkomst hiervan zal van meerdere aspecten afhangen, zoals van vraag en aanbod in een bepaalde taal en de kwalificaties van de desbetreffende tolk of vertaler, naast ook bijvoorbeeld beschikbaarheid, aard en lengte van de opdracht. Ook dient te worden opgemerkt dat de minister van Justitie en Veiligheid in zijn brief aan de Tweede Kamer van 5 april 2019 reeds heeft aangekondigd dat het nieuwe minimumtarief jaarlijks parallel zal worden geïndexeerd via de gebruikelijke indexering van de contracten met de intermediairs. In dezelfde brief heeft de minister laten weten dat hij de beroepsgroep heeft voorgesteld om ideeën aan te dragen om de monitoring gezamenlijk vorm te geven. Het vormgeven van een krachtige monitoring is een belangrijk onderdeel van de nieuwe systematiek om gewenste kwaliteit op een hoog niveau te brengen en te houden en de positie van de tolk/vertaler te verzekeren. Het eigen contractmanagement speelt daar een cruciale rol in en ook het regulier in gesprek treden met de beroepsgroep is daarbij essentieel.

Naar een goede borging van de kwaliteit en integriteit van de tolken en vertalers

De registratiemogelijkheden van het Rbtv zijn uitgebreid. Hierdoor voorziet het Rbtv beter in de vraag uit de uitvoeringspraktijk. In de nieuwe situatie is sprake van een minimuminschrijfniveau, waarbij de competentie taalvaardigheid in bron- en doeltaal is vastgesteld op B2-niveau conform het Europees referentiekader voor talen (hierna ERK). De mogelijkheid voor tolken om zich op (het hogere) C1-niveau te registreren, is behouden. Eventuele toekomstige specialisaties kunnen bij registratie worden toegevoegd. De overige vereiste competenties voor opname in het register blijven voor alle tolken gelijk. De wijze waarop C1- tolken kunnen aantonen te beschikken over de vereiste wettelijke competenties op het juiste niveau is ongewijzigd gebleven, namelijk door het afronden van desbetreffende opleidingen, dan wel anderszins. Voor de wijze waarop B2-tolken kunnen aantonen te beschikken over de vereiste wettelijke competenties is aangesloten bij deze systematiek. B2-tolken kunnen namelijk aantonen te beschikken over de vereiste wettelijke competenties door het afleggen van een door de minister van Justitie en Veiligheid aangewezen tolktoets, dan wel anderszins.

De registratie van de tolken die al in het Rbtv stonden (op C1-niveau) is ongewijzigd gebleven. Binnen het register wordt een duidelijk onderscheid aangebracht tussen de verschillende inschrijfniveaus. Afnameplichtige organisaties zullen onverminderd tolken op het huidige C1-niveau uitvragen. In de nieuwe systematiek zullen ook niet-afnameplichtige overheidsorganisaties de inzet van Rbtv-tolken als eis opnemen in toekomstige aanbestedingen.

Door de uitbreiding van het Rbtv kunnen overheidsdiensten met meer zekerheid uit het Rbtv putten. Alle tolken uit het Rbtv voldoen immers aan dezelfde inschrijfvoorwaarden en integriteitsvereisten. Het beheer van eigen tolkgegevens binnen organisaties kan zo komen te vervallen. Indien afnemende organisaties, intermediairs of derden klachten hebben over de integriteit of kwaliteit van tolken, dienen zij de klachtenprocedure van het Rbtv te volgen.

Ook zijn de criteria voor verlenging van de inschrijving in het register geconcretiseerd naar de eis om ten minste 20 uren aan professionele werkopdrachten als beëdigde tolk, dan wel 4.000 woorden aan professionele werkopdrachten als beëdigde vertaler te hebben verricht. In de praktijk is gebleken dat het criterium dat een tolk of vertaler 'ten minste tien professionele werkopdrachten als beëdigde tolk of vertaler heeft verricht' verschillend werd gehanteerd. Met het concretiseren van deze norm is geen verzwaring van de voorwaarde beoogd. Wel moet voortaan inzichtelijk worden gemaakt wat de omvang van een opdracht is. Het nieuwe criterium beoogt te waarborgen dat sprake is van reële opdrachten. Van verschillende afnameplichtige organisaties is onderzocht hoe vaak tolken worden ingezet en hoeveel tolkuren hiermee gemoeid is. Op basis van deze gegevens blijkt dat een opdracht van twee uur voor een afnameplichtige afnemer geldt als een reële opdracht. Voor vertalers geldt het vertalen van 400 woorden voor een afnameplichtige afnemer als een reële opdracht. Door de werkervaringseis voor tolken vast te stellen op 20 uur per vijf jaar en voor vertalers vast te stellen op 4.000 woorden per vijf jaar, is er sprake van een concrete norm die voor alle tolken en vertalers gelijk is. Voor de beoordeling van het concrete verlengingsverzoek tellen alle professionele opdrachten mee, ook opdrachten verricht bij organisaties die niet afnameplichtig zijn.

3. Verhouding tot hoger recht en andere regelgeving

Door het Kamasinski-arrest uit 1989 (EHRM 19 december 1989, nr. 9783/82), dat betrekking heeft op de reikwijdte van artikel 6 van het EVRM met betrekking tot het gegarandeerde recht op kosteloze bijstand van een tolk, is aandacht ontstaan voor de kwaliteit en integriteit van tolken. In 2009 is de Wbtv in werking getreden, waarmee kwaliteits- en integriteitseisen van tolken wettelijk werden verankerd. De belangrijkste uitgangspunten van deze wet zijn het waarborgen van kwaliteit en integriteit van beëdigde tolken en vertalers die werkzaam zijn binnen het Nederlandse straf- en vreemdelingenrecht. Hiertoe is het Rbtv ingesteld. In dit register worden tolken en vertalers die aan kwaliteits- en integriteitseisen voldoen op hun verzoek opgenomen. Afnemers kunnen via het Rbtv kennisnemen van het aanbod van beëdigde tolken. De in dit besluit opgenomen wijzigingen dragen bij aan de borging van kwaliteit en integriteit van tolken. Door tolken op te nemen in het Rbtv die minimaal aan taalvaardigheidsniveau B2 van het ERK voldoen, kunnen afnemers putten uit een grotere groep tolken. Deze nieuwe groep B2-tolken dient aan dezelfde kwaliteits- en integriteitseisen te voldoen als de C1-tolken. Juist in de gevallen dat er voor afnameplichtige afnemers geen tolken op C1-niveau van het ERK beschikbaar zijn, biedt het gedifferentieerde register een transparant alternatief dat bijdraagt aan het recht op een eerlijk proces zoals beoogd in artikel 6 van het EVRM.

De dienstenrichtlijn (richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, PbEU 2006, L 376) is van toepassing op de regels die gelden voor dienstverlening door beëdigde tolken en beëdigde vertalers. De inschrijving in het register voor tolken en vertalers die opdrachten willen verrichten voor afnameplichtige instanties als beëdigde tolk of beëdigde vertaler, is een reeds bestaande verplichting die niet wordt gewijzigd. Het gevraagde niveau voor inschrijving voor beëdigde tolken wordt aangepast van niveau C1 naar een minimumniveau van B2. Hierdoor zullen meer tolken in aanmerking kunnen komen voor inschrijving in het register. Omdat het hier gaat om het niveau van een beroepskwalificatie, is op dit punt de richtlijn erkenning beroepskwalificaties van toepassing, zoals geïmplementeerd in de Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties. Op basis van artikel 5 van deze wet is een erkenningregime van toepassing, dat voor de beëdigde tolken en vertalers is uitgewerkt in de Regeling erkenning EU-beroepskwalificaties beëdigde tolken en vertalers. Deze erkenningsregeling zal ook met de wijziging van het niveau van toepassing blijven op aanvragen tot erkenning van een beroepskwalificatie als bedoeld in artikel 1, onderdeel c, van de regeling. De wijziging van niveau C1 naar B2 zal conform de verplichtingen van de richtlijn erkenning EU-beroepskwalificaties worden opgenomen in de database als bedoeld in artikel 59 van de richtlijn.

Voor wat betreft de wijziging van het Btis is van belang dat minimumtarieven zijn ingesteld in de zin van artikel 15, tweede lid, onder g van de dienstenrichtlijn en artikel 16 van de dienstenrichtlijn. Het instellen van een minimumtarief is noodzakelijk om in de markt in te kunnen spelen op vraag en

aanbod naar taal, alsook om tolken op maat te kunnen belonen naar kwaliteit en specialisaties. Uiteindelijk gaat het daarbij om redenen van openbare orde nu de betreffende tolken en vertalers onder andere worden ingezet bij rechterlijke instanties. De beslissingen die genomen worden in zaken waarbij een tolk of vertaler betrokken is, zijn doorgaans (deels) gebaseerd op het werk van de tolk of vertaler en raken het recht op een eerlijk proces. Indien de kwaliteit van de tolk of vertaler onvoldoende gewaarborgd is, kan dit ongewenste gevolgen hebben ten aanzien van de beslissingen die op hun werk gebaseerd zijn. In de uitspraak in de zaak Commissie tegen Duitsland, C-377/17 van 4 juli 2019 heeft het Hof van Justitie van de EU geoordeeld dat een minimumtarief kan bijdragen aan een hoge kwaliteit van dienstverlening, indien de verwezenlijking van het beoogde doel waarlijk coherent en systematisch wordt nagestreefd. De minimumtarieven maken onderdeel uit van een stelsel van eisen die beogen de kwaliteit van de diensten van beëdigde tolken en vertalers te waarborgen.

De invoering van minimumtarieven voldoet aan de eis van evenredigheid. Er is sprake van een versoepeling ten opzichte van de huidige situatie met vaste tarieven. Het volledig loslaten van de tarieven is niet wenselijk omdat de Wet tarieven in strafzaken (Wtis) verplicht tot het vaststellen van tarieven voor werkzaamheden van tolken en vertalers als bedoeld in die wet. Ook is voldaan aan de eis van non-discriminatie, nu de minimumtarieven op gelijke wijze van toepassing zijn op alle beëdigde tolken en vertalers die opdrachten willen verrichten op grond van het Btis.

De invoering van de minimumtarieven zal op grond van artikel 15, zevende lid en artikel 39, vijfde lid jo artikel 16 van de dienstenrichtlijn worden genotificeerd worden aan de Europese Commissie.

Dit besluit is in lijn met de artikelen 3, eerste lid en 6, eerste lid, Wtis, waaruit volgt dat bij algemene maatregel van bestuur tarieven dienen te worden vastgesteld voor de werkzaamheden van tolken en vertalers voor werkzaamheden als bedoeld in die wet. Het besluit is voorts in lijn met de artikelen 8 tot en met 13 Wtis, die de declaratie en vergoeding van tolk-/vertaalwerkzaamheden regelen. Zoals eerder beschreven, zal de dienstverlening van tolk- en vertaaldiensten standaard via een intermediair lopen. In het nieuwe systeem vindt de vergoeding van werkzaamheden plaats op basis van de opdrachtbevestiging van de intermediair. Dit document bevat onder andere de uitgevraagde taal en de uitgevraagde hoeveelheid tolkuren/te vertalen woorden. Na afloop van een zitting wordt die opdrachtbevestiging bijgewerkt indien bijvoorbeeld sprake is van uitloop van die zitting. De (bijgewerkte) opdrachtbevestiging wordt (al dan niet digitaal) goedgekeurd door de griffier. Deze goedgekeurde opdrachtbevestiging vormt de basis voor de betaling van de intermediair aan de individuele tolk/vertaler. Indien die tolk/vertaler het niet eens is met de uiteindelijke opdrachtbevestiging, kan de tolk/vertaler tegen die beslissing in bezwaar gaan overeenkomstig de artikelen 8 tot en met 13 Wtis. Artikel 8:36, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) regelt de vergoeding voor tolken die door de bestuursrechter worden opgeroepen. In dat artikel is het bepaalde bij en krachtens de Wtis en daarmee het Btis van overeenkomstige toepassing verklaard. Bovenstaande nieuwe systematiek is daardoor ook van toepassing ten aanzien van tolken die door de bestuursrechter worden opgeroepen (artikel 8:36, eerste lid, Awb).

Ook in het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb) zoals dat luidde voor de inwerkingtreding van dit besluit, was het Btis van overeenkomstige toepassing verklaard. Indien in bestuursrechtelijke procedures aanleiding bestaat voor een proceskostenvergoeding, kan die vergoeding ook betrekking hebben op kosten van een tolk die door een partij of belanghebbende is meegebracht (artikel 8:75 Awb en de artikelen 1 en 2, eerste lid, aanhef en onder b, Bpb). Naar aanleiding van het advies van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn in het Bpb forfaitaire tarieven opgenomen voor de vergoeding van dergelijke tolkkosten. Deze wijziging is nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij artikel III.

Het besluit heeft geen gevolgen voor gegevensverwerking. Het Rbtv bevat op basis van artikel 10 Bbtv reeds de volgende gegevens:

- de naam;
- de voornaam of voornamen;
- de contactgegevens;
- de aanduiding of betrokkene tolk of vertaler is;
- het geslacht;
- de geboortedatum;
- de nationaliteit; en
- de bron- en de doeltaal dan wel de bron- en de doeltalen.

Indien een tolk of vertaler schriftelijk aantoont over overige specifieke bekwaamheden te beschikken, kunnen deze bekwaamheden op diens verzoek in het register worden vermeld. Voortaan wordt bij de inschrijving tevens gespecificeerd of de inschrijving ziet op taalniveau C1 of B2.

4. Uitvoering en gevolgen (niet-financieel)

De aanpassingen van het Btis en het Bbtv hebben gevolgen voor de beroepsgroep tolken en vertalers, voor intermediairs, voor de raad voor rechtsbijstand als verwerker van het Rbtv en voor alle rijksdiensten en -organisaties die tolken/vertalers uit het register inzetten op grond van het Btis.

Uitvoering en gevolgen aanpassingen Btis

De overgang van vaste tarieven naar minimumtarieven heeft gevolgen voor de Politie, het OM en de rechtspraak. Deze organisaties gaan met de nieuwe systematiek over van het in eigen beheer bestellen van tolkdiensten naar het uitbesteden van tolkdiensten aan een intermediair via een Europese aanbesteding.

Uitvoering en gevolgen aanpassing Bbtv

Het Rbtv bedient primair afnameplichtige overheidsorganisaties. Ook na de inwerkingtreding van dit besluit blijven afnameplichtige instanties onverkort tolken met taalvaardigheid C1 uitvragen. Nieuw is dat afnameplichtige organisaties tolken met taalniveau B2 kunnen uitvragen als er niet of niet-tijdig een C1-tolk beschikbaar is. Door opname in het Rbtv wordt de taalvaardigheid van deze B2-tolken – in tegenstelling tot voorheen – op transparante wijze vastgesteld en voldoet deze tolk aan de Rbtv-eisen voor tolkvaardigheid en integriteit. Naar aanleiding van de aanpassingen van het Bbtv verzorgt de raad voor rechtsbijstand (de verwerker van het Rbtv) de noodzakelijke technische aanpassingen van het register en aanpassingen van de werkprocessen. De raad voor rechtsbijstand verwacht een groei van het aantal inschrijvingen in het Rbtv na bekendmaking van dit besluit.

Een gevolg van de aanpassing van het Bbtv is dat ook tolken met taalvaardigheidsniveau B2 kwalificeren als een beëdigde tolk. De inzet van C1 tolken door afnameplichtige instanties wordt geborgd door dit in de aanbesteding op te nemen. Ook kan in de aanbesteding het benodigde maatwerk worden vastgelegd. Dit kunnen eisen zijn ten aanzien van de kwaliteit en/of specialisaties van een tolk (bijvoorbeeld C1- of B2-taalvaardigheidsniveau, specialisatie gerechtstolk). Dat geldt niet alleen voor de afnameplichtige organisaties, waarop de Wbtv en het Bbtv van toepassing zijn. In de aanbestedingen van al deze organisaties worden de geformuleerde eisen vertaald naar het programma van eisen en het uiteindelijke contract. Op eenduidige wijze wordt gemonitord of aan de gestelde eisen wordt voldaan. Het vormgeven van een krachtige monitoring is een belangrijk onderdeel van de nieuwe systematiek om gewenste kwaliteit op een hoog niveau te brengen en te houden en de positie van de tolk/vertaler te verzekeren. Het contractmanagement dat centraal bij de rijksoverheid belegd is en waarin de benodigde afspraken opgenomen worden, speelt daar een cruciale rol in. Ook het regulier in gesprek treden met de beroepsgroep is daarbij essentieel.

De beroepsgroep tolken krijgt meer mogelijkheden om zich in te schrijven in het Rbtv. Hierdoor kunnen tolken die voorheen niet in aanmerking kwamen voor inschrijving in het Rbtv zich nu wel registreren. De beroepsgroep is tijdig geïnformeerd over de voorgenomen veranderende inschrijfwwaarden. Dit besluit heeft geen gevolgen voor bestaande contracten die door overheidsorganisaties met intermediairs zijn gesloten. Wel dienen intermediairs zich er bij afnameplichtige organisaties van te vergewissen dat zij een tolk met de juiste kwalificaties uit het Rbtv selecteren.

Voor alle wettelijke competenties geldt dat net als voorheen deze op diverse manieren aangetoond kunnen worden. Naast het overleggen van diploma's en getuigschriften kan ook door middel van een portfolio met informatie over bijvoorbeeld woon- en werkervaring en andere bijzondere omstandigheden bijdragen aan het aantonen van een (of meerdere) competentie(s). Hierbij wordt alle informatie in samenhang beoordeeld door de beheerder van het Rbtv en waar nodig advies ingewonnen bij deskundigen.

De vernieuwde systematiek voor de inzet van tolk- en vertaaldiensten zal naar verwachting leiden tot meer adviezen van de commissie beëdigde tolken en vertalers aan de beheerder van het Rbtv. Om dit te kunnen ondervangen is het ledenaantal van deze commissie verhoogd.

Het Rbtv wordt zo krachtig gepositioneerd als het centrale instrument dat inzicht biedt in het aanbod van professionele gekwalificeerde tolken en vertalers die bij de overheid ingezet worden. De verwerker van het Rbtv (raad voor rechtsbijstand) zal mede in het licht van de wijzigingen uit dit besluit de vernieuwde interactie met de betrokkenen (beroepsgroep, opleidingsinstituten, marktpartijen, overheidsorganisaties) actief vormgeven.

5. Regeldruk

Sinds de inwerkingtreding van de Wbtv in 2009 is voor tolken en vertalers die werkzaamheden willen

verrichten voor afnameplichtige instanties in principe een inschrijving in het register nodig. Met dit besluit zijn de inschrijvingsmogelijkheden in het Rbtv vergroot: naast tolken met taalvaardigheidsniveau C1 komen nu ook tolken met niveau B2 in aanmerking voor registratie.

Ten opzichte van de oude situatie is er sprake van een verschuiving en versimpeling van de inspanningen die nodig zijn als deze groep tolken voor de rijksoverheid wil werken. Diverse rijksoverheidsdiensten beheren op dit moment nog buiten het Rbtv om eigen tolkgegevens van de tolken die voor hen werkzaam zijn. Om opgenomen te worden op de lijsten van deze organisaties worden ten aanzien van integriteit, persoonsgegevens en taalvaardigheid in alle gevallen eisen gesteld. Deze verschillende eisen zijn niet eenduidig. Als een tolk voor een andere organisatie wil worden ingezet, moet de documentatie opnieuw worden ingeleverd. Doordat via het Rbtv wordt gewerkt met eenduidige eisen aan wat betreft inschrijving en verlenging, wordt het voor de tolk transparanter aan welke eisen moet worden voldaan en volstaat één inschrijving, namelijk die in het Rbtv. Het beheer van eigen tolkgegevens door diverse overheidsorganisaties zal hiermee ook kunnen komen te vervallen.

De wijzigingen in het Btis hebben geen gevolgen voor de regeldruk nu deze wijzigingen slechts zien op de hoogte van de vergoeding.

Tolken vallen voor wat betreft de regeldrukgevolgen onder de categorie bedrijfsleven. De inschatting is dat de groep tolken die gebruik gaat maken van de verruimde mogelijkheden van inschrijving een omvang heeft van circa 1.000 personen.

Indien een tolk onder het nieuwe regime zich wil inschrijven in het register, moet hij de volgende handelingen verrichten.

1. Ten eerste zal hij ten behoeve van de inschrijving bij de aanvraag de documenten opgenomen in artikel 6 van het Bbtv moeten overleggen:
 - een verklaring omtrent gedrag;
 - een kopie van een geldig identiteitsbewijs;
 - een goed gelijkende pasfoto;
 - een document waaruit blijkt dat verzoeker, indien relevant, in Nederland mag verblijven en werken;
 - het getuigschrift als bedoeld in artikel 8.
2. Hij zal de kosten voor de inschrijving moeten voldoen. Deze bedragen ingevolge artikel 7, eerste lid, van het Bbtv € 125,–
3. Om ingeschreven te worden in het Rbtv zal een tolk, naast het overleggen van de verklaring omtrent gedrag, moeten aantonen te beschikken over de wettelijke competenties, zijnde:
 - taalvaardigheid in bron- en doeltaal op niveau B2;
 - kennis van de cultuur van het land of gebied van de bron- en doeltaal;
 - tolkvaardigheid voor de tolk en;
 - attitude van een tolk.

Tolken met taalvaardigheidsniveau B2 kunnen, net als C1-tolken in de oude situatie, aantonen te voldoen aan deze wettelijke competenties door met goed gevolg een tolktoets af te leggen. De raad voor rechtsbijstand publiceert het Kader voor tolk- en vertaaltoetsen waarin wordt aangegeven aan welke voorwaarden een tolktoets moet voldoen om geaccepteerd te worden als bewijs voor het voldoen aan de wettelijke competenties. Indien van deze optie gebruik wordt gemaakt, moet de tolk bij inschrijving het resultaat van een dergelijke toets overleggen. Op basis van het huidige Kader voor tolk- en vertaaltoetsen duurt een toets ongeveer 46 minuten. De kosten van het afleggen van een toets zullen afhangen van de vraag van welke aanbieder van tolktoetsen gebruik wordt gemaakt. Afgezien van de tolktoets, blijft het een tolk mogelijk op andere wijze aan te tonen dat de tolk voldoet aan de wettelijke competenties.

4. Op grond van artikel 12 van de Wbtv legt de tolk na inschrijving in het register binnen twee maanden de in artikel 13 bedoelde eed of belofte af ten overstaan van de rechtbank van het arrondissement waarbinnen zijn woonplaats is gelegen. Indien zijn woonplaats buiten Nederland is gelegen wordt de eed of belofte afgelegd ten overstaan van de rechtbank Den Haag.
5. Na vijf jaar moet de tolk een verzoek tot verlenging aanvragen op basis van artikel 8 van de Wbtv. Voor verlenging geldt het volgende:
 1. De tolk moet een verklaring omtrent het gedrag overleggen die niet ouder mag zijn dan 3 maanden.
 2. Hij moet aantonen te voldoen aan de eisen als bedoeld in artikel 8, vierde lid, van de Wbtv.
 3. Hij moet de kosten voor verlenging voldoen. De kosten voor verlenging bedragen ingevolge artikel 7, tweede lid Bbtv € 75,–. Dit bedrag is niet gewijzigd.

De verlengingseisen zijn met dit besluit gewijzigd. De inschatting is dat deze wijziging geen regeldrukgevolgen heeft. In de oude situatie was voor verlenging ten eerste vereist dat de tolk/vertaler ten minste tien professionele werkopdrachten als beëdigde tolk of vertaler had verricht. Ten tweede was vereist dat de tolk/vertaler door middel van een door Onze Minister aangewezen opleiding zijn vakbekwaamheid had onderhouden. In de nieuwe situatie dient een tolk



in vijf jaar tijd ten minste 20 uren aan professionele werkopdrachten als beëdigde tolk te hebben verricht. Een vertaler dient in vijf jaar tijd ten minste 4.000 woorden aan professionele werkopdrachten als beëdigde vertaler te hebben verricht. Omdat deze eisen een nadere concretisering zijn van bestaande eisen, verandert de regeldruk op dit punt niet. Voor de nieuwe groep tolken die worden ingeschreven op B2-niveau is de regeldruk voor verlenging van de inschrijving wel opgenomen.

Voor wat betreft de kwantificering van de regeldruk volgens het standaard kosten model (skm) betekent dit het volgende voor de initiële inschrijving:

$(54 \text{ euro} \times 2,77 \text{ uur} + 1.875 \text{ euro}) \times (1.000 \text{ tolken} \times 0,2) = \text{€ } 404.916$

Regeldruk is $P \times Q$, waarbij:

P = kosten per handeling (tijdsbesteding $\times$ uurtarief + out-of pocketkosten)

Q = aantal handelingen per jaar (aantal doelgroep of frequentie)

P

Tijdsbesteding is voor de initiële inschrijving zijnde:

- het overleggen van documenten 5 minuten;
- het afleggen van een tolktoets van 46 minuten;
- de reistijd voor het afleggen van een tolktoets van 75 minuten
- afleggen van de eed of belofte 10 minuten;
- de reistijd voor het afleggen van de eed of belofte van 30 minuten;

In totaal 166 minuten, is afgerond 2,77 uur.

Uurtarief

Uitgaande van de categorie hoger opgeleide medewerkers € 54

Inschrijvingskosten

€ 125,-

Afleggen van een tolktoets is ongeveer € 1.750

Q

De geldigheidsduur van de inschrijving is vijf jaar.

Schatting van het aantal tolken dat zich onder het nieuwe regime laat inschrijven is 1.000.

Voor wat betreft de kwantificering van de regeldruk volgens het standaard kosten model (skm) voor de verlenging van de inschrijving van beëdigde tolken op niveau B2 betekent dit het volgende:

$((0,08 \times 54) + 75) \times (1.000 \times 0,2) = \text{€ } 15.864$

Bij het verzoek tot verlenging van de inschrijving is vereist dat de beëdigde tolk:

- een verklaring omtrent gedrag overlegt, dan wel een document als bedoeld in artikel 4, derde of vierde lid van de Wbtv
- kan aantonen dat hij aan de artikel 11 Bbtv gestelde eisen voldoet.

P

Tijdsbesteding

het overleggen van de vereiste documenten: 5 minuten (0,08 uur)

Uurtarief

Uitgaande van de categorie hoger opgeleide medewerkers € 54

Kosten voor verlenging van de inschrijving:

75 euro

Q

Aantal tolken

1.000

Aantal keer per jaar

Eens in de vijf jaar (0,2 jaar)

De totale regeldruk is daarmee volgens het SKM is daarmee € 420.780

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna: ATR) heeft op 24 april advies afgegeven. Het college is van mening dat nut en noodzaak van het besluit afdoende zijn aangetoond. Ook stelt het college vast dat er geen minder belastende alternatieven zijn en heeft het geen opmerkingen op dit punt. Ook vanuit het oogpunt van werkbaarheid heeft het college geen opmerkingen.

Ten aanzien van de regeldruk merkt het college op dat ook de benodigde reistijd in de berekening

opgenomen hoort te worden. Aan het advies is gehoor gegeven door de berekening dienovereenkomstig aan te passen.

6. Financiële gevolgen

6.1 Aanpassing Btis

Vergoeding tolken en vertalers

Voor de vergoeding van de tolken en vertalers die worden ingezet bij overheidsorganisaties geldt dat de tolk- en vertaaltarieven door dit besluit niet meer vastliggen maar tot stand komen in het speelveld tussen de ZZP'er en de door de overheid gecontracteerde marktpartijen. Hierbij zijn vraag en aanbod, kwalificaties en specialisaties van invloed. De beloning van tolken en vertalers zal ten dele gaan afhangen van de vraag naar de betreffende taalcombinatie en hun kwalificaties. Als garantie voor de beloning van de beroepsgroep is een ondergrens in het Btis opgenomen in de vorm van een minimumuurtarief voor tolken, een minimumtarief per woord voor vertalers en een minimumtarief reiskosten per kilometer. Deze ondergrens zal in de betreffende aanbestedingen worden opgenomen.

De minimumtarieven per uur/woord vormen dus een ondergrens. Daarboven is ruimte voor tolken en vertalers om in de interactie met de intermediair hogere prijzen bedingen. De uitkomst hiervan zal van meerdere aspecten afhangen, zoals de vraag naar een bepaalde taal en/of specialisatie en de kwalificaties van de tolk. Kwaliteit wordt voorop gesteld in de vernieuwde systematiek. Dat blijkt onder meer uit het feit dat in aanbestedingen kwaliteit zwaarder weegt dan prijs bij gunning. Met het instellen van minimumtarieven en de focus op kwaliteit is beoogd de markt te stimuleren beter in te spelen op kwaliteit en ontwikkeling en de positie van tolken en vertalers voldoende te borgen.

Gevolgen rijksoverheid

De financiële consequenties zijn budgetneutraal. De stijging in de kosten voor de Btis-plichtige organisaties kan over het geheel genomen gecompenseerd worden door substantiële inverdieneffecten die uit het geheel van de nieuwe systematiek voortvloeien. Deze inverdieneffecten zien op een efficiëntere matching en planning van tolken, het breder toepassen van tolken op afstand via audio/video en het introduceren van innovatieve technieken in de werkprocessen waardoor een efficiënter werkproces ontstaat dat de duur van tolkdiensten kan verkorten. Ook zullen administratieve en beheerkosten fors kunnen worden gereduceerd bij een aantal grote organisaties, door de inzet van gespecialiseerde intermediairs en een efficiënter, geautomatiseerd bestel- en factureringsproces. Mocht te zijner tijd blijken dat de financiële consequenties niet budgetneutraal zijn, dan zullen de desbetreffende Btis-plichtige organisaties met de gespecialiseerde intermediairs bespreken op welke wijze de beschikbare middelen zo effectief mogelijk kunnen worden ingezet binnen de kaders van het budget. Een budgetoverschrijding is echter niet te verwachten, ook gezien de eerdere ervaringen die reeds zijn opgedaan met het inzetten van gespecialiseerde intermediairs. De vertaaldiensten en de helft van de tolkdiensten zijn immers al eerder aanbesteed.

De aanbestedingen worden zodanig vormgegeven dat maximaal geprofiteerd kan worden van de toegevoegde waarde die de markt kan bieden. In de eerste plaats als het gaat om het efficiënt matchen en plannen van tolken. Maar ook zijn marktpartijen in het algemeen verder in het benutten van nieuwe technieken dan de overheid. Zij bieden in de commerciële sector al ruimschoots tolkdiensten op afstand aan via audio/video, terwijl daar nog relatief weinig gebruik van wordt gemaakt bij rijksoverheidsdiensten. Als in aanbestedingen wordt ingezet op verdere invoering van tolken op afstand, worden op die manier reisbewegingen en daarmee reiskosten aanzienlijk gereduceerd. Nu wordt jaarlijks circa 10 mio euro uitgegeven aan reiskosten in het kader van tolkdiensten (gemiddelde 2016–2018), zo'n 18 procent van de totale kosten.

Andere innovatieve technieken, zoals spraak-naar-tekst-toepassingen, bieden mogelijkheden om de kwaliteit van gesprekken met tolken bij de rijksoverheid te vergroten. Eén toepassing is het automatisch genereren van een gesprekstranscript, dat in de plaats kan komen van een handmatig opgesteld gespreksverslag. Deze toepassing, waarmee binnen de rijksoverheid al geëxperimenteerd wordt, bespoedigt het verloop van gesprekken en kan zo de duur van de tolkinzet verkorten.

6.2. Aanpassing Bbtv

De wijzigingen in de wijze van registratie vragen eenmalige aanpassing in het digitale beheer van het Rbtv. Hiervoor is dekking binnen de begroting van JenV. Daarnaast zal het inschrijfproces van de nieuwe categorie tolken een eenmalige inspanning vragen. De aanpassing van het Bbtv heeft geen structurele financiële gevolgen voor de betrokken partijen. De uitbreiding van het Rbtv zal regulier meer beheerwerk met zich meebrengen als het gaat om (her)inschrijvingen. Hier staat tegenover dat

capaciteit en beheer van eigen tolkgegevens buiten het Rbtv bij organisaties als de politie, IND en OM overbodig worden.

7. Advies en consultatie

Een ontwerpversie van dit besluit is in april 2019 voor advies aangeboden aan de Autoriteit persoonsgegevens (AP), de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS), de Hoge Raad (HR), de procureur-generaal bij het parket van de Hoge Raad (PG-HR), het Openbaar Ministerie (OM), de Politie, de Koninklijke Marechaussee (Kmar), Vluchtelingenwerk Nederland, de Nederlandse orde van advocaten (NOvA), de raad voor rechtsbijstand (RvR), het Kwaliteitsinstituut beëdigde tolken en vertalers (het Kwaliteitsinstituut) en de beroepsverenigingen NGTV, Nubveto en FNV/ZZP tolken. Daarnaast is het ontwerpbesluit voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). Het ontwerpbesluit is met de bijbehorende toelichting van 26 april 2019 tot 29 juni 2019 gepubliceerd op internetconsultatie.nl. waar 32 reacties op zijn ontvangen. De reacties zijn afkomstig van individuele tolken en vertalers, de beroepsorganisaties FNV Zelfstandigen, NGTV, Nubveto en PZO, een reactie van een advocatenkantoor namens 185 tolken en vertalers en van het ATR.

De ontvangen commentaren hebben in hoofdzaak betrekking op de uitbreiding van de inschrijvingsmogelijkheden in het register naar taalvaardigheidsniveau B2, de rol van intermediairs, de minimumtarieven en de gevolgen van de nieuwe systematiek. Deze punten worden hierna besproken. Opmerkingen op specifieke onderdelen van het besluit zijn betrokken bij de desbetreffende onderdelen.

Op de uitbreiding van de inschrijvingsmogelijkheden in het register naar tolken met taalvaardigheidsniveau B2 en de rol van intermediairs ten aanzien van de inzet van tolken is door verschillende instanties en individuele tolken en vertalers ingegaan.

De Raad voor de rechtspraak vraagt zich af of met de uitbreiding van het register met tolken met taalvaardigheidsniveau B2 de kwaliteit van de tolken nog voldoende gewaarborgd is, nu de inzet van C1-tolken namelijk niet uit de Wbtv volgt en adviseert een motiveringsplicht op te nemen voor de situatie dat er geen C1-tolk wordt ingezet door afnameplichtige instanties. Ook heeft de Raad vragen over de controle op de inzet van C1 tolken door afnameplichtige organisaties en de wijze waarop de naleving wordt gemonitord en gehandhaafd. Daarbij merkt de Raad op dat een verschuiving van de verantwoordelijkheid naar de intermediair voor de inzet van een C1-tolk onwenselijk is, gelet op het recht op een eerlijk proces zoals opgenomen in art. 6 lid 3 EVRM, art. 14 lid 3 IVBPR en richtlijn nr. 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures, en dan met name artikel 5 van de richtlijn. De Raad vraagt zich af of binnen een aanbesteding hierover voldoende en werkbaar afspraken gemaakt kunnen worden. Daarbij wijst de Raad tevens op de gevallen waarin de gerechten zelf verantwoordelijk zijn voor de inzet van een tolken zoals in sommige civiele en bestuursrechtelijke zaken en er nog geen besluit is genomen over de deelname aan de aanbesteding. Een ander aandachtspunt waar de Raad op wijst betreft de vraag hoe een intermediair het benodigde maatwerk kan leveren in bijzondere situaties zoals spoedzittingen, situaties waarbij dezelfde tolk bij een bepaald onderzoek of bepaalde zaak betrokken dient te blijven gelet op de artikelen 319 en 320 Wetboek van Strafvordering of art. 4.3.7 van het landelijk strafprocesreglement, en specifieke kwaliteitseisen die de rechtspraak en het openbaar ministerie stellen aan de inzet van tolken, eveneens opgenomen in het landelijk strafprocesreglement. Een ander voorbeeld betreft de inzet van tolken binnen familie- en jeugdzaken, die bepaalde bijzonderheden met zich meebrengt. Ook hier vraagt de Raad om in de toelichting aandacht te besteden aan hoe de uitvoering in de nieuwe situatie vorm krijgt.

Het Kwaliteitsinstituut Wbtv, heeft mede namens de commissie Wbtv en de Klachtencommissie Wbtv gereageerd. Net als de Raad voor de rechtspraak wijzen de adviescommissies er op dat in de nieuwe situatie niet in regelgeving is vastgelegd dat de inzet van tolken op C1-niveau wordt nagestreefd. De adviescommissies adviseren onder meer vast te leggen dat pas naar niveau B2 kan worden uitgeweken indien er geen tolk op C1-niveau beschikbaar is, het opnemen van een motiveringsplicht, het duidelijk zichtbaar maken van het onderscheid tussen tolken op C1 en B2 niveau, te voorzien in een motiveringsplicht en in controle per geval naast algehele monitoring van de naleving van de afnameplicht. De RvR vraagt net als de beroepsorganisaties aandacht voor de wijze waarop de invulling en monitoring van de afnameplicht wordt vormgegeven en geeft aan hierover in gesprek te gaan. De beroepsorganisaties merken op dat nog niets is vastgelegd over hoe snel een intermediair kan uitwijken naar een B2-tolk als de gewenste C1-tolken niet reageren. Ook wordt voorgesteld om de titel beëdigde tolk te reserveren voor tolken met C1-niveau.

Ook individuele tolken en vertalers hebben zorgen geuit over het toelaten van tolken met B2-taalvaardigheidsniveau tot het register in lijn met bovengenoemde opmerkingen van de Raad voor de rechtspraak en het Kwaliteitsinstituut en de adviescommissies. Daarbij wordt opgemerkt dat de

aard van tolkdiensten voor de rijksoverheid te complex is voor het gebruik van B2-tolken, de inzet van deze tolken op gespannen voet staat met internationale verdragen, waaronder artikel 6 EVRM en in de praktijk een inbreuk betekent op de kwaliteit van de rechtsgang. Meerdere tolken geven aan te vrezen voor de inzet van B2-tolken vanuit kostenoverwegingen, bijvoorbeeld omdat C1-tolken weigeren voor een laag tarief te werken of vanwege het belang van intermediairs om de kosten te drukken. Voorgesteld wordt om in aanbestedingen vast te leggen dat intermediairs minder ontvangen indien een B2-tolk wordt ingezet terwijl een C1-tolk gevraagd wordt.

In reactie op het bovenstaande wordt benadrukt dat het aan de overheidsorganisaties die hun tolkdiensten aanbesteden is, om de eisen te formuleren ten aanzien van de inzet van tolken, waaronder de inzet van een tolk op C1-niveau. Het vereiste maatwerk waar de Raad voor de rechtspraak op wijst zal eveneens in de aanbesteding aan bod moeten komen. Dit kunnen eisen zijn ten aanzien van de kwaliteit en/of specialisaties van een tolk (zoals C1- of B2-taalvaardigheidsniveau, specialisatie gerechtstolk). Dat geldt niet alleen voor de zogenoemde afnameplichtige organisaties, waarop de Wbvtv en het Bbvtv van toepassing zijn. In de aanbestedingen van al deze organisaties worden de geformuleerde eisen vertaald naar het programma van eisen en het uiteindelijke contract.

De verantwoordelijkheid van de overheid voor de inzet van tolken, welke mede voortvloeit uit de genoemde verdragen blijft overeind en komt mede tot uitdrukking in deze aanbestedingseisen. Op eenduidige wijze wordt gemonitord of aan de gestelde eisen wordt voldaan. Terecht wijst de RvR op het belang van de wijze waarop aan de invulling en monitoring van de afnameplicht vorm wordt gegeven. De monitoring van de afname uit het vernieuwde Rbvtv is een belangrijk onderdeel van de nieuwe systematiek. Het vormgeven van een krachtige monitoring is belangrijk om de gewenste kwaliteit op een hoog niveau te brengen en te houden en de positie van de tolk/vertaler te verzekeren. Het contractmanagement, dat centraal bij de rijksoverheid belegd is en waarin de benodigde afspraken opgenomen worden, speelt een cruciale rol in de controle op de intermediairs om te voldoen aan de gestelde eisen. Ook het regulier in gesprek treden met de beroepsgroep is essentieel. De Toelichting is op deze onderdelen aangevuld.

Ten aanzien van de inzet van B2-tolken kan het volgende worden opgemerkt. Uit artikel 1 van de Wbvtv vloeit voort dat een beëdigd tolk of beëdigd vertaler degene is die als zodanig is ingeschreven in het register. Het voorstel om de titel beëdigd tolk te reserveren voor C1-niveau wordt dan ook niet overgenomen. Ingevolge artikel 10 van het Bbvtv zal in het register geregistreerd worden of een tolk is ingeschreven op C1-niveau of B2-niveau. Ook op andere wijzen zal het onderscheid duidelijk worden gemaakt, bijvoorbeeld middels het legitimatiebewijs Wbvtv.

De gespreksituaties binnen de Rijksoverheid variëren sterk qua niveau en complexiteit. Er zijn diverse gespreksituaties bij verschillende organisaties in beeld waarbij een tolk met B2-taalvaardigheidsniveau zijn werkzaamheden goed kan uitvoeren. In de huidige situatie wordt deze groep tolken die niet in het Rbvtv ingeschreven staat ook naar tevredenheid ingezet. De Toelichting is op bovengenoemde punten aangevuld.

Voor wat betreft de in de consultatie aangedragen suggestie om voor een grotere beschikbaarheid van tolken en vertalers bij de politie te zorgen door meer Rbvtv-tolken een politiescreening te geven kan worden opgemerkt dat het in bijzondere situaties, zoals specifieke opsporingsonderzoeken, voor komt dat tolken aanvullend gescreend worden door de politie. Het zwaarder screenen van tolken is een instrument dat niet lichtzinnig wordt ingezet, onder meer omdat het een inbreuk is op de privacy van betrokkenen. Daar waar nodig zal de politie tolken screenen om de beschikbaarheid van tolken te borgen.

Over de voorwaarden voor de verlenging van de inschrijving in het Rbvtv geven het Kwaliteitsinstituut en de adviescommissies aan dat de voorgestelde eisen tekort schieten. Tevens verzoeken zij in de nota van toelichting te verduidelijken dat niet alleen werkervaring bij afnameplichtige organisaties telt. Ook vragen zij te verduidelijken of wordt beoogd meer specialisaties en specifieke bekwaamheden in het Rbvtv op te nemen. Vanuit internetconsultatie is verder de vraag gekomen waarom een opdracht 2 uur is. De toelichting is op deze onderdelen aangevuld. Met de verder door het Kwaliteitsinstituut aangedragen suggesties is rekening gehouden. Deze zullen in de uitwerking van de monitoring meegenomen worden. Het verzoek van het Kwaliteitsinstituut om de voorwaarden voor verlenging van de inschrijving te verzwaren is niet overgenomen, nu dit geen onderdeel uitmaakt van de beleidsdoelstelling die ten grondslag ligt aan de aanpassing van het Bbvtv.

Door diverse tolken is opgemerkt dat er structureel relevante en betaalbare opleidingsmodules aangeboden moeten worden zodat tolken en vertalers hun kwaliteit kunnen verhogen. De overheid zou moeten inzetten op het ontwikkelen, stimuleren en subsidiëren van opleidingen voor tolken en vertalers. Daarbij mag het aanbieden van opleidingen/cursussen voor bepaalde specialisaties de overheid niet beleggen bij één bepaalde commerciële organisatie, om de kosten voor tolken/vertalers reëel te houden.

Een goed aanbod van opleidingen is primair afhankelijk van de gerichte vraag naar opleidingen door tolken en vertalers en de wijze waarop de markt daarop inspeelt. Ook intermediairs kunnen de vraag naar specifieke opleidingen versterken door goed in te spelen op de wensen van hun opdrachtgevers. Vraag en aanbod moeten vooral in de markt bij elkaar komen. Hoe de markt zich op dit onderdeel ontwikkelt, kan in de nieuwe systematiek onderdeel van de monitoring worden. Deze monitoring zal in samenspraak met de beroepsgroep worden vormgegeven.

In relatie tot de wijzigingen in het Btis met betrekking tot minimumtarieven zijn de volgende opmerkingen ontvangen.

Het Kwaliteitsinstituut en de adviescommissies betreuren dat wordt volstaan met één, niet gedifferentieerd (minimum)tarief. Differentiatie in de vorm van een vergoeding naar niveau en specialisatie zal in combinatie met een getrapte afnameplicht (naar zowel niveau als specialisatie) naar de overtuiging van de adviescommissies bij uitstek bevorderen dat het hoogste niveau ook daadwerkelijk voorrang krijgt én dat tolken zich zullen inspannen voor kwaliteitsverbetering, doorgroei naar het hoogste niveau én specialisatie. De adviescommissies adviseren de tarieven in het Btis 2003 nu al te indexeren en daarbij de inzichten te betrekken uit onderzoek naar de functiewaardering en beloning van tolken en vertalers door Werkgeversvereniging AWWN. Het Kwaliteitsinstituut en de adviescommissies merken ten aanzien van de wijzigingen in het Btis verder op dat zij niet begrijpen waarom tolken gebarentaal buiten de nieuwe systematiek worden gehouden. Voor deze groep verandert er niets in het Btis. Dit is onwenselijk en zal in de praktijk leiden tot ongerechtvaardigde verschillen.

In de gezamenlijke reactie van de beroepsorganisaties FNV Zelfstandigen, NGTV, Nubveto en PZO, alsook in de reacties van verschillende tolken en vertalers, wordt betwijfeld dat een minimumtarief tolken en vertalers de mogelijkheid biedt om te onderhandelen over hogere tarieven. Zij vrezen dat een minimumtarief het maximumtarief wordt. De beroepsorganisaties betreuren dat ervoor gekozen is om voor de hoogte van het minimumtarief aan te sluiten bij het huidige Btis-tarief van € 43,89, dat lang niet geïndexeerd is en waartegen veel weerstand bestaat bij de beroepsgroep. Zij benadrukken dat het tarief met terugwerkende kracht geïndexeerd zou moeten worden voordat het als minimumtarief op draagkracht vanuit de beroepsgroep zal kunnen rekenen. Zij pleiten ervoor de ontwikkeling van de tarieven nauwgezet te monitoren en jaarlijks te evalueren om te kunnen zien dat het minimumtarief ook als zodanig werkt. Als uit evaluatie zou blijken dat het systeem niet functioneert, dan moet het mogelijk zijn om het anders in te richten. De beroepsorganisaties geven verder aan dat ten aanzien van vertalingen het effect van het omzetten naar een minimumtarief per woord van € 0,079, in plaats van een tarief per regel, nauwgezet gevolgd dient te worden. De beroepsgroep zet vraagtekens bij de vaststelling van dit minimumtarief. Tot slot geven de beroepsorganisaties aan dat er geen sprake is van borging van de kwaliteit van het Register beëdigde tolken en vertalers als voor de B2- en C1-tolken in het register hetzelfde minimumtarief geldt. Beschikbaarheid van C1-tolken zou een probleem kunnen worden omdat die het om deze reden af kunnen laten weten. De beroepsorganisaties benadrukken ook hier het belang van monitoring en evaluatie.

In reactie hierop wordt opgemerkt dat met het instellen van minimumtarieven beoogd is een zorg weg te nemen bij de beroepsgroep, namelijk de zorg dat marktwerking leidt tot een 'race to the bottom'. Een minimumtarief voorkomt dit, want de intermediairs voor wie tolken en vertalers werken, worden in hun contract gehouden aan het uitbetalen van het minimumtarief. De instelling van het minimumtarief verbetert de situatie van tolken en vertalers: het biedt hen immers de mogelijkheid om te worden beloond naar kwaliteiten en/of specialisaties. In de oude situatie stond het Btis-tarief geheel los van de kwaliteit van de individuele tolk. Met het onderhavige besluit wordt juist ruimte geboden om de kwaliteit van individuele tolken passend te kunnen belonen. Daarnaast zullen de contracten die afnemende organisaties met intermediairs sluiten, jaarlijks worden geïndexeerd. De toelichting is op deze punten aangevuld.

Naar aanleiding van het advies van het Kwaliteitsinstituut hebben gesprekken plaatsgevonden met de beroepsgroep tolken gebarentaal. Nadien is besloten ook tolken gebarentaal onder de reikwijdte van dit besluit te brengen. Concreet betekent dit dat – conform de systematiek voor reguliere tolken – ook het tarief voor tolken gebarentaal is omgezet naar een minimumtarief. Het besluit en deze nota van toelichting zijn op dit punt aangevuld.

De RvR geeft verder aan dat rechtsbijstandverleners die rechtsbijstand verlenen in strafzaken en piketaken ervoor kunnen kiezen om van de raad, buiten de bemiddelaar om, op via artikel 26 Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (hierna: Bvr) een tolk vergoed te krijgen. Om toekomstig ongewenst gebruik van deze – nu weinige gebruikte – alternatieve vergoedingsweg uit te sluiten, doet de RvR de suggestie om artikel 26 te schrappen.

De suggestie om artikel 26 Bvr te schrappen, is niet overgenomen. De achtergrond van dat artikel is gelegen in het recht op een eerlijk proces (artikel 6 EVRM). Het dient ook in de nieuwe systematiek

voor rechtzoekenden mogelijk te blijven om in bepaalde zaken zelf een tolk in te schakelen en deze kosten vergoed te krijgen. In dat licht is het schrappen van artikel 26 Bvr onwenselijk. Om ongewenst gebruik van artikel 26 Bvr tegen te gaan, zal in artikel 26 Bvr een maximaal uurtarief en een maximaal reiskostentarief worden opgenomen. Deze wijziging zal in een afzonderlijk wijzigingsbesluit worden doorgevoerd.

Door verschillende tolken en vertalers zijn vragen gesteld over de rol van de intermediair in de nieuwe systematiek. Er werd betwijfeld of tolken en vertalers daadwerkelijk een marktpositie als zelfstandige ten opzichte van intermediairs kunnen innemen. Gevreesd wordt dat intermediairs niet zullen letten op kwaliteit en slechts tolken en vertalers in zullen zetten die voor het goedkoopste tarief willen werken. Er is ook opgemerkt dat het directe contact tussen opdrachtnemer en opdrachtgever verdwijnt door het inzetten intermediairs en dat dat ten koste kan gaan van de kwaliteit en de betrokkenheid. Het werken via intermediairs en de verwachte lage tarieven zullen als gevolg hebben dat tolken en vertalers niet meer voor de rijksoverheid willen werken.

In reactie hierop wordt het volgende opgemerkt. Hoe intermediairs in de nieuwe systematiek hun werk zullen doen, is voor het grootste deel afhankelijk van wat hierover in de contracten met de betrokken overheidsorganisaties is opgenomen. De Rijksoverheid draagt hierin zijn verantwoordelijkheid als professioneel opdrachtgever en ziet erop toe dat intermediairs hun contractuele verplichtingen nakomen. Bovendien wordt in aanbestedingen nadrukkelijk ingezet op gewenste kwaliteit van de dienstverlening. Deze zaken zijn onderdeel van de monitoring die wordt ingericht. Samen met beroepsorganisaties wordt ook bezien hoe de betrokkenheid de beroepsgroep op dit punt structureel wordt georganiseerd.

De NVvR heeft gevraagd of in het in de nieuwe werkwijze met intermediairs mogelijk blijft om incidenteel van de 'tolkentelefoon' gebruik te maken. In de nieuwe systematiek ligt de verantwoordelijkheid voor het leveren van een geschikte tolk bij de intermediair. Indien geen geschikte tolk fysiek aanwezig kan zijn, is het primair aan de intermediair om een back-upsysteem te organiseren. De organisatie hiervan is echter de verantwoordelijkheid van de intermediair en niet van de aanvrager van de tolkdienst.

De beroepsorganisaties refereren verder aan gesprekken die met de Autoriteit Consument en Markt (ACM) gevoerd worden over het recht voor zelfstandigen om collectief te kunnen onderhandelen. De beroepsorganisaties zouden graag zien dat dit mogelijk wordt voor zelfstandigen die in een afhankelijk positie verkeren van bemiddelaars en dat de beroepsgroep tolken en vertalers hiervoor de voorloper worden. De ACM ontwikkelt een Leidraad tariefafspraken zzp-ers, waarin de ACM duidelijkheid biedt over wanneer zzp-ers de mogelijkheid hebben om collectieve afspraken te maken, gelet op de kaders van de Mededingingswet. De totstandkoming van deze Leidraad waarbij de ACM duidelijkheid biedt over wanneer sprake is van een onderneming gaat buiten het bestek van onderhavig wijzigingsbesluit.

De punten die de NVvR en het OM hebben opgeworpen ten aanzien van enkele specifieke tarieven worden gelet op het specifieke karakter in de artikelsgewijze toelichting bij het Btis behandeld.

De Klachtencommissie Wbtv dringt tot slot aan op een nadere regeling van het sanctie-arsenaal bij gegrond verklaarde klachten tegen tolken en vertalers. Opgemerkt wordt dat de enige mogelijke sanctie nu doorhaling in het register is, de zwaarst mogelijke sanctie. Andere, lichtere sancties die veelal passender zijn, zijn niet toegelaten op grond van de Wbtv. De Klachtencommissie stelt daarom voor om ofwel de Wbtv, ofwel het Bbtv aan te passen om een uitbreiding van de sanctiemogelijkheden op te nemen. Dit punt komt ook aan bod in de reactie van het Kwaliteitsinstituut en de adviescommissies.

De suggestie om het sanctiearsenaal uit te breiden is niet overgenomen. De Klachtencommissie Wbtv behandelt klachten ten aanzien van beëdigde tolken en vertalers en adviseert de minister over deze klachten, op basis van de procedure opgenomen in hoofdstuk IV van de Wbtv. Op grond van artikel 9 Wbtv kan een inschrijving van een tolk of vertaler worden doorgehaald indien de minister is gebleken van ernstige feiten of omstandigheden, de integriteit of de vakbekwaamheid van de beëdigde tolk of vertaler betreffende. De bestuurlijke sanctie van 5:4 Algemene wet bestuursrecht (Awb) waar de Klachtencommissie op wijst, kan alleen worden opgelegd indien de bevoegdheid daartoe bij of krachtens de wet is verleend. De Wbtv biedt daar geen grondslag voor. Uit de wetsgeschiedenis blijkt verder dat de wetgever bewust heeft gekozen voor een klachtenprocedure waarbij de bevoegdheid tot doorhaling expliciet is voorbehouden aan de minister. Een sanctiearsenaal als waar de Klachtencommissie op wijst past dan ook niet binnen deze kaders.

Het advies van het Adviescollege Toetsing Regeldruk en de reactie op het advies zijn opgenomen in paragraaf 5.

8. Overgangsrecht en inwerkingtreding

In artikel IV is overgangsrecht opgenomen, dit wordt toegelicht in de artikelsgewijze toelichting.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdelen A, B en G

De huidige, vaste tarieven uit de artikelen 4, 5 en 11, eerste lid, onder b van het Btis zijn omgezet naar minimumtarieven.

In het Btis zijn drie minimumtarieven opgenomen: een minimumtarief voor tolken en tolken gebarentaal, een minimumtarief voor vertalers en een minimumtarief voor de reis- en verblijfkosten van zowel tolken als vertalers. Het staat tolken en intermediairs vrij afspraken te maken over hogere tarieven en/of aanvullende vergoedingen.

De uitzonderingen op het standaardtarief voor tolken in het oude artikel 4, tweede lid, Btis, zijn afgeschaft. Deze uitzonderingen waren het gevolg van toezeggingen die in 2002 door de toenmalige minister van Justitie aan bepaalde categorieën tolken zijn gedaan. Ook zijn de verschillende taalcategorieën voor vertalers uit artikel 5 Btis afgeschaft. In de nieuwe systematiek wordt één minimumtarief voor tolken en één minimumtarief voor vertalers gehanteerd. Het oude onderscheid tussen veelbeheerste en niet-veelbeheerste talen kan een rol kunnen spelen in de onderhandelingen tussen tolken/vertalers en intermediairs. Deze differentiatie dient echter in de markt tot stand te komen, waarbij het minimumtarief uit het Btis als waarborg voor de tolk geldt.

In dit kader heeft de NVvR gevraagd hoe oudere tolken kunnen concurreren met hun jongere collega's, nu hun recht op een hogere vergoeding is komen te vervallen. In reactie hierop wordt opgemerkt dat in de nieuwe systematiek de tarieven voor tolken in de markt tot stand komen, waarbij tolken worden beloond naar kwaliteit en specialisaties. Het is daarbij goed mogelijk dat de ruime ervaring die deze groep oudere tolken heeft, bij intermediairs zal leiden tot een hoger tarief in vergelijking met jongere collega's.

Voor vertalers was in het Btis voorheen een vergoeding per vertaalde regel vastgesteld. Het is in de vertaalsector echter gebruikelijk vergoedingen per woord te hanteren. Daarom is in dit besluit voor vertalers een minimumtarief per woord vastgesteld. Een regel bestaat doorgaans uit ongeveer 10 tot 12 woorden. Voor de hoogte van het minimumtarief is uitgegaan van een gemiddelde van 10 woorden per zin. Het nieuwe minimumtarief bedraagt dan ook een tiende deel van het voorheen geldende vaste tarief per vertaalde regel uit of in het Duits, Engels of Frans. De overstap naar minimumtarieven per woord heeft hierdoor geen negatieve gevolgen voor de individuele vertalers.

De vergoeding voor reis- en verblijfkosten voor tolken en vertalers wordt voortaan berekend per enkele kilometer en niet langer per retourkilometer. Dit is in het Btis vormgegeven door de helft van het oude, vaste tarief per retourkilometer op te nemen als minimumtarief per enkele kilometer. Het OM heeft in dit kader gevraagd waarom de overgang van retourkilometers naar enkele kilometers niet tevens wordt doorgevoerd in artikel 11, eerste lid, onderdeel a, van het Btis. In reactie hierop wordt opgemerkt dat in artikel 11 Btis verschillende vergoedingen voor reis- en verblijfkosten worden genoemd, die gelden voor verschillende groepen deskundigen. Ook in andere artikelen van het Btis wordt onderscheid gemaakt tussen deze verschillende groepen. Met elk van deze groepen worden aparte afspraken gemaakt over de tarieven die uiteindelijk in het Btis worden opgenomen. De in het onderhavige besluit vervatte wijzigingen, zijn onderdeel van het programma 'Tolken in de toekomst' en zijn om voornoemde reden dan ook alleen van toepassing op tolken en vertalers. De wijziging van 'retourkilometers' in 'kilometers' hangt samen met de doelstelling om te komen tot een efficiëntere inzet van tolken. Als een tolk afreist naar een locatie dan is dat bij voorkeur voor meerdere opdrachten bij elkaar in de buurt. Het ligt dan voor de hand om uit te gaan van kilometers in plaats van retourkilometers.

Voor een toelichting op het afschaffen van het voorrijtarief uit het oude artikel 4, vierde lid, Btis, wordt verwezen naar de toelichting op Artikel I, onderdelen D, E en F.

Artikel I, onderdeel C

Het oude artikel 5a Btis bood een basis voor experimenten met marktwerking op het terrein van de werkzaamheden van tolken en vertalers in strafzaken. Hiervan is tot op heden geen gebruik gemaakt. Omdat met dit besluit een volgende stap wordt gezet in het bevorderen van deze marktwerking, is de oude experimenteerbepaling overbodig geworden.

Artikel I, onderdelen D, E en F

Ter bevordering van de marktwerking is het wenselijk dat enkele overige, specifiek vastgelegde vergoedingen uit het Btis niet langer op tolken en vertalers van toepassing zijn. Het gaat daarbij om vergoedingen wegens tijdverzuim (artikel 8 Btis), verhoogde vergoedingen wegens het verrichten van werkzaamheden in de avond/nacht, in het weekend en op feestdagen (artikel 7 Btis) en om de afronding op hele en halve uren bij de vaststelling van de uurvergoeding (artikel 9 Btis). Dit geldt ook voor de afschaffing van het voorrijtarief (het oude artikel 4, vierde lid, Btis).

De NVvR heeft in zijn advies gevraagd om een nadere toelichting op deze wijziging. Met het buiten toepassing laten van de genoemde bepalingen ten aanzien van tolken en vertalers wordt geenszins beoogd dat tolken en vertalers in alle gevallen van dergelijke aanvullende vergoedingen verstoken blijven. Het is aan de tolken en intermediairs om niet alleen over de toepasselijke uurtarieven, maar ook over eventuele aanvullende vergoedingen afspraken te maken.

Artikel II, onderdeel A

De commissie beëdigde tolken en vertalers is belast met een aantal specifieke taken, waaronder het adviseren over de competenties genoemd in artikel 3 van de Wbtv. Met de aanpassingen van artikel 8 van het Besluit beëdigde tolken en vertalers zullen meer tolken in het Rbtv ingeschreven kunnen worden. De verwachting is dat ook het aantal adviezen van de commissie beëdigde tolken en vertalers over de wettelijke competenties zal stijgen. Gelet hierop is het verhogen van het maximumaantal leden naar acht wenselijk, zodat de commissie de adviesaanvragen over meerdere commissieleden kan verdelen.

Artikel II, onderdeel B

Het Vacatiegeldenbesluit 1988 is vervallen met de invoering van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies. Op grond van artikel 2 van de wet worden vergoedingen toegekend bij ministerieel besluit en ontvangen de leden een vergoeding voor reis- en verblijfkosten. Inhoudelijk is geen wijziging beoogd.

Artikel II, onderdelen C en D

Zoals beschreven in paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de toelichting geldt na inwerkingtreding van dit besluit voor tolken de minimumnorm voor taalvaardigheid in zowel bron- als doeltaal van niveau B2. Dit is expliciet een minimumnorm, waardoor het register voortaan zowel tolken op niveau van B2 als C1 zal gaan bevatten. De overige eisen waaraan een tolk moet voldoen om te kunnen worden ingeschreven, blijven onverkort van kracht. In de huidige systematiek kan een tolk met een getuigenschrift van een tolkopleiding zoals opgenomen in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, aantonen te beschikken over alle wettelijke competenties, waaronder taalvaardigheid in bron- en doeltaal op C1-niveau. Voor veel talen geldt echter dat er geen tolkopleiding beschikbaar is, en dus op een andere manier aangetoond zal moeten worden dat aan de wettelijke competenties wordt voldaan, conform het eerste lid, onderdeel b. Deze systematiek wijzigt niet.

Artikel 8, tweede lid, betreft inschrijving in het register van tolken met ten minste taalvaardigheidsniveau B2. Hier geldt eveneens dat naast het aantonen van taalvaardigheid in bron- en doeltaal op niveau B2, aangetoond zal moeten worden dat ook aan de overige wettelijke competenties wordt voldaan. Nu op taalvaardigheidsniveau B2 geen tolkopleidingen beschikbaar zijn, is geen vergelijkbare bepaling opgenomen als in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, waarbij een inschrijving in het register plaats kan vinden als met goed gevolg een tolkopleiding is afgerond. Wel is opgenomen dat met het afleggen van een door de minister aan te wijzen tolktoets aangetoond kan worden dat aan alle wettelijke competenties wordt voldaan. Tevens geldt, net als voor tolken op taalniveau C1, dat er ook andere mogelijkheden openstaan om de wettelijke competenties aan te kunnen tonen.

Door de wijziging van artikel 8, is het noodzakelijk de verwijzingen in artikel 6 en artikel 2 aan te passen.

Voor wat betreft de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 8 van het Besluit beëdigde tolken en vertalers is van belang er sprake is van onmiddellijke werking. De nieuwe regels zijn vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van artikel II, onderdeel D, ook van toepassing op bestaande, nog lopende aanvragen. Dat betekent concreet dat indien een verzoek tot inschrijving wordt ingediend conform artikel 4 van de Wet beëdigde tolken en vertalers voor inwerkingtreding van artikel II, onderdeel D van onderhavig besluit, maar er nog geen besluit is genomen als bedoeld in artikel 4, zesde lid, van de wet op het tijdstip van inwerkingtreding van het onderhavige besluit, de aanvraag afgehandeld wordt conform het gewijzigde artikel 8.

Artikel II, onderdeel E

Ten gevolge van de in paragraaf 2.2 beschreven verruimde mogelijkheden tot inschrijving in het register voor tolken, is het noodzakelijk dat uit het register blijkt of een tolk is ingeschreven op het niveau als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van het besluit, of het niveau als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van het besluit. Het nieuwe derde lid maakt dit onderscheid duidelijk.

Artikel II, onderdeel F

De wijziging in criteria voor verlenging van de inschrijving is toegelicht in paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel III

De overgang naar minimumtarieven heeft gevolgen voor de vaststelling van de hoogte van de proceskostenvergoeding in bestuursrechtelijke procedures. Indien een dergelijke proceskostenvergoeding wordt toegekend, kan dit bedrag ook betrekking hebben op kosten van een tolk die door een partij of belanghebbende is meegebracht, zie de artikelen 1 en 2, eerste lid, aanhef en onder c, van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb). Op basis van die bepalingen wordt dit bedrag voor de vergoeding van tolkkosten vastgesteld met overeenkomstige toepassing van het bepaalde bij of krachtens de Wtis.

De ABRvS merkte in haar consultatiereactie op dat de overgang naar minimumtarieven in het Btis de vraag oproept hoe de vergoeding voor tolkkosten in het kader van de proceskostenveroordeling moet worden berekend. Om daarover duidelijkheid te bieden, wijzigt dit besluit de artikelen 1 en 2 Bpb. De wijziging houdt in dat voor tolkkosten de verwijzing naar de Wtis (en daarmee naar het Btis) wordt vervangen door een forfaitair uurtarief en een forfaitair reiskostentarief. De hoogte van het forfaitaire uurtarief is gebaseerd op het forfaitaire uurtarief voor tolken van € 43,89 dat in het Btis was opgenomen. Dit tarief is naar boven afgerond op € 44,00 per uur. De hoogte van het forfaitaire reiskostentarief is gebaseerd op het forfaitaire reiskostentarief van € 1,54 per retourkilometer dat in het Btis was opgenomen. Op basis hiervan zou het forfaitaire reiskostentarief € 0,77 per gereisde enkele kilometer bedragen. Conform de systematiek van het Bpb is dit bedrag afgerond naar een bedrag van € 1,00 per gereisde kilometer. De nieuwe forfaitaire tarieven zullen jaarlijks met ingang van 1 januari worden geïndexeerd voor zover de consumentenprijsindex daartoe aanleiding geeft, waarbij de bedragen rekenkundig worden afgerond op hele euro's (artikel 11:2, eerste lid, Awb).

Voorts wordt opgemerkt dat in artikel 8:36 Awb geen forfaitaire tarieven voor tolkkosten zijn opgenomen. Artikel 8:36, eerste lid, Awb ziet enkel op de situatie waarin een tolk door de bestuursrechter wordt opgeroepen. In de nieuwe situatie vindt het oproepen van de tolk plaats door tussenkomst van de intermediair. Voor de toepassing van artikel 8:36, eerste lid, Awb is ten aanzien van tolken dan ook bepalend welke contractprijs in het aanbestedingscontract tussen de intermediair en de afnemende organisatie (in dit geval de verschillende bestuursrechters) is overeengekomen. Deze contractprijs zal hoger zijn dan het minimumtarief uit het Btis. De betaling van de bestuursrechter aan de intermediair vindt plaats aan de hand van die contractprijs, de betaling van de intermediair aan de tolk vindt plaats aan de hand van de specifieke afspraken die beiden hierover hebben gemaakt. Nu de contractprijs in het aanbestedingscontract tussen de afnemende organisatie en de intermediair is vastgelegd, bestaat voor de toepassing van artikel 8:36, eerste lid, Awb geen onduidelijkheid over het toepasselijke tarief. Dit is anders bij de toepassing van de artikelen 1 en 2 Bpb. Die bepalingen zien immers op de situatie dat een partij of belanghebbende zelf – zonder tussenkomst van een intermediair – een tolk meebrengt. Om in die situatie duidelijkheid te bieden over het toepasselijke tarief voor tolkkosten in proceskostenvergoedingen, is in het Bpb een forfaitair uurtarief en een forfaitair reiskostentarief opgenomen.

Dit besluit bevat geen overgangsrecht bij de wijziging van het Bpb. Dit betekent dat de bestuursrechter die na de inwerkingtreding van artikel III zelf de proceskostenvergoeding moet berekenen, de nieuwe forfaitaire tarieven voor tolkkosten zal toepassen. Wanneer de bestuursrechter na de inwerkingtreding van artikel III in hoger beroep toetst of een lagere rechter de proceskostenvergoeding juist heeft berekend, dient de bestuursrechter die toets uit te voeren aan de hand van de tarieven die golden op het moment waarop die lagere rechter zijn beslissing nam. Indien deze beslissing van de lagere rechter is genomen vóór inwerkingtreding van artikel III, dan dient de vergoeding van tolkkosten te worden vastgesteld met overeenkomstige toepassing van het Btis. Indien de beslissing van de lagere rechter is genomen na inwerkingtreding van artikel III, dan dient de vergoeding van tolkkosten te worden vastgesteld aan de hand van de nieuwe, forfaitaire tarieven uit het Bpb. Als echter de hogerberoepsrechter na de inwerkingtreding van artikel III tot het oordeel komt dat een lagere rechter een fout heeft gemaakt bij de vaststelling van de proceskostenvergoeding, is dit anders. In die situatie



zal de hogerberoepsrechter zelf de proceskostenvergoeding vaststellen aan de hand van de tarieven die op dat moment gelden. In die situatie dient de hogerberoepsrechter de nieuwe, forfaitaire tarieven uit het Bpb toe te passen voor de berekening van de tolkkosten.

Artikel IV

De eisen voor verlenging van de inschrijving zien op een periode van vijf jaar, nu deze gekoppeld zijn aan artikel 8 van de Wbtv. Op het tijdstip van inwerkingtreding van artikel II, onderdeel F, hebben de op dat moment in het register ingeschreven beëdigde tolken en vertalers nog een periode reteren tot het einde van hun inschrijvingstermijn van vijf jaar. Om de spelregels niet gedurende de looptijd van de inschrijving van de desbetreffende tolken en vertalers aan te passen, wordt met artikel IV bewerkstelligd dat de nieuwe normen voor de verlenging van de inschrijving zoals opgenomen in artikel II, onderdeel F, in onderhavig wijzigingsbesluit pas van toepassing zijn vanaf de eerste keer dat er na inwerkingtreding van het onderhavige wijzigingsbesluit een nieuwe verlengingsperiode start, tenzij de desbetreffende tolk of vertaler verzoekt de nieuwe eisen toe te passen op zijn aanvraag. Logischerwijze geldt dit overgangsrecht alleen voor beëdigde tolken en vertalers die op het moment van inwerkingtreding van onderhavig besluit staan ingeschreven in het register.

Ter verduidelijking het volgende voorbeeld. Een beëdigde tolk of vertaler heeft zich vier jaar voor inwerkingtreding van onderhavig besluit ingeschreven in het register en heeft zich voorbereid op de verlenging op basis van artikel 11 van het Bbtv zoals dat luidde voor inwerkingtreding van onderhavig besluit. Indien er geen overgangsregeling zou zijn getroffen, zou de beëdigde tolk of vertaler na inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit slechts een jaar reteren om te voldoen aan de nieuwe eisen van artikel 11. Om dit te voorkomen is geregeld dat voor de in het voorbeeld genoemde beëdigde tolk of vertaler de nieuwe eisen in beginsel pas gaan gelden na zijn eerste verlenging na inwerkingtreding van de nieuwe normen. Tot die tijd blijven de verlengingseisen gelden, zoals deze golden tot het tijdstip van inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit, tenzij de desbetreffende tolk of vertaler verzoekt om toepassing van de nieuwe eisen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,