



## REACTIE FRYSKE AKADEMY OP WETSVORSTEL TAALWET FRIES

28 april 2011

### **Inleiding**

Met waardering heeft de Fryske Akademy kennis genomen van het wetsontwerp voor een nieuwe Wet gebruik Friese taal van 7 maart 2011, die de gelijke positie van het Nederlands en het Fries in de Provincie Fryslân beoogt te regelen. Dit wetsontwerp is een uitwerking van het voornemen in het regeerakkoord: “In een taalwet worden de gelijke rechten van de Nederlandse en de Friese taal binnen de provincie Fryslân gewaarborgd.”

De Fryske Akademy merkt hierbij op dat de in het wetsontwerp voorgestelde gelijkstelling zich vooral lijkt te richten op een juridisch-procedurele gelijkstelling van de twee talen voor zover het gaat om het gebruik ervan in het bestuurlijk- of rechtsverkeer in Fryslân.

Voor het waarborgen en realiseren van een gelijke positie van het Fries en Nederlands in Fryslân is echter meer nodig, zoals de reikwijdte van het Europees Handvest voor regionale talen en de Kaderverdrag nationale minderheden laten zien, en zoals de tot op heden in het kader van het Handvest uitgebrachte rapportages en rapporten van deskundigen duidelijk maken.

Het wetsontwerp onderkent dit ook wel, zoals onder andere blijkt uit de Algemene bepalingen en de Memorie van Toelichting. Maar er is hier duidelijk nog ruimte voor verbetering.

Wanneer de huidige politieke bereidheid om tot een Friese taalwet te komen nu beperkt zou blijven tot alleen de formele gelijkstelling van het Fries en Nederlands in Fryslân, zou dit een gemiste kans zijn. Om er voor te zorgen dat het Fries en het Nederlands ook in materiële zin een gelijke positie in Fryslân kunnen innemen is het nodig om de overwegend bestuurlijk-juridische benadering van het wetsontwerp uit te breiden tot en aan te vullen met een bredere maatschappelijke benadering, met in het bijzonder ook aandacht voor maatschappelijk relevante domeinen als cultuur, onderwijs en media.

Vanuit dit perspectief levert de Fryske Akademy hierbij, als concrete bijdrage aan de publieksconsultatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken inzake dit wetsvoorstel, graag het ondervolgende commentaar, dat met name wordt toegespitst op die artikelen waarbij een verbetering en/of verduidelijking wordt voorgesteld.

### **Artikel 1**

**(1.1) Voorstel voor een nieuwe formulering:** ‘De twee officiële talen in de provincie Fryslân zijn het Fries en Nederlands.’



**(1.2) Toelichting:** Volgens de Memorie van Toelichting (MvT) is het doel van de Wet gebruik Friese taal om “de gelijke positie van het Fries en het Nederlands in de provincie Fryslân te waarborgen”. Net dus als in het regeerakkoord. Gelet op deze doelstelling zou het consistent zijn om in de tekst van artikel 1, zoals hierboven voorgesteld, een andere en meer evenwichtige formulering (met het neutrale ‘en’ in ‘het Fries en het Nederlands’) te hanteren dan nu het geval is in de ontwerptekst van artikel 1, dat stelt “Het Fries is, naast het Nederlands, officiële taal binnen de provincie Fryslân”. In de Memorie van Toelichting wordt hierbij nog opgemerkt: “Het wetsvoorstel bevat een algemene bepaling waarin de positie van het Fries als tweede officiële taal wordt gemarkeerd.”

*Commentaar:* Met deze formuleringen in het wetsvoorstel en in de MvT wordt niet de gelijke positie van het Fries gewaarborgd, maar integendeel juist de bestaande, ongelijke positie van het Fries als tweede officiële taal gemarkeerd en vastgelegd.

Dat spoot niet met het doel zoals omschreven in de MvT en vraagt dus om amendering.

**(1.3) Opmerking:** Aanvullend verdient het aanbeveling om – ter ondersteuning van de doelstelling van de nieuwe wet, en gelet op het feit dat de beide talen thans geen gelijke positie innemen in de provincie Fryslân – in de wet nog een nieuwe algemene bepaling op te nemen die een (periodieke) wetenschappelijke taalinventarisatie, *linguistic audit* of *monitoring survey* voorschrijft, welke met regelde tussenpozen inzicht geeft in de actuele positie, het gebruik en de onderlinge verhouding van deze beide talen in Fryslân (inclusief de relevante regelgeving en organisatorische infrastructuur).

**Voorstel:** Voeg dit punt toe in een nieuwe zin in artikel 2. In de derde zin van de nieuwe tekst hierbeneden is daartoe een formulering toegevoegd.

## Artikel 2

### **(2.1) Voorstel nieuwe formulering van dit artikel**

“Gelet op hun gezamenlijke verantwoordelijkheid en zorgplicht voor de Friese taal en cultuur sluiten het Rijk en de provincie Fryslân periodiek een Bestuursafpraak Friese Taal en Cultuur (BFTC) ter uitwerking van hun verantwoordelijkheid inzake de Friese taal en cultuur en de bekostiging daarvan. Tot de genoemde verantwoordelijkheden worden in elk geval gerekend de volgende domeinen uit het Europees Handvest regionale en minderheidstalen: onderwijs, rechterlijke autoriteiten, bestuurlijke autoriteiten en openbare diensten, media, culturele activiteiten en voorzieningen, economisch en sociaal leven, en grensoverschrijdende uitwisselingen. Tevens worden dan afspraken gemaakt over een periodiek wetenschappelijk taalsociologisch survey van het Fries en het Nederlands in de provincie Fryslân.”

Kernpunten in dit amendement zijn: (i) de BFTC wordt genoemd in zin 1; (ii) in zin 2 wordt het Europees Handvest genoemd en een specificatie gegeven van de domeinen waarover in de BFTC afspraken gemaakt worden; en (iii) in zin 3 wordt het periodieke taalsurvey voorgeschreven dat de empirische sociologische taalgegevens oplevert die voor de verdere ontwikkeling van het beleid van grote betekenis zijn, zoals gebleken is uit de belangrijke serie taalsurveys over de afgelopen decennia van de Fryske Akademy.



**(2.2) Overwegingen bij zin 1:** Het Wetsvoorstel en de MvT stellen voor om in artikel 2 aan het instituut c.q. instrument van de bestuursafpraak Friese taal en cultuur (BFTC) een wettelijke grondslag te geven, maar blijkens de tekst van artikel 2 uit het wetsontwerp wordt er alleen een heel algemene grondslag geboden voor het instrument van de bestuursafpraak als zodanig, en niet specifiek voor de Bestuursafpraak Friese Taal en Cultuur.

Terwijl in de MvT de bestaande Bestuursafpraak Friese Taal en Cultuur (BFTC) genoemd wordt en ook een specificatie gegeven wordt van de zaken die daarin geregeld worden, is hiervan niets terug te vinden in de tekst van artikel 2 van het wetsontwerp: de BFTC wordt er niet in genoemd en ook wordt geen specificatie gegeven van de regelingen die zij zou dienen te bevatten.

Dit is onlogisch en verwarrend, en betekent dat dit artikel niet doet wat het beoogt te doen, namelijk een wettelijke grondslag geven aan het bestaande instrument van de bestuursafpraak Friese taal en cultuur.

Het zou veel duidelijker zijn om dit in de tekst juist wel te doen, zoals ook aangegeven in het alternatieve tekstvoorstel dat hierboven is geformuleerd.

Het voorstel is dan ook om in het wetsartikel 2 in zin 1 de BFTC te noemen en vervolgens expliciet te stipuleren wat er in een toekomstige BFTC dient te worden geregeld en over welke terreinen c.q. onderwerpen in de BFTC regelingen dienen te worden getroffen, en om aldus het reeds lang bestaande *commitment* van de Rijksoverheid in dezen nu voortaan ook werkelijk op wettelijke grondslag te kunnen continueren.

In verband hiermee dient dan ook het werkwoord ‘*kunnen*’ in de tweede zin van de ontwerptekst van artikel 2 geschrapt te worden.

*Opmerking:* In zin 1, regel twee van het voorgestelde artikel 2 staat het bijwoord ‘periodiek’. Dit zou gekwantificeerd moeten worden. Daarbij kan het raadzaam zijn om aan te sluiten bij de zittingstermijn van Provinciale Staten, in casu iedere vier jaar. Daar kan nog aan worden toegevoegd dat ervaringen elders laten zien dat het eveneens is aan te bevelen om het moment van de bestuursafpraak vast te leggen, bijvoorbeeld in het eerste of aan het begin van het tweede jaar van de zittingstermijn van Provinciale Staten, omdat het sluiten van een overeenkomst met een college dat vervolgens snel verdwenen zal zijn, negatief op de uitvoering van de gemaakte afspraken kan uitwerken. De *facto* moet het materieel verantwoordelijke college kunnen worden afgerekend als het om een evaluatie van de door dat college gemaakte afspraken gaat.

**(2.3) Overwegingen bij zin 2:** In de Memorie van Toelichting wordt in verband met artikel 2 opgemerkt: “In de bestuursafpraak zijn afspraken vastgelegd op het gebied van onderwijs, media, rechterlijke autoriteiten, bestuurlijke autoriteiten, cultuur, het sociale en economische leven en grensoverschrijdende uitwisselingen. Om het belang van deze afspraken en de gezamenlijke verantwoordelijkheid van Rijk en provincie te onderstrepen wordt in het wetsvoorstel een bepaling opgenomen waarin het instrument van de bestuursafpraak Friese taal en cultuur een wettelijke grondslag krijgt.”



*Commentaar (i):* De in zin 1 van dit laatste citaat opgesomde onderwerpen vertegenwoordigen de domeinen uit het Europees Handvest voor Regionale of Minderheidstalen, waarover de rijksoverheid in de bestaande BFTC verplichtingen is aangegaan. Dit Handvest wordt in artikel 19 van het wetsontwerp genoemd; het zou op zijn plaats zijn om dat hier ook in artikel 2 te doen.

*Commentaar (ii):* De hierboven geciteerde opsomming in de MvT is echter niet volledig. De correcte lijst van Handvest-domeinen waarvoor in de BFTC regelingen afgesproken zijn luidt: onderwijs, rechterlijke autoriteiten, bestuurlijke autoriteiten en openbare diensten, media, culturele activiteiten en voorzieningen, economisch en sociaal leven en grensoverschrijdende uitwisselingen.

In ieder geval zouden in de nieuwe Taalwet alle domeinen genoemd dienen te worden waarover in de huidige BFTC afspraken en regelingen getroffen zijn. In het voorstel hierboven onder (2.1) gebeurt dat ook.

*Commentaar (iii):* Speciale aandacht verdient hierbij, dat in de MvT bij de nadere specificatie van BFTC-zaken geciteerd onder (2.1) hierboven een belangrijk onderwerp ontbreekt, te weten dat van de ‘culturele activiteiten en voorzieningen’, die zijn vastgelegd in hoofdstuk 6 van de BFTC.

‘Culturele activiteiten en voorzieningen’ is niet hetzelfde als het algemene ‘cultuur’ in de MvT. Het betreft hier specifiek een aantal belangrijke basisvoorzieningen in de Friese culturele infrastructuur, zoals het Friese toneelgezelschap Tryater, de Fryske Akademy, en de Provinsjale en Buma Bibliotheek fan Fryslân annex het Frysk Letterkundich Museum en Dokumintaasjesintrum. Deze laatste drie maken tegenwoordig deel uit van Tresoar (waarin ze gefuseerd zijn met het Rijksarchief in Fryslân). Momenteel is dit punt van de culturele basisvoorzieningen voor het Fries nergens anders, beter of duidelijker geregeld dan in de bestaande BFTC van 2010, maar deze expireert per 31 december 2011 (cf. *Staatscourant* nr. 15107, 29 september 2010).

Door de signaleerde omissie ontberen deze basisvoorzieningen in de Friese culturele infrastructuur straks een wettelijke grondslag in de nieuwe Taalwet. Het is daardoor ook onduidelijk en onzeker of, en zo ja wat, er straks bij een nieuwe bestuursafpraak zal overblijven van de nu vigerende regelingen inzake deze Friese culturele infrastructuur in de bestaande BFTC. Deze omissie vormt daarmee een ernstige bedreiging voor deze basisvoorzieningen en voor hun rol binnen de Friese samenleving en cultuurgemeenschap.

Het verdient daarom aanbeveling om deze omissie te herstellen door middel van een herformulering van artikel 2. Een wettelijke verankering van deze door de Rijksoverheid sinds 1989 bij herhaling erkende Friese culturele infrastructuur ligt daarbij voor de hand, met name ook gelet op de algemene doelstelling van de wet om de gelijke positie van het Fries en het Nederlands te waarborgen.

Het Friese toneelgezelschap Tryater wordt volledig door het Rijk gesubsidieerd en vormt al langer een onderdeel binnen de landelijke toneelvoorziening en de daarvoor geldende procedures. De rechtsvorm van Tresoar is thans nog een openbaar lichaam op grond van



de Wet gemeenschappelijke regelingen, maar zou een wettelijke grondslag, analoog aan die van de Koninklijke Bibliotheek dienen te hebben. Tresoar krijgt dan voor Fryslân en de Friese cultuur dezelfde status, positie, taken en verantwoordelijkheden als de KB heeft voor de Nederlandse.

Volgens dezelfde logica ligt het bij de Fryske Akademy, die in de BFTC sinds 1989 door Rijk en Provincie erkend is als akademie van wetenschappen voor Fryslân, voor de hand om de wettelijke verankering van deze instelling te regelen naar analogie van de positie van de KNAW.

**(2.4) Nieuw tekstvoorstel inzake de Fryske Akademy** – Ter uitwerking van het bovenstaande punt over de Fryske Akademy kan opgemerkt worden, dat de wetenschapsbeoefening inzake de Friese taal en cultuur van groot belang is voor het behoud, de ondersteuning en de ontwikkeling van het Fries. De Fryske Akademy is de enige wetenschappelijke instelling die als kerntaak heeft onderzoek en onderwijs inzake Fryslân en zijn bevolking, taal, cultuur en geschiedenis in brede zin. De voorgestelde nieuwe Taalwet biedt het juiste kader om de formele positie van de Fryske Akademy te regelen.

Dit kan gedaan worden door een artikel betreffende de Fryske Akademy op te nemen in deze nieuwe Wet gebruik Friese taal (of anders door een tweede lid toe te voegen aan artikel 1.5 van de Wet hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek van 1992), van de volgende inhoud en strekking:

- “1. De Fryske Akademy is werkzaam op het gebied van het wetenschappelijk onderzoek in en van de provincie Fryslân, in het bijzonder op het gebied van de Friese taal en meertaligheid, cultuur, geschiedenis en samenleving.
2. De Fryske Akademy bezit rechtspersoonlijkheid.
3. De in lid 1 genoemde instelling voor wetenschappelijk onderzoek heeft aanspraak op een bijdrage uit 's Rijks kas ten behoeve van het vervullen van zijn bij deze wet opgedragen werkzaamheden.
4. Voorwaarde voor het bepaalde in het eerste lid is dat de desbetreffende instelling in acht neemt het bij of krachtens deze wet bepaalde ten aanzien van:
  - a. de kwaliteitszorg,
  - b. de planning en bekostiging,
  - c. het personeel, en
  - d. het bestuur en de inrichting.”

**(2.5) Algemene opmerking bij artikel 2:** Van belang bij artikel 2 uit het wetsontwerp is voorts nog wat er in 1995 in de Memorie van Toelichting bij de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) is opgemerkt over de eerste BFTC van 1989: “De keuze voor een bestuursafpraak in plaats van een wet werd vooral ingegeven door de wens redelijk snel een regeling tot stand te brengen. Een op zich ook toen al noodzakelijk geachte wettelijke regeling zou dan op iets langere termijn tot stand kunnen komen, waarbij met de ervaring opgedaan met de bestuursafpraak, rekening zou worden gehouden.” (geciteerd uit E.J. Daalder et al, *De parlementaire geschiedenis van de Algemene wet bestuursrecht*. Kluwer, 1998, p. 50).



Dat wil dus zeggen: (1) een wettelijke regeling van Friese taalzaken werd al in 1989, en opnieuw weer in 1995, noodzakelijk geacht; en (2) de wenselijkheid van een wettelijke regeling die de vigerende bestuursafpraak kan vervangen is in de MvT bij de AWB van 1995 duidelijk uitgesproken.

In lijn hiermee zou het voorstel in het wetsontwerp nu dus horen te zijn dat waar dit maar enigszins mogelijk is de inhoudelijke regelingen die sinds 1989 in de BFTC zijn vastgelegd en die in de praktijk al ruim twintig jaar lang hun waarde hebben bewezen, nu substantieel worden opgenomen in de voorgestelde Wet gebruik Friese taal.

Dit punt klemt temeer daar er, realistisch gesproken, mee gerekend dient te worden dat als de voorgestelde nieuwe Taalwet Fries binnenkort een feit zal zijn, het instrument van de bestuursafpraak (en wat daarin geregeld is) in de praktijk een flink stuk zwakker zal komen te staan en minder status zal hebben dan nu reeds het geval lijkt te zijn.

**(2.6) Slotopmerking:** Nu er in artikel 2 van het wetsvoorstel niets is gestipuleerd omtrent de domeinen waarover bestuursafspraken gemaakt dienen te worden, en nu belangrijke basisvoorzieningen in de Friese culturele infrastructuur per omissie buiten boord dreigen te vallen, biedt het wetsvoorstel voor deze sinds lang erkende basisvoorzieningen geen wettelijke grondslag, en creëert het ook een elementaire onzekerheid en onduidelijkheid met betrekking tot het voortbestaan van de bestaande regelingen en afspraken in de huidige BFTC, die nog slechts loopt tot eind 2011.

Het verdient aanbeveling deze situatie te verbeteren door artikel 2 te amenderen zoals voorgesteld onder (2.1) hierboven.

#### **Artikels 5-8: Regelingen**

De hierboven bij artikel 1 gesignaleerde onderschikking (in plaats van de beoogde gelijkstelling) van het Fries ten opzichte van het Nederlands komt ook naar voren in de artikels 5, 6, 7 en 8.

**Artikel 5** schrijft in de provincie Fryslân gevestigde bestuursorganen die niet tot de centrale overheid behoren, voor regels op te stellen over het schriftelijk en mondeling gebruik van het Fries.

Vanuit het doel van de wet om de gelijke positie van het Fries en het Nederlands te waarborgen zou het beter zijn om regels vast te stellen voor het gebruik van het Fries én het Nederlands.

Hier mag van de verschillende overheden (en semi-overheden) een actievere opstelling worden verwacht, doordat ze zich bijvoorbeeld zichtbaar tweetalig opstellen naar buiten toe.

In de wet kan daartoe een verplichting worden opgenomen dat alle overheidsorganen in c.q. actief in Fryslân een taalregeling dienen op te stellen die het engagement aangeeft van ieder orgaan om een tweetalige service te verlenen (inclusief periodieke toetsing).

**Artikel 6:** Het facultatieve karakter van artikel 6 komt onvoldoende overeen met het nastreven van het centrale doel van de Wet. Een gelijke positie van beide talen komt door



deze vrijblijvende insteek niet dichterbij. Dit is op te lossen door uit dit artikel de werkwoorden 'kan' en 'kunnen' te schrappen.

**Artikel 7** schrijft voor dat een in het Fries gesteld schriftelijk stuk onder bepaalde voorwaarden eveneens in het Nederlands wordt opgesteld. Binnen het met de Wet beoogde doel (gelijke positie) past het om hierbij ook de reciproke variant in de Wet op te nemen en wel als volgt:

**Voorstel nieuw art. 7a:**

1. Een schriftelijk stuk in de Nederlandse taal wordt tevens in de Friese taal opgesteld, indien het:
  - a. bestemd of mede bestemd is voor binnen de provincie Fryslân gevestigde bestuursorganen of bestuursorganen van de centrale overheid, of
  - b. algemeen verbindende voorschriften of regels inhoudt.
2. De bekendmaking, mededeling of terinzagelegging van een schriftelijk stuk als bedoeld in het eerste lid, geschiedt in ieder geval ook in de Friese taal, tenzij redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat.

**Artikel 8** geeft aan dat van een in het Fries gesteld schriftelijk stuk op verzoek een vertaling in het Nederlands wordt verstrekt. De reciproke variant verdient hier eveneens opname in de wet:

**Nieuw voorstel Art. 8a:**

1. Indien een schriftelijk stuk in de Nederlandse taal is opgesteld, verstrekt het bestuursorgaan daarvan op verzoek een vertaling in de Friese taal.
2. Het bestuursorgaan kan voor het vertalen een vergoeding van ten hoogste de kosten verlangen.
3. Voor het vertalen kan geen vergoeding worden verlangd, indien het schriftelijke stuk:
  - a. de notulen van de vergadering van een vertegenwoordigend orgaan inhoudt en het belang van de onderzoeker rechtstreeks bij het genotuleerde is betrokken, dan wel de notulen van de vergadering van een vertegenwoordigend orgaan inhoudt en de vaststelling van algemeen verbindende voorschriften of regels betreft; of
  - b. een besluit of andere handeling inhoudt waarbij de onderzoeker belanghebbende is.

**Artikel 9:** De noodzakelijke samenhang in de Wet impliceert ook dat artikel 9 naar analogie van het hierboven geamendeerde artikel 1 een toevoeging behoeft:

**Voorstel:** "Een ieder kan in vergaderingen van in de provincie Fryslân gevestigde vertegenwoordigende organen de Friese of Nederlandse taal gebruiken. Hetgeen in de Friese respectievelijk Nederlandse taal is gezegd, wordt overeenkomstig in de Friese of Nederlandse taal genotuleerd."

**Artikels 18-24: De Raad voor de Friese taal**

Het voorstel van Wet gebruik Friese taal stelt in de artikels 18 tot en met 24 een Raad voor de Friese taal in.



In het algemeen zij hierbij aangerekend dat het wetsvoorstel de primaire verantwoordelijkheid voor het Friese taalbeleid bij de taalgemeenschap zelf zou moeten leggen om aldus ook bij te dragen tot een werkelijke decentralisatie.

Dat betekent dat, zonder overigens ook maar iets af te doen aan de verantwoordelijkheid van de Nederlandse staat, de provincie Fryslân (DS/PS) hier als eerste verantwoordelijk zou moeten zijn.

**Artikel 19** formuleert de taken van de Raad, maar zegt niets over het doel van de Raad. Om dit te corrigeren kan worden aangesloten bij de overwegingen in de MvT, inzake het waarborgen van de gelijke positie van het Fries en het Nederlands in de provincie Fryslân. Dat houdt in dat aan artikel 18 een nieuw lid kan worden toegevoegd, dat luidt: **Voorstel art 18 nieuw lid:** “Het doel van de Raad voor de Friese taal is het waarborgen van de gelijke positie van het Fries en het Nederlands in de provincie Fryslân. “

Als alternatief kan hier nog worden gedacht aan een formulering overeenkomstig de doelstellingen van de Nederlandse Taalunie. Daarbij gaat het onder meer om het bevorderen van de kennis en het gebruik van de Nederlandse taal en letteren.

#### **Artikel 19: Taken van de Raad**

**(19.1) Commentaar:** In artikel 19 staan de taken van de te Leeuwarden gevestigde Raad. De eerste taak, zoals omschreven in artikel 19 lid 1, betreft het aan de minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, andere bestuursorganen en onderdelen van de rijksoverheid en de rechterlijke instanties, die in de provincie Fryslân zijn gevestigd dan wel de provincie Fryslân als werkgebied hebben, rapporteren over de behoeften en de wensen ten aanzien van de Friese taal en cultuur in relatie tot de Wet gebruik Friese taal en het Europees Handvest voor regionale talen, alsmede het Kaderverdrag bescherming nationale minderheden.

Wanneer het zwaartepunt van de in artikel 19 lid 1 weergegeven taak ligt op de rapportages zoals die worden voorgescreven door zowel het Handvest als het Kaderverdrag, spreekt het voor zich dat het rapporteren gericht is aan respectievelijk de minister van Binnenlandse Zaken, andere bestuursorganen en onderdelen van de rijksoverheid en de rechterlijke instanties.

Wanneer echter ook waarde wordt gehecht aan een Raadsrapportage over de behoeften en wensen ten aanzien van de Friese taal en cultuur, los van het Europees Handvest en het Kaderverdrag, lijkt het aan te bevelen om in de wettekst ook het provinciaal bestuur van Fryslân, alsmede de Friese gemeenten en het Wetterskip Fryslân als geadresseerden op te nemen.

**(19.2) Integraal adviesorgaan:** Deze uitbreiding van het aantal bestuursorganen waarop de Raad voor de Friese taal zijn rapporterende en adviserende taak richt, maakt de nieuwe voorziening niet alleen tot het integrale adviesorgaan inzake het Fries, maar doet ook recht aan de samenhang tussen Rijks-, provinciaal en gemeentelijk beleid als het om het gebruik van de Friese taal gaat.





De MvT spreekt terecht over de gezamenlijke verantwoordelijkheid van Rijk en provincie als het gaat om het instrument van de bestuursafpraak. Feitelijk gaat het hier om de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de Friese taal en cultuur. Door de in artikel 19 lid 1 genoemde adressaten uit te breiden met het provinciaal bestuur van Fryslân, alsmede de gemeentebesturen in Fryslân, wordt beter inhoud gegeven aan deze gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de genoemde actoren.

Een dergelijke benadering lijkt ook aan te sluiten bij het gestelde in de MvT, waar wordt gesproken over de uitbreiding van taken van het Consultatief Orgaan Friese taal en cultuur. In de MvT wordt voorgesteld om de advisering uit te breiden tot het college van gedeputeerde staten van Fryslân en alle bestuursorganen bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht, voor zover gevestigd in de provincie Fryslân dan wel de provincie Fryslân als werkgebied hebbende.

Daar kan nog een praktisch argument aan toegevoegd worden. Door de reikwijdte van de Raad uit te breiden kan deze immers ook voorzien in de adviesbehoefte van het provinciaal bestuur van Fryslân, waarvoor sinds maart 2011 door het opheffen van het *Berie foar it Frysk* niet langer een specifiek organisatorisch arrangement bestaat.

**(19.3) Opmerking:** De voorgestelde uitbreiding sluit verder aan bij de in artikel 19 lid 4 geformuleerde opdracht om over de uitvoering van de bestuursafspraken, zoals bedoeld in artikel 2 van de Wet gebruik Friese taal, te adviseren aan zowel de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, als het college van gedeputeerde staten van Fryslân.

Dat artikel 19 lid 4 de adviesfunctie beperkt tot de *uitvoering* van de bestuursafspraken en geen ruimte lijkt te geven voor advisering over de *voorbereiding* van bestuursafspraken is een omissie die zowel in het voordeel van het beleidsproces betreffende het Fries, als de effectiviteit van de Raad voor de Friese taal opgeheven dient te worden.

#### **Artikel 21: Samenstelling en benoeming van de Raad**

**(21.1) Procedure:** Wat betreft de benoeming van de leden van de Raad voor de Friese taal, gelet op het decentralisatieprincipe ligt het voor de hand dat dit gedaan wordt door "Den Haag" maar dan wel met een steviger consultatie van "Leeuwarden" dan nu in het wetsontwerp wordt voorzien.

Zoals het nu staat in artikel 21 lid 2 worden de leden van de Raad door de Minister benoemd op voordracht van de Raad. De Friese volksvertegenwoordiging en het provinciaal bestuur komen hier niet aan te pas, en dat lijkt een gemiste kans. Op zijn minst zou art. 21 lid 2 geamendeerd moeten worden tot "op voordracht van de Raad en met instemming van het provinciaal bestuur van Fryslân". Ook kan gedacht worden aan een procedure zoals wordt gevolgd bij de benoeming van leden van de Hoge Raad.

**(21.2) Commissies van de Raad:** Wat betreft de samenstelling van de Raad, de keuze voor een kleine Raad, bestaande uit vijf leden, doet eerder denken aan een college van deskundigen, dan aan een vertegenwoordigend lichaam. Juist gezien de opdracht om over de behoeften en wensen ten aanzien van het Fries en de Friese cultuur te rapporteren, zou het wenselijk kunnen zijn om, zo nodig, de



mogelijkheid te creëren van een geïnstitutionaliseerde vertegenwoordiging in de Raad van de verschillende betrokken actoren op het gebied van de Friese taal en cultuur. Zoals onder meer de Nederlandse Taalunie heeft laten zien is een organisatie alleen bestaande uit deskundigen, die op persoonlijke titel aan het Raadswerk deelnemen, ontoereikend. Daarom kent de Nederlandse Taalunie de mogelijkheid om commissies in te stellen, hetgeen onder meer heeft geresulteerd in platformorganen voor respectievelijk het onderwijs Nederlands, het volwassenenonderwijs NT2 en het onderwijs Suriname. In aansluiting op het Verdrag inzake de Nederlandse Taalunie zou daarom in de Wet gebruik Friese taal een nadere bepaling in die zin op haar plaats zijn:

**Voorstel voor een nieuw lid van artikel 22:**

“De Minister van Binnenlandse Zaken stelt na consultatie van het college van gedeputeerde staten van Fryslân en de Raad de statuten van de Raad vast. In de statuten wordt geregeld dat de Raad permanente commissies en commissies ad hoc kan instellen; in dat geval stelt de Raad de opdracht en de samenstelling van een commissie vast; en de commissies rapporteren aan de Raad.”

**Artikel 35: De relatie tot de Algemene Wet Bestuursrecht**

Artikel 35 van het Wetsvoorstel luidt: “De artikelen 2:7 tot en met 2:12 van de Algemene wet bestuursrecht vervallen.”

**(35.1) Opmerking:** In principe zou dit voorstel correct zijn, wanneer althans de nieuwe regelingen in het voorliggende wetsontwerp een nadere uitwerking bieden die vervangt wat indertijd in 1995 in de genoemde artikelen van de AWB geregeld was. De vraag is hier dan of het nieuwe wetsvoorstel inderdaad een regeling biedt die equivalent is aan de eerdere regeling van het gebruik van het Fries in het juridisch en bestuurlijk verkeer in de AWB.

Naar ons oordeel biedt het voorliggende wetsvoorstel een duidelijke inperking ten opzichte van de regelingen in de AWB. Het gaat hier dus niet om uitwerking en vervanging, maar om een duidelijke reductie in de rechten die Friese taalgebruikers sinds 1995 krachtens de AWB hebben.

In deze situatie is het onjuist om dan de betreffende AWB-artikelen zomaar te schrappen.

**(35.2) Voorbeelden:** Wat is hier het geval? De volgende voorbeelden betreffen voorstellen in het wetsontwerp die een inperking betekenen ten opzichte van de bepalingen in de AWB van 1995:

(i) Blijkens artikel 5 lid 4 van het wetsvoorstel wordt het straks zo geregeld: “Bestuursorganen die niet tot de centrale overheid behoren en die niet in de provincie Fryslân gevestigd zijn, waarvan het werkterrein zich uitstrekt tot de provincie Fryslân of een deel daarvan, kunnen met inachtneming van de wet regels stellen over het gebruik van de Friese taal, in het bijzonder in schriftelijke stukken.”



Dat wil dus zeggen: dergelijke bestuursorganen *kunnen* dergelijke taalregels stellen, maar zijn daartoe niet verplicht.

Dit betekent in de praktijk, met name nu er door schaalvergroting en herstructureringen van het bestuur steeds meer bestuursorganen op steeds groeiende afstand komen te staan van de Friestalige burgers, dat dezen dankzij dit artikel en het tegelijk schrappen van de betreffende AWB-artikelen via artikel 35 een duidelijke inperking onder ogen zullen moeten zien van de taalrechten die zij momenteel hebben.

(ii) Voorts valt op de tweedeling die in het wetsontwerp wordt aangebracht binnen Fryslân (de eilanden, West-Stellingwerf). Dit is niet goed te verdedigen, want ook daar wonen immers Friestaligen die aanspraak (moeten) kunnen maken op de taalrechten neergelegd in deze nieuwe wet.

(iii) Buiten Fryslân zouden verder de gemeenten Marum en Grootegast in de provincie Groningen op grond van een getals- plus taalkundig criterium onder de werking van de voorgestelde nieuwe taalwet dienen te vallen.

Dat is echter niet het geval en dat wil zeggen dat dit wetsvoorstel niet de toets kan doorstaan van gelijkheid met de artikelen in de Algemene Wet Bestuursrecht: er is sprake van een achteruitgang.

(iv) Zie voorts ook nog wat hierboven onder (19.2) is opgemerkt, waarbij de bepalingen van de AWB blijkens de MvT die ermaar verwijst, duidelijk relevant zijn en zullen blijven. Schrappen van die AWB-bepalingen is dan niet correct, omdat de Wet gebruik Friese taal daardoor met een lege verwijzing kan komen te zitten. Deze lege verwijzing kan mogelijk problemen in het rechtsverkeer veroorzaken, terwijl deze in de AWB juist waren opgelost.

**(35.3) Besluit:** In deze situatie geldt dus dat artikel 35 niet zomaar een efficiënt stroomlijnend slotartikel is, maar zelf ook werkelijk inhoudelijk van belang is, doordat het taalrechten wegneemt die nu krachtens de AWB bestaan en erkend zijn en die dus niet zomaar zonder nadere argumentatie mogen komen te vervallen.

**Voorstel:** om het voorgestelde artikel 35 te laten vervallen. Of om anders op de aangegeven punten eerst een werkelijke equivalentie tussen de bepalingen uit de AWB en die van dit nieuwe wetsvoorstel tot stand te brengen en ook wettelijk te regelen, voordat de in artikel 35 genoemde artikelen kunnen vervallen.

#### **Tot slot: De financiële gevolgen**

De MvT maakt slechts een enkele opmerking over de financiële gevolgen van de Wet gebruik Friese taal. Deze lijken mee te vallen. Dat zou inderdaad het geval kunnen zijn voor zover het om de financiële gevolgen op de korte termijn gaat, hoewel de MvT de exploitatiekosten van de Raad voor de Friese taal negeert.



Wanneer echter de kosten voor de langere termijn in beeld worden gebracht, gaat het om meer dan de MvT thans suggereert.

Het kan niet zo zijn dat een gelijke positie voor het Fries en Nederlands in de provincie Fryslân, ook op termijn, amper financiële gevolgen heeft. Dat geldt zeker wanneer de huidige ongelijke positie van de beide talen in Fryslân in acht wordt genomen. Door de financiële gevolgen te onderschatten wordt de relevantie van de ontwerp-Wet ondergraven.

Mogelijk dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zich onvoldoende realiseert dat de kosten voor de emancipatie van de Friese taal minder op zijn terrein of van dat van de minister van Justitie liggen, dan in de domeinen culturele activiteiten en voorzieningen, media en onderwijs.

In alle geval moet duidelijk worden vastgelegd dat het huidige budget van de bestaande Bestuursafpraak Friese Taal en Cultuur straks ook inderdaad beschikbaar blijft en meekomt naar deze nieuwe taalwet, die er immers de wettelijke grondslag voor wil zijn.

Leeuwarden, 28 april 2011

Prof.dr. Reinier Salverda

Directeur-bestuurder

Fryske Akademy