

Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

> Retouradres 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-  
Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

**Directoraat-Generaal  
Bestuur en  
Koninkrijksrelaties**  
Bestuur, Democratie en  
Financiën

Turfmarkt 147  
Den Haag  
20011  
2500 EA Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Kenmerk**  
2014-0000226319

**Uw kenmerk**

**Bijlage(n)**

Datum 24 april 2014  
Betreft Beantwoording vragen schriftelijk overleg TK 33750 VII nr. 42  
Nedersaksisch onder het Europees Handvest

Hierbij doe ik u toekomen de antwoorden op de vragen van de Kamerleden van de fracties van de VVD, PvdA, CDA en D66 over het Nedersaksisch onder het Europees Handvest voor regionale talen en talen van minderheden.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

dr. R.H.A. Plasterk

**Beantwoording vragen inzake het Nedersaksisch onder het Europees Handvest voor regionale talen en talen van minderheden (VSO 33750 VII, nr. 42)**

**Datum**  
24 april 2014  
**Kenmerk**  
2014-0000226319

**Algemeen**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de vragen van uw Kamer inzake het Nedersaksisch onder het Europees Handvest voor regionale talen en talen van minderheden (Europees Handvest) van de Raad van Europa. Hieronder treft u de antwoorden op de vragen aan, waarbij ik de vragen die aan elkaar gerelateerd zijn met het oog op de consistentie, zoveel mogelijk heb samengenomen in de beantwoording.

**Toepassing van deel II en deel III van het Europees Handvest**

De leden van de VVD, PvdA en D66 vragen naar de voorwaarden van toepassing van deel III van het Europees Handvest en in hoeverre hier al aan voldaan wordt.

De PvdA vraagt naar de ondergrens voor toepassing van deel III, terwijl de fracties van de VVD, CDA en D66 vragen hebben over het verschil van inzicht tussen de minister en de decentrale overheden over de toepasbaarheid van deel III van het Europees Handvest voor het Nedersaksisch, en of toepassing zonder het aanpassen van wetgeving en beleid kan.

Het Europees Handvest stelt zelf de voorwaarden aan toepassing van deel III, onder meer in het tweede lid van artikel 2. Hierin staat dat elke lidstaat minimaal vijfendertig bepalingen van deel III van het Europees Handvest van toepassing verklaart, waaronder ten minste drie uit artikel 8 (onderwijs) en artikel 12 (culturele activiteiten en voorzieningen) en telkens één uit artikel 9 (rechterlijke autoriteiten), artikel 10 (bestuurlijke autoriteiten en openbare diensten), artikel 11 (media) en artikel 13 (economisch en sociaal leven). Dit zijn de minimale voorwaarden die het Europees Handvest stelt en dit is daarmee de ondergrens. Het Europees Handvest biedt geen ruimte om hiervan af te wijken, lichtvaardig met de verplichtingen om te gaan of een lichter regime van deel III van toepassing te verklaren, zoals onder meer door prof. dr. Herweijer is geopperd. Het kabinet ziet geen grond in het Handvest om deel III op die wijze toe te passen; onder deel III zijn specifieke verplichtingen verwoord waaraan lidstaten zich moeten houden. De Nederlands overheid, zowel het Rijk als de provincies en de gemeenten, dragen hiermee verantwoordelijkheden waar niet lichtvaardig mee om kan worden gesprongen. De Raad van Europa monitort ook nauwgezet op het nakomen van deze verplichtingen en schroomt niet om scherpe resoluties en aanbevelingen aan de lidstaten te richten wanneer de verplichtingen onder deel III onvoldoende worden nagekomen of met voeten worden getreden.

Naast de voorwaarden die het Europees Handvest zelf stelt, heeft de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties mw. A. Bijleveld in 2007 met de coördinerend bestuurder van de Nedersaksische overheden (toenmalig gedeputeerde Gerritsen van de provincie Groningen en de huidige voorzitter van de Samenwerkende Organisaties in het Nedersaksisch Taalgebied,

de SONT) afgesproken dat toepassing van deel III alleen kan worden overwogen als er geen aanpassing van wet- en regelgeving, beleidsintensivering en kosten mee gemoeid zijn met de toepassing van deel III.

De decentrale overheden in het Nedersaksisch taalgebied stellen dat er reeds aan de voorwaarden van deel III van het Europees Handvest wordt voldaan. Er wordt tevens gesteld dat het bestaande beleid van de decentrale overheden toereikend is en dat toepassing van deel III van het Europees Handvest mogelijk is zonder beleidsintensivering, wijziging in wet- en regelgeving en het maken van kosten – buiten de kosten voor een Consultatief Orgaan. Mijn ambtsvoorganger heeft dit laten toetsen bij de zeven departementen die inhoudelijk betrokken zijn bij de onderwerpen die onder het Europees Handvest ressorteren. In deze toetsing is zuiver gekeken naar de beleidsinspanningen en of deze op het niveau zijn om deel III van het Europees Handvest voor het Nedersaksisch van toepassing te verklaren, of dat er aanpassing van wet- en regelgeving en/of beleidsintensivering noodzakelijk is. Uit deze, naar mijn oordeel gedegen en op belangrijke onderdelen gedetailleerde toetsing, is gebleken dat er niet aan die ondergrens – te weten het minimum aantal van 35 bepalingen – wordt voldaan. Daarbij wordt naar het oordeel van het kabinet niet voldaan aan de afgesproken premisse: toepassing van deel III zonder aanpassing van wet- en regelgeving, beleidsintensivering en additionele kosten. Om deze redenen kan het Nedersaksisch niet onder deel III gebracht worden.

Mede met het oog op een persoonlijk onderhoud in april 2013 met dhr. Munnikma, gedeputeerde van de provincie Drenthe en toenmalig coördinerend bestuurder van de Nedersaksische overheden, heb ik alle bevindingen nog eens tegen het licht gehouden. Ik heb vervolgens met dhr. Munnikma gesproken en toegelicht dat dit niet tot andere inzichten heeft geleid en dat de opvattingen van de decentrale overheden in het Nedersaksische taalgebied, en de te berde gebrachte zienswijzen van prof. dr. M. Herweijer, niet kunnen worden onderschreven. Gezien de voorwaarden in het Europees Handvest, de afgesproken premisse voor toepassing van deel III, de resultaten van de toetsing en de uitkomsten van de gesprekken tussen respectievelijke bewindspersonen van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met vertegenwoordigers van de Nedersaksische overheden, kan de uitkomst niet anders zijn dan dat deel III van het Europees Handvest niet op het Nedersaksisch van toepassing kan worden verklaard.

### **De rechterlijke autoriteiten (artikel 9 Europees Handvest)**

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er niet op de brief d.d. 31 maart 2012 van prof. dr. Herweijer is gereageerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De leden van de PvdA, CDA en D66 vragen om te reflecteren op zijn zienswijzen in die brief en in het onderzoek "Nedersaksisch waar het kan", terwijl de leden van de D66-fractie ook vragen om een nadere toelichting aangaande de rechtstaal (artikel 9 rechterlijke autoriteiten).

De brief van prof. dr. Herweijer d.d. 31 maart 2012 is gericht aan gedeputeerde Munnikma en niet aan mijn ministerie. Om die reden is er niet schriftelijk op

**Datum**

24 april 2014

**Kenmerk**

2014-0000226319

gereageerd. De brief is echter opgesteld voor het genoemde overleg tussen dhr. Munniksma en mijzelf van april 2013. Dit onderhoud is medio april 2013 geweest en het kabinet gaat er vanuit dat de gedachtewisseling daarmee heeft plaatsgevonden. Voor wat betreft de inhoud en het verschil in zienswijze, verwijs ik graag naar het voorgaande.

**Datum**

24 april 2014

**Kenmerk**

2014-0000226319

Met betrekking tot de rechtstaal – en ook het onderwijs - heb ik op 29 mei 2013 in het plenaire debat over de wet gebruik Friese taal tot uitdrukking willen brengen dat er zonder aanpassing van wet- en regelgeving, beleidsintensivering en hiermee gepaard gaande kosten, niet voldaan kan worden aan de wensen van de decentrale overheden in het Nedersaksische taalgebied om deel III van toepassing te verklaren op het Nedersaksisch. Op het gebied van de rechterlijke autoriteiten (de rechtstaal) is er een handelen van de centrale overheid/formele wetgever vereist.

In hoofdstuk 9 van "Nedersaksisch waar het kan" wordt er blijk gegeven van het feit dat dit enerzijds wordt onderkend.<sup>1</sup> Anderzijds wordt er, door middel van – wat genoemd wordt – een *lichte* toepassing van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, door de onderzoekers geconcludeerd dat de uitgekozen beleidsambities voortbouwen op het huidige beleid en geen wetswijziging of kosten met zich mee brengen. Die conclusies kunnen, gelet op de eerder genoemde argumenten en de verantwoordelijkheid van de centrale overheid voor de rechtstaal, niet worden onderschreven.

### **Visie op het beschermingsniveau van deel II**

De leden van de VVD-fractie vragen om een reactie op de visie van de decentrale overheden dat globale bescherming onder deel II van het Europees Handvest onvoldoende bescherming biedt om de regionale taal te borgen in onze samenleving.

Het beschermingsniveau van deel II van het Europees Handvest biedt de mogelijkheden om regionale talen te beschermen en te bevorderen. Dit kan met een zekere beleidsvrijheid plaatsvinden en dit biedt daarbij de praktische mogelijkheid om op lokaal niveau maatwerk te leveren. Gezien het feit dat het Nedersaksisch in Nederland diverse taalvarianten kent die zich uitstrekken van Groningen (het Gronings) tot en met Gelderland (onder meer het Veluws), kan dit als een voordeel worden beschouwd. Dit kan te meer het geval zijn, omdat er duidelijk verschillen zijn in de mate waarin de decentrale overheden varianten van de regionale taal bevorderen. De provincie Gelderland lijkt bijvoorbeeld, in vergelijking met de andere drie provincies in het Nedersaksisch taalgebied,

---

<sup>1</sup> Op pagina 91 en 92 staat het volgende: "Echter uit de analyses en vereistenlijst blijkt dat er voor alle vereisten die artikel 9 bevat, een optreden van de formele wetgever lijkt te zijn geïndiceerd. De reden hiervoor is dat naar Nederlands recht de regulering van de rechtstaal als een exclusieve bevoegdheid van de centrale overheid wordt gezien. Enige vorm van regulering van het Nedersaksisch lijkt derhalve onvermijdelijk." M. Herweijer, J.H. Jans, Nedersaksisch waar het kan (Groningen 2009).

terughoudender te zijn in zijn regionale taalbeleid, in het bijzonder waar het de bevordering van het Veluws betreft.

In die zin kan het als een voordeel gezien worden dat er onder deel II niet in detail voorgeschreven is op welke specifieke terreinen er inspanningen verricht en resultaten geboekt dienen te worden door de overheid ten behoeve van de regionale taal. Dit is onder het stringentere deel III wel het geval en hier wordt door de Raad van Europa uiteraard ook nauwkeurig op getoetst in het kader van de driejaarlijkse monitoring. Het kabinet is in dat proces enerzijds gehouden inzage te geven in de stand van zaken, en anderzijds de uiteindelijke resoluties en aanbevelingen van de Raad van Europa - die het eindpunt van de driejaarlijkse monitoring markeren - te betrekken in de beleidsvorming.

De visie van de decentrale overheden in het Nedersaksisch taalgebied dat de globale bescherming onder deel II van het Europees Handvest onvoldoende bescherming biedt, deel ik niet. Die visie is niet in de lijn met de systematiek en de geest van het Europees Handvest. Diverse lidstaten hebben op basis van eigen afwegingen talen onder de werking en het beschermingsniveau van deel II gebracht. Verderop wordt daar bij de situatie in Duitsland en andere lidstaten nader op ingegaan.

**Datum**

24 april 2014

**Kenmerk**

2014-0000226319

### **Kosten van toepassing en naleving van deel III**

De leden van de fracties van de VVD en de PvdA vragen in te gaan op de kosten van toepassing van deel III en de nalevingskosten voor de centrale overheid.

In eerdere Kamerstukken en beraadslagingen heeft het kabinet het Nedersaksisch gewaardeerd als een verrijking van ons cultureel erfgoed. Het kabinet heeft alle initiatieven ter bevordering van de taal verwelkomd en de decentrale overheden van harte uitgenodigd om waar mogelijk activiteiten te ontplooien op dit vlak. Het kabinet wil dit graag nogmaals onderstrepen. Het Nedersaksisch is een taal die toebehoort aan hen die in het Nedersaksische taalgebied wonen en de regionale taal in stand houden door het te spreken en uit te dragen. Het is goed dat er op decentraal niveau initiatieven zijn ten behoeve van het Nedersaksisch en dat de betrokken provincies de oprichting van bijvoorbeeld een Consultatief Orgaan Nedersaksisch ter hand hebben genomen. Dit Orgaan kan een impuls geven aan de bevordering van het Nedersaksisch.

In zijn algemeenheid is het kabinet terughoudend om uitspraken te doen over kosten. Het kabinet heeft toepassing van deel III voor het Nedersaksisch in beginsel ook nooit financieel willen waarderen. Het uitgangspunt van de decentrale overheden was immers van meet af aan: de gewenste toepassing van deel III van het Europees Handvest is nu reeds mogelijk, zonder extra kosten en zonder extra beleidsinspanningen, omdat het huidige beleid en de geldende wet- en regelgeving al met de verplichtingen van deel III in overeenstemming zou zijn. Dat blijkt, zoals in het voorgaande uiteengezet, niet het geval te zijn. Dit betekent dat de overheid – zowel de rijksoverheid als de decentrale overheden – de ogen niet kan sluiten voor de onvermijdelijke (financiële) consequenties van toepassing van deel III. Daarom kan de conclusie niet anders luiden dan dat er extra kosten en extra beleidsinspanningen gemoeid zijn met toepassing van deel III voor het

Nedersaksisch, omdat – zoals eerder aangestipt – wet- en regelgeving moet worden aangepast en het beleid dient te worden geïntensiveerd om aan de onder deel III voortvloeiende voorwaarden te kunnen voldoen. De kosten hiervan zijn niet op voorhand te bepalen, te meer daar het ook afhankelijk is van welke (minimaal) 35 van de 68 bepalingen onderschreven worden wanneer deel III van toepassing zou worden verklaard.

Mijn zorg schuilt overigens niet uitsluitend in de nalevingskosten voor de centrale en decentrale overheid bij toepassing van deel III van het Europees Handvest. Mijn zorg is erin gelegen dat Nederland als verdragspartij bij de Raad van Europa de door ons zelf aangegane verplichtingen nakomt. Als minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is het mijn verantwoordelijkheid om hierop toe te zien en te waarborgen dat de Europese verdragsverplichtingen gestand worden gedaan. Overigens dient te worden opgemerkt dat er niet alleen kosten voor de rijksoverheid, maar ook voor de decentrale overheden zullen zijn. Daaraan is niet te ontkomen wanneer de beleidsinspanningen op het niveau van deel III gebracht moeten worden. Ook daar heb ik als verantwoordelijk minister rekening mee te houden en het is daarbij ook niet per definitie gezegd dat alle huidige en toekomstige decentrale besturen in het Nedersaksische taalgebied bereid zijn de noodzakelijke extra inspanningen te verrichten en additionele kosten te dragen.

#### **Decentraliseren van verantwoordelijkheden en bevoegdheden**

De leden van de PvdA vragen om te onderzoeken of het mogelijk is om met goede afspraken de verantwoordelijkheden voor het voldoen aan de eisen van het Europees Handvest over te laten aan decentrale overheden.

Bij de toepassing van deel II van het Europees Handvest is de uitvoering zo veel als mogelijk decentraal belegd vanuit de gedachte dat lokaal het beste de wensen en mogelijkheden ingeschat kunnen worden om het Nedersaksisch te bevorderen en in de praktijk verder te brengen.

De verantwoordelijkheid voor de implementatie van het verdrag in Nederland blijft echter te allen tijde belegd bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In de uitvoering kunnen taken op decentraal niveau geadresseerd worden, maar het Europees Handvest biedt geen ruimte om de verantwoordelijkheden elders dan bij de centrale overheid te beleggen. De systematiek en geest van het Europees Handvest vormen hier een beletsel. Daarbij komt dat er specifieke verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij de rijksoverheid belegd zijn, zoals op het gebied van onderwijs (artikel 8) en rechterlijke autoriteiten (artikel 9 Europees Handvest), die zonder aanpassing van wet- en regelgeving niet overgedragen kunnen worden naar het decentrale niveau.

#### **Voortzetten van de dialoog**

De leden van de PvdA fractie vragen de minister om de mogelijkheden te bezien om het gesprek met de decentrale overheden aan te gaan over de toepassing van deel III voor het Nedersaksisch en opperen ook dat een dergelijk gesprek misschien het beste op ambtelijk niveau kan plaatsvinden.

Het kabinet hecht vanzelfsprekend aan een goede verstandhouding tussen het Rijk en de decentrale overheden. De inspanningen van het ministerie van Binnenlandse

**Datum**

24 april 2014

**Kenmerk**

2014-0000226319

Zaken en Koninkrijksrelaties in den brede zijn hier ook op gericht. In dat kader is er veelvuldig contact tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de decentrale overheden, respectievelijk organisaties die zich inzetten voor minderheidstalen en/of regionale talen, over het Europees Handvest en de bescherming en bevordering van regionale talen en talen van minderheden.

**Datum**

24 april 2014

**Kenmerk**

2014-0000226319

Het gesprek met pleitbezorgers voor het toepassen van deel III voor het Nedersaksisch heeft frequent plaatsgevonden in de afgelopen jaren. Dit zijn goede gesprekken die op basis van argumenten worden gevoerd. Het kabinet wil benadrukken dat er "slechts" een verschil van zienswijzen is tussen enerzijds de coördinerend bestuurders van de Nedersaksische overheden en de stichting SONT, en anderzijds het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de vakdepartementen over het al dan niet voldoen aan de voorwaarden van toepassing van deel III. Die zienswijzen zijn op momenten tegen het licht gehouden en opnieuw bediscussieerd, zoals dat in een goede dialoog gebruikelijk is. In deze context heb ik als minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in april 2013 persoonlijk met gedeputeerde Munniksma, tevens verbonden aan de stichting SONT, van gedachten gewisseld over de positie van het Nedersaksisch en de uitkomsten van de toetsing die door de vakdepartementen is uitgevoerd. In die zin verwelkomt het kabinet de suggestie van de leden van de PvdA-fractie om op ambtelijk niveau het gesprek aan te gaan en dit wordt als ondersteunend aan het huidige beleid beschouwd. In mei van dit jaar is op ambtelijk niveau een gesprek voorzien tussen vertegenwoordigers van de SONT en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de positie van het Nedersaksisch onder het Europees Handvest. Het voornemen is om dan ook over de verantwoording aan de Raad van Europa over de implementatie van het Europees Handvest inzake het Nedersaksisch te spreken. Voor wat betreft dit laatste punt is er reeds contact tussen het ministerie met de provincies Groningen, Drenthe, Overijssel en Gelderland, om onder meer een actueel beeld te krijgen van het beleid, de inspanningen en de resultaten van deze decentrale overheden inzake de bevordering en bescherming van het Nedersaksisch. Hiermee kan enerzijds de Raad van Europa geïnformeerd worden over hoe Nederland de verdragsverplichtingen ten behoeve van het Nedersaksisch nakomt. Anderzijds geeft dit mogelijk ook een geactualiseerd beeld van de huidige positie van het Nedersaksisch in het veld en in het gevoerde beleid van de provinciale overheden met betrekking tot het Nedersaksisch. De Raad van Europa zal normaliter in 2015 een bezoek brengen aan Nederland om hier ter plaatse onderzoek te verrichten naar de naleving van het Europees Handvest. Dan wordt de balans opgemaakt hoe het Europees Handvest geïmplementeerd wordt, welke maatregelen er genomen zijn ter bescherming en bevordering van het Nedersaksisch, waar er verbeteringen mogelijk zijn, etc. Het kabinet kan zich voorstellen dat die fase in de driejaarlijkse monitoringscyclus van de Raad van Europa ook aanknopingspunten biedt om de positie van het Nedersaksisch onder het Europees Handvest tegen het licht te houden.

## **De situatie in Duitsland en andere lidstaten**

De leden van de D66-fractie vragen of de minister contact heeft gehad met de Duitse autoriteiten over het toepassen van deel III van het Europees Handvest voor het Nedersaksisch in enkele deelstaten. Tevens zijn de leden benieuwd of het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over een overzicht beschikt van de overwegingen van landen om ofwel deel II of deel III toe te passen.

Om een taal wel of niet onder deel II of deel III van het Europees Handvest te erkennen, is een individuele keuze van de verdragspartij bij de Raad van Europa. Het betreft in alle gevallen een interne afweging die gemaakt wordt op basis van de stand van nationale wet- en regelgeving en beleidsinspanningen ten faveure van de regionale taal. Met betrekking tot Duitsland is er in een eerdere fase op ambtelijk niveau contact is geweest met de autoriteiten over de toepassing van het Europees Handvest op het Nedersaksisch (Nederduits) als regionale taal. Voor sommige deelstaten in Duitsland geldt dat deel II van toepassing is verklaard (in drie deelstaten), en in andere gevallen deel III (in vijf deelstaten). De gemaakte keuzes hangen samen met de beleidsinspanningen die de desbetreffende deelstaten leveren op het gebied van het Nederduits. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft buiten de openbare stukken en de eerdere contacten geen betrokkenheid of inzage gehad bij de gemaakte afwegingen. Dit geldt evenzeer voor de afwegingen die andere lidstaten gemaakt hebben voor het toepassen van deel II of deel III.

Elke lidstaat maakt dus aan de hand van het niveau van de eigen beleidsinspanningen op centraal en decentraal niveau de interne afweging of deel II of deel III toegepast kan worden; elke lidstaat is hier ook zelf verantwoordelijk voor en committeert zich aan de consequenties. Dat neemt niet weg dat het in beginsel zinvol kan zijn om naar de afwegingen van lidstaten te kijken, zoals het ook zinvol is te kijken naar de rapportages en aanbevelingen die voortvloeien uit de monitoring door de Raad van Europa.

In het geval van Duitsland geldt dat het land de nodige kritiek krijgt van de Raad van Europa daar waar deel III van toepassing is op het Nederduits. Zo wordt Duitsland onder meer gevraagd om wettelijke maatregelen te treffen om de taal te (kunnen) bevorderen, structureel beleid te ontwikkelen om het gebruik van de taal in het bestuurlijke en in het rechtsverkeer te verzekeren, en qua middelen en lesuren te investeren in het onderwijs van het Nederduits. Het is niet gezegd dat dergelijke scherpe kritiek ook Nederland ten deel zou vallen in het geval deel III van toepassing verklaard zou worden, maar het geeft wel een beeld van de manier waarop de Raad van Europa monitort en kritisch oordeelt over het al dan niet naleven van de verdragsverplichtingen onder deel III. Zoals eerder uiteengezet onderscheidt de Raad van Europa in het Europees Handvest duidelijk deel III naast deel II, maar kent het niet de variant deel III *light*.

**Datum**

24 april 2014

**Kenmerk**

2014-0000226319