

DINGtiid lezing, 5 november 2022

Prof.dr. Heinrich Winter

Introductie

Dames en heren! Beste mensen. 30 jaar Europees Handvest: drijfzand of dansvloer? Tritich jier Europeesk Hânfest: driuwsân of dûnsflier? 'It takes two to tango...'

Daarmee is meteen de toon wel gezet. Een drietalige aanhef. Een aanhef bovendien van een Groninger in Fryslân. Een van mijn eerste herinneringen aan de Friese taal was toen ik als Groninger uit de veenkoloniën aan de faculteit rechtsgeleerdheid in Groningen ging studeren. Daar ontmoette ik studenten die Fries spraken. Dat was voor mij wel wat. Maar ze spraken dat vooral ook met elkaar en onder elkaar. Dat leidde bij mij wel eens tot irritatie. Want ik voelde me daardoor af en toe buitengesloten. Maar pas later – wijsheid komt immers met de jaren – heb ik ontdekt dat het gaat om gemeenschappelijkheid, om verbinding. De Friese taal en die gemeenschappelijke achtergrond schiepen een sterke band tussen deze studenten die elkaar daarvoor vaak ook niet kenden. Ik ontdekte pas later hoe de Friese taal en cultuur van geweldige toegevoegde waarde is. Overigens was mijn beste studievriend afkomstig uit Friesland, hoewel ik erbij moet zeggen dat zijn geboortehuis in Boyl stond, dus in Weststellingwerf – hem hoorde ik niet zo heel erg mooi Fries spreken om eerlijk te zijn.

Maar eerlijk is eerlijk, deze achtergrond maakt dat ik blij ben dat ik hier vandaag over dit onderwerp, de Friese taal en cultuur tegen de achtergrond van 30 jaar Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden – kortweg het Europees Handvest – het woord tot u mag richten. Ik ben dus eigenlijk een bewonderaar, geen kenner, die hoopt dat u het hem vergeeft dat hij zich in het Nederlands en niet in het Fries, wat vandaag zeker ook passend zou zijn geweest, tot u richt. Gelukkig mag ik erop vertrouwen dat mijn co-referent straks wel in het Frysk zal spreken.

Ik wil mijn presentatie indelen in drie thema's: het Europees Handvest om te beginnen. We zijn hier vandaag bij de Eerste Dingtiid lezing vanwege het dertigjarige bestaan – op de dag af – van dat handvest. Hoe gaat het daarmee? Is er reden om er wat aan te veranderen? Hoe loopt eigenlijk de uitvoering daarvan? Die krijgt mede vorm – zoals we weten – langs de lijn van Bestuursakkoorden gesloten tussen het rijk in de persoon van de minister van BZK mede namens andere ministers en de provincie Fryslân in de persoon van de Commissaris van de Koning samen met Gedeputeerde Staten van Fryslân, wat komt daarvan terecht?

Het tweede thema is Den Haag. Eigenlijk de verbindende schakel – als het goed is. Tussen Europa en Fryslân, tussen het supranationale niveau en het lokale en regionale. Met Den Haag bedoel ik natuurlijk ons landsbestuur, de nationale overheid, de departementen. Wat gebeurt er eigenlijk in Den Haag aan de Friese taal en cultuur?

Het derde thema betreft Fryslân zelf. Hoe gaat het hier in Fryslân zelf? Bij die derde lijn kom ik ook kort te spreken over het onderwijs en daarmee leg ik als het ware een brug naar de bijdrage van Albert Walsweer hierna.

Eerste lijn: het Handvest

Eerst toch even wat aandacht voor het juridisch kader. Wat zijn de normen die gaan over minderheidstalen? En op welk niveau zijn die normen vastgesteld? Het internationaal recht kent verschillende verdragen die strekken tot bescherming van minderheidstalen, zoals het Fries. Belangrijk zijn het in 1992 binnen de Raad van Europa overeengekomen Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden en het in 1995 binnen deze zelfde internationale organisatie overeengekomen Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden. Daarnaast leggen ook het Internationaal Verdrag van de Verenigde Naties inzake burgerrechten en politieke rechten en het Verdrag van de Raad van Europa tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden het beginsel vast dat het recht om een regionale taal of taal van een minderheid in het particuliere en openbare leven te gebruiken een onvervreemdbaar recht is. Deze verdragen bevatten echter nauwelijks tot geen materiële uitwerking van dit recht, het blijft bij algemene en open geformuleerde normen, hoe belangrijk ook. Dat is anders voor het Handvest.

Het Handvest heeft als doel om regionale talen of talen van minderheden in de verschillende landen en regio's van Europa te beschermen en te bevorderen. Het Handvest kent in Deel II algemene doelstellingen en beginselen, die op elke regionale of minderheidstaal van toepassing zijn. *Daarnaast* kunnen staten talen aanwijzen als regionale taal of minderheidstaal, waarvoor meer gedetailleerde en op de praktijk gerichte verplichtingen in verschillende maatschappelijke domeinen van toepassing zijn uit Deel III van het Handvest. Het Fries is aangewezen als een dergelijke taal en geldt in ons land als de enige taal die voldoet aan de in het Handvest geformuleerde definitie van regionale of minderheidstaal.

Het Handvest werd op 5 november 1992 ondertekend en opengesteld voor ratificatie. Nederland deed dat in 1996 waarna het Handvest op 1 maart 1998 in werking is getreden. Het Handvest kent geen individuele of collectieve rechten toe aan personen die gebruik maken van een streektaal of taal van een minderheid. U kunt zich dus niet op het Handvest beroepen als u meent dat het college van GS of de minister bepaalde acties moet plegen of nalaten. Maar vrijblijvend is het Handvest niet. Het verplicht de deelnemende lidstaten er toe om door middel van regelgeving of andere maatregelen de positie van minderheidstalen of regionale talen te waarborgen en te verbeteren.

Ook de provincie Fryslân of gemeenten in Friesland kunnen in beginsel geen rechten ontlenen aan het Handvest. Bij de ratificatie overwoog de regering dat Nederland veel belang toekent aan het Handvest. Het Handvest verschaft volgens de regering een solide juridische basis aan de positie van de Friese taal binnen de provincie Fryslân. Hoe dan?

Nederland heeft bij de ratificatie alleen voor het Fries 48 verdragsverplichtingen uit deel III van het Handvest ondertekend, verdeeld over de domeinen / artikelen: onderwijs, justitie, overheid, media, culturele voorzieningen, economisch en sociaal leven, en

grensoverschrijdende samenwerking. Met het ondertekenen van deze 48 verdragsverplichtingen heeft Nederland de taak op zich genomen het Fries niet alleen te beschermen (to protect), maar ook actief te bevorderen (to promote) in de benoemde domeinen.

Er is inmiddels heel wat wetgeving voor het Fries gerealiseerd, het meest recent is de Wet gebruik Friese taal uit 2014. In deze wet wordt het Fries naast het Nederlands erkend als officiële taal in de provincie Fryslân. Deze wet strekt ertoe om de mogelijkheden voor het gebruik van het Fries in het rechtsverkeer en het bestuurlijk verkeer te versterken en daarmee de gelijke positie van het Fries en het Nederlands in de provincie Fryslân te waarborgen. Deze wet garandeert het recht van eenieder om in de provincie Fryslân gebruik te maken van zijn eigen taal, hetzij Nederlands of Fries, in de rechtszaal en in het contact met bestuursorganen. De wet beperkt zich dus nadrukkelijk tot het rechtsverkeer en het bestuurlijk verkeer. De wettelijke grondslag voor Dingtiid ligt in deze Wet gebruik Friese taal, als Orgaan voor de Friese taal, hoofdstuk 4, artikel 18 en verder. Artikel 2a van de wet schrijft voor dat het Rijk en de provincie Fryslân periodiek bestuursafspraken maken ter uitwerking van de verantwoordelijkheid inzake de Friese taal en cultuur.

Behalve in de Wet gebruik Friese taal zijn in verschillende andere wetten bevoegdheden en wettelijke verplichtingen neergelegd over het gebruik van de Friese taal. Zo zijn in de onderwijswetgeving verschillende bepalingen te vinden die de positie van het Friese taalonderwijs borgen. Ook de Mediawet besteedt specifieke aandacht aan Friestalige producties.

Net haalde ik het al even aan: hét beleidsinstrument van de rijksoverheid en de provincie Fryslân is de Bestuursafpraak Friese taal en cultuur, die berust op artikel 2a van de Wet gebruik Friese taal, waarin de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van rijk en provincie wordt uitgewerkt in een groot aantal concrete maatregelen, inclusief de financiering ervan. Overigens staat daarin ook met grote letters: ‘deze bestuursafpraak is niet in rechte afdwingbaar’. We moeten het per slot van rekening wel een beetje gezellig houden... De BFTK – Bestjoersôfspraak Fryske taal en kultuer – wordt periodiek herzien. Op dit moment geldt de versie voor de periode 2019-2023; dit betekent, dat er momenteel gewerkt wordt aan een nieuwe editie voor de jaren 2024-2028. Nieuwe ronde, nieuwe kansen. Of om in de beelddpraak te blijven: tijd voor nieuwe dansmuziek?

Een van de afspraken in de nu geldende BFTK is bestuursafpraak 1.9 met als strekking dat de provincie Fryslân een onderzoek uitvoert naar de toegevoegde waarde van het omzetten van de Wet gebruik Friese taal in een Kaderwet Friese taal. Dat onderzoek heb ik samen met een collega mogen uitvoeren en we kunnen kort zijn over de conclusie: niet doen. De meerwaarde is twijfelachtig, waar je een hoop extra status verwacht, kon je nog wel eens bedrogen uitkomen en het kost een hoop energie die beter op meer concrete activiteiten ingezet kan worden. En eigenlijk kwamen we in het onderzoek waarbij we keken naar terreinen uit het Handvest die nog voor uitwerking in aanmerking kwamen, ook niet echt veel verder. De meeste mensen waarmee we spraken zeiden eigenlijk ‘hier en daar is er nog wel een schroefje verder aan te draaien en kan er nog wel een plugje bij, maar het is beter de energie elders op te richten in de vorm van wat meer olie in de machinerie’. Dat ga ik nu

ook doen, dus weg van Handvest, Kaderwet en uitbreiding van verplichtingen, naar de vraag: wat brengen we eigenlijk op dit moment van de afspraken terecht?

Tweede lijn: Den Haag

Ik had aangekondigd dat ik het over Den Haag zou willen hebben. Met Den Haag bedoel ik, zoals gezegd, de departementen, de Tweede en Eerste Kamer en de ministers. Hoe goed doen zij het eigenlijk? De conclusie eerst en in termen van de dansvloer. Die dansvloer is wel voldoende stevig, maar het is een beetje stil op de dansvloer. Of, laten we ook wat positief blijven op deze mooie zaterdagochtend: Den Haag zou wellicht nog wel wat meer reuring kunnen gebruiken om tot dansen te komen.

Het is de vraag of op dit moment de 'vakministeries' voldoende aandacht hebben voor de positie van het Fries en of het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een voldoende coördinerende rol vervult. Uit de Covid-19 tijd is een concreet voorbeeld het ministerie van Justitie en Veiligheid dat in eerste instantie geen Friestalig formulier 'Eigen verklaring avondklok' en een 'Werkgeversverklaring avondklok' heeft opgesteld en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dat rondom het coronavirus en de geldende maatregelen onvoldoende aandacht besteedde aan Friestalige communicatie. Het is wellicht exemplarisch dat bij de beschrijving van het takenpakket van de minister van BZK het Fries niet expliciet genoemd wordt. 'Nou, zult u zeggen, maar ze kunnen toch ook niet alles opsommen?' Dat is waar, maar in het lijstje met bijna 25 taken staat wel 'adeldom'... Het is daarmee de vraag of aan de zijde van het Rijk onvoldoende bewustzijn, sensitiviteit en respect bestaat voor het feit dat Nederland een meertalig land is en dat het Fries een bijzondere positie toekomt, wat ook inspanningen van het Rijk vraagt. De personele capaciteit op het ministerie van BZK voor het Friese taalbeleid is daarnaast ook beperkt en bij andere ministeries is dat nog sterker het geval; bovendien is er veel wisseling van ambtenaren, zodat de mensen uit Fryslân steeds opnieuw moeten uitleggen hoe het precies zit met het dossier Fries. Ambtelijke inzet zou op dit punt wel wat steviger mogen.

De positie van het Fries bij vakdepartementen, dus bij ministeries als Onderwijs, Volksgezondheid, en EZ, zou versterkt kunnen worden door het aanwijzen en positioneren van de minister van BZK als coördinerende of eerstverantwoordelijke bewindspersoon voor het Friese taalbeleid op rijksniveau. Deze coördinerende rol dient om samenhang in het rijksbeleid aan te brengen en om bewustzijn voor het belang van het gebruik van het Fries bij de andere betrokken ministeries te borgen en te versterken. Deze minister is ook het eerste aanspreekpunt voor medeoverheden inzake het Friese taalbeleid en draagt de politieke verantwoordelijkheid voor de interdepartementale coördinatie. Deze rol houdt nadrukkelijk niet in dat bevoegdheden van andere ministers worden overgenomen, maar borgt wel de betrokkenheid van het ministerie van BZK. Die coördinerende taak heeft BZK nu ook, maar versterking is nodig. Dat kan tot uitdrukking komen door de instelling van een interdepartementale overlegstructuur (met ministeriële onderraden/commissies onder leiding van de minister van BZK). Dit overleg kan onder andere gericht zijn op het tot stand brengen en uitvoeren van Fries taalbeleid bij alle departementen, inclusief uitvoeringsorganisaties, en het doordenken van de gevolgen van bepaalde wetgeving op de positie van het Fries. De coördinerend bewindspersoon ziet toe op de deugdelijke

interdepartementale voorbereiding van onderwerpen die in een bepaalde onderraad worden behandeld. De coördinerende rol kan daarnaast ook versterkt worden door bevoegdheden aan de coördinerende minister toe te kennen, zoals het recht van mede-ondertekening van alle wet- en regelgeving die het Fries raakt en meer budgettaire medeverantwoordelijkheid door zeggenschap/betrokkenheid bij financiële arrangementen (bijvoorbeeld via een integraal begrotingsoverzicht). En ik had het net over het lijstje. Heeft het onderwerp wel voldoende prioriteit en heeft de verantwoordelijk medewerker wel voldoende toegang tot de minister of is er sprake van een lastige positie op een eiland in die grote departementale structuur?

En een andere vraag: hoe zit het met de betrokkenheid van parlementariërs? Zijn zij zich voldoende bewust van het belang van het Fries? Zou het niet passend zijn eens in Fryslân te vergaderen met de Staten-Generaal? Dat zou wellicht alleen al goed zijn om het gevoel wat weg te nemen dat bij velen leeft dat Den Haag en 'de Randstad' wel erg ver af staan van de rest van het land. Hoeveel Friese (en daarnaast ook: Groningse en Drentse) Kamerleden zijn er eigenlijk? Zou het een idee zijn dat de Tweede Kamer een 'Commissie Friese taal' installeert die jaarlijks met het 'Steatekommitee Frysk' en met de verantwoordelijke bewindspersonen spreekt over de "Staat van het Fries", een rapportage opgesteld bijvoorbeeld door Dingtiid of door de provincie als Taalskipper?

'Den Haag' heeft ook een verantwoordelijkheid wanneer het er om gaat in Fryslân bij de uitvoeringsorganisaties orde op zaken te stellen en prioriteit te geven aan de Friese taal. Er is een behoorlijk verschil tussen de juridische werkelijkheid waarin bepaalde rechten goed geborgd zijn en de doorwerking in de praktijk. Hier spelen 'weten, kunnen en willen' een belangrijke rol. Als een voorbeeld van 'kunnen' geldt de beschikbaarheid en inzet van tolken in de rechtspraak. Die stagneert regelmatig. Door het grote tekort aan officieren en rechters is het regelmatig lastig om te voldoen aan de verplichting en verwachting van justitiabelen, dat zij in het Fries mogen spreken in de rechtszaal.

Een voorbeeld van 'willen' doet zich voor bij uitvoeringsorganisaties die in Friesland zijn gevestigd en hun contacten met inwoners. Het beeld is van de uitvoerende rijksdiensten die wachten op instructies uit Den Haag. Is hiervoor wel voldoende prioriteit?

Aan de basis van dit alles ligt 'weten'. De vraag is of het besef voldoende bestaat dat het Fries een taal is die juridisch geborgd is en dat dit de nodige acties met zich meebrengt.

Derde lijn: overheden in Fryslân

Via de uitvoeringsorganisaties en de rechtspraak in Friesland kom ik als vanzelf aan de derde lijn: Fryslân zelf. Een stelling zou kunnen zijn dat ook zonder Handvest en zonder 'Den Haag', zonder juridische garanties en zonder financiering het toch ook mogelijk zou moeten zijn voor de overheden in Fryslân om het op te nemen voor de Friese taal en cultuur! Doen ze dat voldoende? Er is reden om daar kritisch over te zijn.

Hoe staat het bijvoorbeeld met de zichtbaarheid van het Fries in de openbare ruimte? Als je in Leeuwarden het station uitloopt, zie je niet onmiddellijk dat je in Fryslân bent en dat lijkt

me een gemiste kans. Treden overheden in Fryslân voldoende op met bijvoorbeeld subsidies om activiteiten rond Friese taal en cultuur te stimuleren, bijvoorbeeld rond kunst en cultuur, toerisme of media? Zijn bedrijven zich voldoende bewust van de toegevoegde waarde van het Fries voor hun imago en voor het goede klantcontact?

Voordat ik al te somber dreig te eindigen: we moeten natuurlijk ook onze zegeningen tellen. Er is in tientallen jaren taalbeleid ook veel bereikt. Zo is de Friese taal en cultuur binnen het primair onderwijs in Fryslân aanwezig en wordt een doorgaande leerlijn van basisonderwijs naar de onderbouw van het middelbaar onderwijs ondersteund. Maar voorschoolse educatie is niet wettelijk geborgd, de doorgaande leerlijn in het voortgezet onderwijs ontbreekt en daardoor kiezen slechts weinig leerlingen Fries als eindexamenvak. Hierdoor voldoet Nederland niet aan de verplichtingen uit het Handvest, zoals de Committee of Experts herhaaldelijk heeft vastgesteld.

Juist bij het mbo moet er nog meer gebeuren met Fries, omdat het voor de aansluiting op de arbeidsmarkt juist nodig is dat de Friese taal wordt gesproken, niet alleen in contact met collega's, maar ook in contacten met klanten, cliënten en patiënten.

Een geheel apart en actueel issue is de invulling van de vacante leerstoel Fries aan de Rijksuniversiteit Groningen. Nederland heeft weliswaar een verplichting uit deel III van het Handvest ondertekend over het universitaire onderwijs en onderzoek van het Fries, maar de uitvoering ervan overgelaten aan de universiteit. Dit is een typisch voorbeeld van de mooie woorden en goede bedoelingen, maar het ontbreken van harde afspraken en sancties. Ik bespeur bij veel betrokkenen niet het vertrouwen dat het op dit dossier vanzelf goed komt.

Maar in Friesland gaat het niet alleen om het Fries in het onderwijs. Aandacht op alle domeinen is nodig. Dat was waar ik ook mee begon: het mooie van de Friese taal en cultuur is dat het van de inwoners is, het is van u! 'It takes two to tango'! Een mooi juridisch kader in de vorm van het Europees Handvest is belangrijk, maar dan moet er ook wat gebeuren op de dansvloer, dan is er ook een danspartner nodig. Dat betekent doorwerking in alle aspecten van het leven, in de zorg, het openbare leven, de sport en de media. Dat betekent ook dat het Fries in de digitale wereld, in het geschreven woord op websites en op de sociale media een rol heeft te spelen. Daarbij kunt u een belangrijke rol spelen. En de overheid als hoeder van het publiek belang zou u daarbij moeten ondersteunen. Dat vraagt om een gevoel van urgentie, bij bestuurders, bij burgemeesters, wethouders en raadsleden, bij statenleden, gedeputeerden en de commissaris, bij het Wetterskip en bij de rijksdiensten. Het begint bij het enthousiast maken van de inwoners en wat kan daarbij beter werken dan het eigen enthousiasme? Zou het geen mooi idee zijn als dertig jaar na het ondertekenen van het Europees Handvest de overheden in Fryslân een Lokaal Handvest sluiten met hun inwoners waarin ze aangeven wat hun ambities zijn op het terrein van de Friese taal en cultuur en waarin inwoners ook hun inbreng kunnen hebben? De Friese taal is immers van de inwoners en van de gemeenschap, van de mienskip, wat mij betreft nog steeds een van de mooiste Friese woorden.

Dank u voor uw aandacht.