

Wanneer kan gebrekkige taalvaardigheid leiden tot beperkingen en/of ongeschiktheid voor geduide functies?

Fons Elemans, Heike Jansen

In deze bijdrage zal antwoord worden gegeven op de vraag onder welke omstandigheden functies op medische en op arbeidsdeskundige gronden als niet-passend kunnen worden beschouwd vanwege een beperkte beheersing van de Nederlandse taal. Hierbij maken wij gebruik van een casus, het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten (hierna SB) en hogere rechtspraak.

Kort gezegd blijkt dat de samenhang tussen vooropleiding, de werker-
varing in Nederland, de duur van het verblijf in Nederland, eventuele medische beperkingen die het leren kunnen belemmeren en de aard van de functies uit het Claimbeoordelings- en Borgingssysteem (hierna CBBS) hierbij van belang is.

**Taaleis,
Beperkingen,
Functieuiding,
Opleiding,
Werkervaring,
Jurisprudentie,
Schattingsbesluit**

Casus

Een 52-jarige vangnetter van Turkse komaf werd in het kader van de WIA gezien vanwege een geclaimde stemmingsstoornis. Cliënt vestigde zich in 1988 op 24-jarige leeftijd in Nederland. Voorafgaand aan zijn ziekmelding werkte hij zes maanden en vier dagen als schoonmaker in een Turks bedrijf en laatstelijk zes maanden bij familie als medewerker atelier 38 uur per week. In de twee genoemde functies hoefde cliënt geen Nederlands te spreken noch te verstaan. Een familielid die voor cliënt bij de WIA-beoordeling vertaalde, gaf aan dat cliënt na de 5e klas van de lagere school in Turkije geen onderwijs meer had genoten. Hij zou twee keer een cursus Nederlands hebben gevolgd maar vanwege geheugenproblemen beklifde de daar opgedane taalvaardigheid, aldus cliënt, niet. De verzekeringsarts nam beperkingen aan ten aanzien van de geclaimde stemmingsklachten. De geclaimde beperkingen ten aanzien van het geheugen werden niet gehonoreerd omdat deze naar het oordeel van de verzekeringsarts niet herleid konden worden tot een stoornis. Bij de arbeidsdeskundige gaf

cliënt aan dat hij het basisonderwijs in Turkije heeft voltooid. Het opleidingsniveau werd door de arbeidsdeskundige daarom op niveau 2 vastgesteld.

In het CBBS werden vier functies op opleidingsniveau 1 aangeboden: inpakster koekjes (SBC-code 111190), medewerker tuinbouw (SBC-code 111010), soldeerder (SBC-code 111171) en inpakker van champignons (SBC-code 111175). De eerste twee genoemde functies acht de arbeidsdeskundige geschikt. De laatste twee functies zijn volgens de arbeidsdeskundige niet geschikt vanwege het opleidingsniveau en de eisen die gesteld worden aan het kunnen lezen van instructies.

Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten

Als een cliënt de Nederlandse taal onvoldoende beheerst dan kan de arbeidsdeskundige, op grond van Artikel 9 onderdeel a van het SB, functies duiden waarin algemeen gebruikelijke bekwaamheden nodig zijn die binnen zes maanden kunnen worden verworven. Onder deze bekwaamheden wordt ten minste verstaan mondelinge beheersing van de Nederlandse taal en eenvoudig computergebruik. Het gaat hier dan om functies waarvoor geen opleiding dan wel afgerond basisonderwijs vereist is.¹ In termen van het CBBS gaat het om functies met opleidingsniveau 1.

In artikel 1 van de regeling van de minister van SZW van 15-09-2005, nr. SV/AL/04/64104, wordt aangegeven dat het bij de algemene bekwaamheden gaat om de vaardigheden *verstaan* en *spreken op een eenvoudig niveau, met alledaags woordgebruik en in een laag tempo*. Deze vaardigheden zijn in arbeid relevant om bijvoorbeeld een opdracht of een waarschuwing te kunnen begrijpen, nadere instructies te kunnen vragen en met collega's te kunnen communiceren.²

In artikel 2 van de regeling gaat het om de vaardigheid (computer)apparatuur te bedienen door middel van

A.W.A. Elemans, verzekeringsarts, Remédix Expertises.

H. Jansen, aios verzekeringsgeneeskunde, werkzaam bij UWV Alkmaar.

Correspondentieadres:
heike.jansen@uwv.nl

eenvoudige gebruikersinterfaces, waarbij gebruik gemaakt wordt van symbolen, iconen, pictogrammen en dergelijke en waarbij geen schriftelijke taalbeheersing nodig is. Het gaat hierbij zowel om apparaten die bediend worden met behulp van computers (bijvoorbeeld stikmachines) als om computers met een beeldscherm en toetsenbord.²

Medische aspecten

Er kunnen medische gronden zijn om aan te nemen dat een cliënt niet binnen zes maanden de Nederlandse taal mondeling zou kunnen beheersen noch computers op eenvoudig niveau zou kunnen gebruiken. Hiervan zou onder andere sprake kunnen zijn bij afasie, verstandelijke beperking of bij geheugenproblemen vanwege bijvoorbeeld dementie.

Jurisprudentie

1. ECLI:NL:CRVB:2015:330

Een WIA-uitkering wordt geweigerd. De grief ten aanzien van de geselecteerde functie van perronmedewerker wegens de slechte beheersing van de Nederlandse taal slaagde niet. Betrokkene betoogde dat hij in Turkije het basisonderwijs (hierna BO) niet heeft voltooid en dat hij de Nederlandse taal onvoldoende beheerst (spreken, lezen, schrijven).

De Centrale Raad van Beroep (hierna CRvB) oordeelt dat iemand met een beperkte beheersing van de Nederlandse taal doorgaans in staat kan worden geacht eenvoudige productiematige functies te vervullen en uit het resultaat functiebeoordeling blijkt dat het eenvoudige en routinematige functies betreft. Daarbij neemt de CRvB in aanmerking dat gesteld noch is gebleken dat er bij betrokkene sprake is van uit ziekte of gebrek voortkomende beletsel om de Nederlandse taal te leren.³

2. ECLI:NL:CRVB:2013:CA3205

Geen recht op een WIA-uitkering. Betrokkene is de opvatting toegedaan dat hij in de praktijk niet voor de geduide functies in aanmerking zal komen, gelet op de eisen die in de praktijk aan sollicitanten worden gesteld, zoals een goede beheersing van de Nederlandse taal, een rijbewijs en een relevante vooropleiding en/of werkervaring. Overwogen wordt dat de taaleisen die in de geduide functies worden gesteld zeer bescheiden zijn en er geen aanwijzingen zijn dat betrokkene aan die eisen niet voldoet. De onderzoeken bij het UWV hebben zonder tolk plaatsgevonden, zonder melding van communicatieproblemen. Ter zitting blijkt dat betrokkene in staat is om op een begrijpelijke wijze aan hem gestelde – eenvoudige vragen – te beantwoorden.³

3. ECLI:NL:CRVB:2012:BY1988

Geen WIA-uitkering na herbeoordeling. De arbeidsdeskundige achtte betrokkene geschikt voor functies op op-

leidingsniveau 2. In de geduide functies was voltooid BO vereist. Betrokkene had slechts twee jaar BO in Turkije gevolgd en geen verdere opleidingen genoten. Lezen en schrijven in het Nederlands ging niet en de werkervaring was zeer beperkt. Betrokkene wordt weliswaar geacht de Nederlandse taal te beheersen, maar voor zover het mondelinge instructies betreft gaat deze fictie niet zo ver dat hij moet worden geacht te voldoen aan de opleidingseis van voltooid BO. In zijn rechtspraak heeft de CRvB aanvaard dat aan een gestelde opleidingseis kan worden voldaan door een combinatie van opleiding en werkervaring. Dat op deze wijze wordt voldaan aan de gestelde opleidingseis moet goed worden onderbouwd. In casu achtte de CRvB onvoldoende gemotiveerd dat de combinatie van opleiding en ervaring zodanig is dat deze op één lijn mag worden gesteld met het voltooien van BO.³

4. ECLI:NL:CRVB:2010:BM1559

WAO-uitkering van 80-100% naar 25-35% bij herbeoordeling. In hoger beroep betwistte betrokkene onder meer de geschiktheid van de geduide functies, onder andere vanwege zeer matige beheersing van de Nederlandse taal en moeite dit te leren vanwege psychische problematiek. Omdat aan de geduide functies geen hogere opleidingseis wordt gesteld dan enkele jaren BO, kon de stelling van betrokkene, naar het oordeel van de CRvB, onbesproken blijven.³

5. ECLI:NL:CRVB:2011:BQ5062

Intrekking WAO-uitkering. Betrokkene achtte de geduide functies ongeschikt omdat zij geen Nederlands kan lezen en spreken. Met betrekking tot deze punten geeft de bezwaaraarbeitsdeskundige aan dat in de functie productiemedewerker wordt gehanteerd het laagst vereiste niveau bij de inburgering in Nederland. Betrokkene heeft vijf jaar onderwijs gevolgd in Turkije en heeft tien maanden als inpakster in Nederland gewerkt. Daar zij vanaf 1997 een gedeeltelijke WAO-uitkering ontving, heeft zij voldoende tijd en gelegenheid gehad zich in te stellen op het vinden van werk en zich het spreken en lezen in het Nederlands eigen te maken. De rechtbank ziet geen aanleiding om te twijfelen aan de juistheid van het oordeel dat de (in bezwaar) aan betrokkene voorgehouden functies binnen de mogelijkheden liggen. Beroep is ongegrond.⁴ In hoger beroep wordt gesteld dat betrokkene geacht mag worden, op NT1 niveau (het laagst vereiste niveau bij de inburgering in Nederland), de Nederlandse taal te beheersen, gelet op de duur van haar verblijf in Nederland.³

Conclusie uit jurisprudentie

Uit de aangehaalde jurisprudentie volgt dat iemand met een beperkte lees- en taalvaardigheid van de Nederlandse taal doorgaans in staat wordt geacht eenvoudige productiematige functies te vervullen, omdat in dergelijke functies ten aanzien van de aspecten lezen en schrijven in

het algemeen geen of slechts zeer beperkte eisen worden gesteld.

Verder volgt uit de aangehaalde jurisprudentie dat, bij het beantwoorden van de vraag of een door het CBBS aangeboden functie geduid kan worden, meerdere factoren van belang zijn. Te weten: door cliënt genoten onderwijs, werkervaring in Nederland, de duur van het verblijf in Nederland; eventuele medische beperkingen die het leren kunnen belemmeren en de aard van de CBBS functies. Samenhang tussen deze factoren is daarbij ook van belang. De verschillende factoren zullen hieronder uiteen worden gezet.

Onderwijs

Als blijkt dat cliënt helemaal geen onderwijs heeft genoten, of bijvoorbeeld slechts een paar jaar de Koranschool heeft gevolgd, zou het kunnen zijn dat cliënt moet worden gezien als analfabeet. Verondersteld wordt dat het aanleren van de Nederlandse taal dan moeizaam is. Dat kan er toe leiden dat functies van opleidingsniveau 2, waarbij beheersing van de Nederlandse taal een rol speelt, niet geduid kunnen worden.

Echter, indien het eenvoudige productiematige functies betreft (opleidingsniveau 1) mag ervan uit worden gegaan dat iemand met een beperkte beheersing van de Nederlandse taal doorgaans in staat kan worden geacht deze functies te verrichten. Hiervan kan worden afgeweken als er een medische belemmering bestaat die het onmogelijk maakt de Nederlandse taal binnen zes maanden aan te leren.

Als de arbeidsdeskundige werkervaring van cliënt gelijk stelt aan het voltooien van het BO dan dient dit goed onderbouwd te worden.

Werkervaring

Als blijkt dat cliënt heeft gewerkt in een functie waarin wel degelijk Nederlands werd gesproken of waarin Nederlandse begrippen werden gehanteerd, dan kunnen er functies worden geduid waarin op een vergelijkbare wijze een beroep op de Nederlandse taalvaardigheid wordt gedaan, ook als betrokkene in het land van herkomst enkel een paar jaar Koranschool heeft gevolgd. Dan is het dus van belang te weten om wat voor soort functie(s) het gaat.

Duur van het verblijf in Nederland

Uit beperkte jurisprudentie volgt dat de verblijfsduur in Nederland meeweegt bij de beoordeling of functies passend kunnen worden geacht bij een beperkte beheersing van de Nederlandse taal.

Bij langer durend verblijf in Nederland mag verondersteld worden dat cliënten op NT1 niveau (het laagst vereiste niveau bij de inburgering in Nederland) de Nederlandse taal beheersen.

Terug naar de casus

Omdat cliënt in Turkije het BO had afgerond deelde de arbeidsdeskundige hem in op opleidingsniveau 2. De functies die aangeboden werden, betroffen opleidingsniveau 1. De functies soldeerder en inpakker van champignons werden niet-passend geacht omdat cliënt niet zou voldoen aan de opleidingseisen, alsmede aan de eisen die werden gesteld aan het kunnen lezen van instructies. Als soldeerder moet cliënt op eenvoudig niveau de Nederlandse taal kunnen spreken en begrijpen om in staat te zijn opdrachten en waarschuwingen te begrijpen. In de functie inpakker van champignons worden mondelinge en schriftelijke instructies gegeven. Het gebruik van de computer is in geen van beide functies aan de orde.⁵

De functies die wel passend werden geacht betroffen inpakster koekjes en medewerker tuinbouw. In beide functies worden mondelinge instructies gegeven en bij inpakster koekjes worden hygiënevoorschriften mondeling en schriftelijk in het Nederlands en Engels gecommuniceerd.⁵

De vraag of bovengenoemde functies op grond van de taaleis passend zijn zullen de auteurs beantwoorden aan de hand van de criteria 'medisch', 'genoten onderwijs', 'werkervaring in Nederland' en 'duur van het verblijf in Nederland'.

Medisch

In de gepresenteerde casus waren er geen medische gronden op basis waarvan cliënt de Nederlandse taal niet zou kunnen leren.

Onderwijs

Of cliënt in Turkije het BO heeft afgerond is dubieus. Bij het verzekeringsgeneeskundig onderzoek verklaarde het familielid van cliënt namelijk dat cliënt in Turkije geen BO heeft afgerond terwijl cliënt zelf in het gesprek met de arbeidsdeskundige verklaarde dat hij wel BO had afgerond. In ieder geval heeft betrokkene niet meer onderwijs genoten dan het BO in Turkije. Cliënt voldoet dus in ieder geval aan opleidingsniveau 1.

Werkervaring in Nederland

Ten aanzien van eerdere werkervaring heeft cliënt niet in het Nederlands hoeven communiceren noch mondelinge en/of schriftelijke instructies in de Nederlandse taal gehad.

Duur van het verblijf in Nederland

Cliënt is langer (sinds 1988) in Nederland dan in beperkte jurisprudentie genoemd wordt. Aangenomen mag worden dat hij daarom op NT1 niveau (het laagst vereiste niveau bij de inburgering in Nederland) de Nederlandse taal beheerst.

Conclusie

Aan de hand van de uit het SB en de aan jurisprudentie ontleende criteria medisch, genoten scholing, werkervaring in Nederland en duur van het verblijf in Nederland, leidt een en ander er naar het oordeel van de auteurs toe dat geen van de vier bovengenoemde functies kunnen vervallen op grond van een beperkte beheersing van de Nederlandse taal.

Ten eerste voldoet cliënt aan het gevraagde opleidingsniveau 1, waarbij BO niet afgerond hoeft te zijn. Ten tweede kan een cliënt met een beperkte beheersing van de Nederlandse taal doorgaans in staat worden geacht eenvoudige routine,- en productiematige functies te vervullen. Nu uit de resultaat functiebeoordeling blijkt dat het eenvoudige en routinematige functies betreft, is de conclusie gerechtvaardigd dat cliënt in staat moet worden geacht om te voldoen aan de eisen die in die functies worden gesteld ten aanzien van de schriftelijke en mondelin-

ge beheersing van de Nederlandse taal. Daarbij komt dat van cliënt mag worden verwacht dat hij de Nederlandse taal op NT1 niveau beheerst, vanwege zijn verblijfsduur in Nederland. Tot slot zijn er geen beletselen, als gevolg van ziekte of gebrek, om de Nederlandse taal binnen zes maanden aan te kunnen leren.

Bronnen

1. Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten, 08-07-2000.
2. Regeling nadere invulling algemeen gebruikelijke bekwaamheden, Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 15 september 2004, nr. SV/AL/04/64104; <http://wetten.overheid.nl/BWBR0017204/2004-10-01>.
3. Uitspraken.rechtspraak.nl.
4. Uitspraak beroepszaak DOR 09/226 WAO PRI (niet gepubliceerd).
5. Functie-eisen ontleend aan de functiebeschrijvingen in het CBBS.