

Startnotitie Integraal Taalbeleid Fries



Aanleiding

Per 1 januari 2014 is de Wet gebruik Friese taal (hierna: Wet) van kracht. Deze bundelt niet alleen de wettelijke bepalingen die eerder waren ondergebracht in de Algemene wet bestuursrecht en de Wet Fries in het rechtsverkeer, maar is ook uitgebreider dan deze voorlopers.

Daarnaast dienen de afspraken in de Bestjoerlike Oerienkomst Frysk Taalbelied (hierna: BOFT) van 4 november 2013 vertaald te worden in het gemeentelijke beleid.

Beide worden nader toegelicht in de paragrafen 4 en 5.

In deze startnotitie wordt achtereenvolgens aandacht besteed aan:

1. Opdrachtgever
2. Opdracht
3. Eindresultaat
4. Wettelijke taken
5. Doelstellingen, uitgangspunten en scenario's
6. Randvoorwaarden beleid(svorming)
7. Risico's
8. Scenario's
9. Communicatie en participatie
10. Planning

1 Opdrachtgever

Bestuurlijk opdrachtgever namens het college van burgemeester en wethouders is wethouder H. Broekhuizen; ambtelijk opdrachtgever is M. Mulder, hoofd afdeling Samenleving.

2 Opdracht

Het evalueren van het bestaande beleid en de uitvoeringspraktijk Friese taal in brede zin (intern en extern) en de Oardening Frysk yn it skriflik ferkear. Op grond van de evaluatie en in verband met de geschetste nieuwe regelgeving/ontwikkelingen het beleid integraal (her)formuleren en een nieuwe Verordening Fries opstellen. Dit alles dient in 2016 te worden afgerond.

3 Eindresultaat

Er wordt in 2016 een nota Integraal taalbeleid Fries gemaakt en een Verordening Fries. Deze nota wordt uitgewerkt door het college in een uitvoeringsprogramma¹ dat tevens een samenwerkingsagenda betreft met de belangrijkste partners.

¹ Dit uitvoeringsprogramma is geen onderdeel van de opdracht. Begin 2017 wordt een uitvoeringsprogramma ter vaststelling aan het college voorgelegd. Het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks geëvalueerd; op grond van de uitkomsten wordt het programma bijgesteld en ter informatie naar de raad gezonden.

4 Wettelijke taken

De wettelijke taken van de gemeente met betrekking tot de Friese taal zijn vastgelegd in de Wet op de Friese taal:

- De gemeente stelt regels ('verordening') op over het gebruik van de Friese taal in schriftelijke stukken en in het mondeling verkeer. De regels bevatten in ieder geval bepalingen gericht op het versterken van de positie van de Friese taal in het werkgebied van de gemeente (artikel 5, lid 1).
- In aanvulling hierop stelt de gemeente een beleidsplan ('taalnota') inzake het gebruik van de Friese taal op (artikel 5, lid 2).

Daarnaast is de gemeente Heerenveen gebonden aan de afspraken in de Bestuurlijke overeenkomst Fries taalbeleid (BOFT) (dubbeltalig vastgesteld), de 'Overeenkomst inzake het Fries taalbeleid in de nieuw te vormen gemeenten Heerenveen en Leeuwarden, naar aanleiding van de herindeling van de gemeente Boarnsterhim en de nieuw te vormen gemeente De Friese Meren, naar aanleiding van de herindeling van Gaasterlân-Sleat, Lemsterland en Skarsterlân en de grenscorrecties tussen de gemeenten Boarnsterhim, Heerenveen, Skarsterlân en Súdwest-Fryslân' (*bijlage 1: advies ondertekenen BOFT incl. brief aan raad en bijlage 2: ondertekende BOFT*).

In het BOFT is –voor zover hier van belang- het volgende afgesproken:

- De gemeente streeft naar taalbeleid gebaseerd op (Europese) verdragen en bilaterale overeenkomsten volgens het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden (hierna: Handvest) en de meerjarige overeenkomsten tussen de Staat der Nederlanden en de provincie Fryslân in het kader van de Bestuursafpraak Friese taal en cultuur (hierna: BFTC)
- De gemeente maakt voor de concrete uitwerking gebruik van het zogenaamde 'menusysteem'². Het gaat daarbij o.a. om
 - personeelsbeleid met kwaliteitseisen op het gebied van de Friese taal
 - meertalig onderwijs
 - communicatie met de burgers
 - culturele impulsen.
- De gemeente stelt een plan van aanpak³ op voor de concrete uitwerking van het taalbeleid en de borging ervan en houdt daar rekening mee in de personele formatie.
- De gemeenten stellen in samenwerking met de provincie pilotprojecten op en voeren deze uit.
- De minister van Binnenlandse zaken (hierna: de minister) betreft de uitkomsten van het taalbeleid in de 3 jaarlijkse rapportage aan de Raad van Europa in het kader van het Handvest. In 2013 wordt/is in dat kader een 0-meting/rapportage voor de verschillende deelterreinen (b.v. onderwijs) van de betrokken gemeenten

² Nederland heeft zich bij het in werking treden op 1 maart 1998 van het Handvest ten aanzien van de Friese taal gebonden aan toepassing van minimaal 35 bepalingen ('menusysteem') m.b.t. onderwijs, culturele activiteiten en voorzieningen, rechtelijke autoriteiten, bestuurlijke autoriteiten en openbare diensten, media en economisch en sociaal leven. Uiteindelijk heeft Nederland in het kader van dit menusysteem gekozen voor 48 bepalingen m.b.t. de genoemde onderwerpen (en t.b.v. grensoverschrijdende uitwisselingen en de regionale talen Limburgs en Nedersaksisch en de non-territoriale talen Jiddisj en talen van Sinti en Roma).

³ Uitvoeringsprogramma college.

aan de minister aangeboden, waarin is vastgelegd in welke van de fuserende gemeenten sprake is van het hoogste niveau (zie bijlage 3).

- Het college brengt één keer per jaar een kort schriftelijk verslag uit aan de raad met een afschrift naar het college van gedeputeerde staten.
- De gemeente stelt in verband met het handhaven van het Handvest op grond van de O-meting in 2013, vanaf 2016 elke 3 jaar een schriftelijke rapportage⁴ op voor de minister over de uitvoering van de basisvoorwaarden in het beleid voor de Friese taal.
- In 2016 zal de provincie met het college de gemaakte afspraken voor het eerst 'op waarde schatten' (en spreken over de –financiële– inzet na 2016).

5 Doelstellingen, uitgangspunten en scenario's

De doelstellingen en uitgangspunten van het gemeentelijk beleid gebruik Friese taal zijn deels vastgelegd in de Wet en deels in het BOFT. Bij de vaststelling van deze bestuurovereenkomst is afgesproken dat het BOFT het kader en de uitgangspunten voor het taalbeleid van de gemeente bevat.

5.1 Doelstellingen

5.1.1 Wet gebruik Friese taal

- Het verankeren van de positie van de Friese taal in het bestuurlijk verkeer.
- Het waarborgen van de gelijke rechten van de Nederlandse taal en de Friese taal binnen de provincie Fryslân (gebruik Fries altijd toegestaan, tenzij....).
- Het versterken van de positie van de Friese taal binnen het werkgebied van de gemeente.

5.1.2 BOFT

- Het voeren van ambitieus taalbeleid, zodanig dat er sprake is van vooruitgang op dat gebied voor alle burgers.
- Het handhaven van het bestaande gebruiksniveau van de Friese taal zoals dat in de praktijk en in het dagelijks leven tot uiting komt in de deelnemende gemeenten vóór de fusie.

5.2 Uitgangspunten

De concernbrede algemene uitgangspunten bij beleidsvorming zijn uiteraard ook van toepassing op het beleid gebruik Friese taal. Daarnaast is ook een aantal opgenomen in de BOFT. Voor het overige zal de raad hierin keuzes moeten maken.

5.2.1 Algemeen

- Bij nieuwe taken en verantwoordelijkheden: terughoudendheid, scherpe bezinning en creativiteit.
- Vraaggericht.
- Eigen kracht.
- Integraal.
- Geen uitzetting van begroting.

⁴ = het geactualiseerde uitvoeringsprogramma

5.2.2 BOFT

- Het niet verminderen van het bestaande niveau van taalrechten van de Friese taal voor de inwoners van de aan de overeenkomst deelnemende gemeenten (o.g.v. artikel 4, lid 2 en artikel 7, lid 1.b van het Handvest, rechten bij bestuurlijke herindelingen).
- Het koesteren van de Friese cultuur en identiteit, waarvan de Friese taal een belangrijke drager is, voor stad en platteland.

5.2.3 Overige uitgangspunten

Hierbij is het van belang in verband met bovenstaande uitgangspunten inzicht te hebben in de huidige stand van zaken met betrekking tot het gebruik van de Friese taal in het grondgebied van de gemeente Heerenveen. Het gaat hier dan om bestaand beleid (inclusief dat van de voormalige gemeente Boarnsterhim), de uitvoeringspraktijk en de taalsituatie van onze inwoners en van de interne organisatie.

5.2.3.1 Wat doen we al en wat moeten we nog doen (Wet en BOFT)?

Het huidige beleid Fries is beperkt vastgelegd en wel in de Oardening Frysk yn it skriftlik ferkear (8 juny 2008). In het kader van de gemeentelijke herindeling is deze verordening geharmoniseerd per 1 januari 2014. De verordening hanteert als uitgangspunten:

1. *'volgend taalbeleid' : burgers die op schrift in het Fries de gemeente benaderen, worden ook in het Fries schriftelijk te woord gestaan.*
2. *'tweetaligheid' : elk stuk wordt in het Nederlands geschreven en indien een stuk ook in het Fries opgesteld moet worden, dan moet daarover een apart besluit genomen worden (door het betreffende bestuursorgaan wiens bevoegdheid het betreft).*

Daarnaast gelden voor de gemeente de uitkomsten van de 0-meting uit 2013 die ten grondslag ligt aan de BOFT. Die 0-meting is uitgevoerd in de herindelingsgemeenten op de beleidsterreinen zoals die zijn vastgelegd in het eerdergenoemde 'menusysteem'. In het kader van deze startnotitie zijn alleen de uitkomsten van de toenmalige gemeente Heerenveen en voormalige gemeente Boarnsterhim van belang.

Daarnaast is er sprake van al dan niet schriftelijk vastgelegd gemeentelijk sectoraal (uitvoerings)beleid (intern en extern).

In bijlage 4 is in samenvatting per beleidsterrein aangegeven wat op grond van de wettelijke taken, bestaande beleid en uitkomsten 0-meting al wordt gedaan (A, groene kolom) en wat we nog moeten doen (B. oranje kolom).

5.2.3.2 Wat willen we nog doen (ambitie)

Om te kunnen bepalen tot hoe ver de ambitie reikt, is het o.a. nodig te weten wat onze inwoners vinden van 'het Fries'. Daarbij is ook de mening van de organisatie (medewerkers, college, raad en griffie) een belangrijke factor.

Vooruitlopend hierop is in bijlage 4 per domein aangegeven hoe de profilering als Friese gemeente vorm gegeven zou kunnen worden (C. rode kolom).

5.2.3.2.1 Taalsituatie inwoners

Het is bekend hoe het is gesteld met de beheersing van het Fries door de inwoners van de gemeente Heerenveen⁵. Er zal onderzoek gedaan (moeten) worden naar de

⁵ De Fryske Taalatlas 2007, 2011 en 2015 (deze laatste: bijlage 5)

subjectieve beleving en wensen/behoeften ten aanzien van het gebruik van 'het Fries' van onze inwoners.

5.2.3.2.2 Taalsituatie interne organisatie

Onbekend is in welke mate de eigen medewerkers het Fries beheersen en ook hier zal onderzoek gedaan (moeten) worden naar de subjectieve beleving en wensen/behoeften. Dit kan middels een enquête onder raadsleden, collegeleden en medewerkers.

6 Randvoorwaarden beleid(svorming)

(Bij de vorming van) het beleid moet aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan:

- a. dubbeltalige Verordening en beleidsnota: gelet op artikel 7 van de Wet gebruik Friese taal en de geldende verordening moet de nota integraal taalbeleid Fries en de advisering daarover (incl. het raadsvoorstel en de nieuwe verordening) in het Nederlands worden opgesteld. Over gebruik van het Fries is een afzonderlijk besluit nodig van de raad.
- b. wetgevende taak: de raad stelt een verordening vast met betrekking tot het gebruik van de Friese taal in schriftelijke stukken en in het mondelinge verkeer.
- c. beleidsvormende taak: de raad stelt een nota op met betrekking tot het gebruik van de Friese taal. De raad heeft een kaderstellende rol hierin.
- d. regierol: de gemeente 'verleidt het veld' tot het bijdragen aan de draagkracht van de taalnota (de doelstellingen c.q. ambities) en aan de uitvoering van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma (extern gerichte activiteiten).
- e. uitvoerende rol: ten aanzien van de gemeentelijke taken voert de gemeente deze zelf uit.
- f. samenwerken met interne en externe partners: de gemeente moedigt waar nodig en haalbaar het uitvoering geven aan middels het verlenen van subsidies.
- g. sturen op prioriteiten: in de nota integraal taalbeleid Fries worden prioriteiten benoemd; in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma van het college worden hieraan uitvoeringsacties gekoppeld.
- h. Gemeente heeft stimulerende rol: de gemeente moedigt waar nodig en haalbaar het uitvoering geven aan middels het verlenen van subsidies.
- i. Gemeente heeft faciliterende rol: de gemeente stelt waar nodig en haalbaar anderen in staat uitvoering te geven aan het uitvoeringsprogramma.

7 Risico's

Er zijn geen (directe) financiële risico's, maar wel enkele die daarmee samenhangen:

- a. Spanningsveld tussen inzet van middelen, het wettelijk kader en de ambitie: de bestaande financiële middelen voor Fries zijn beperkt:
 - a. 2 uur formatie voor 'ambtenaar Fries' op afdeling Samenleving
 - b. structurele subsidie AFUK € 4.000 (cursussen Fries)
 - c. structurele subsidie Platfoarm Lêsbefoordering Frysk € 2.750: it Tomke project.Gezien het ambitieniveau is het op voorhand niet uit te sluiten dat de inhoudelijke beleidskeuzes moeten leiden tot het beschikbaar stellen van extra krediet al dan niet voor formatie (zie verder onder).
- b. Ontbreken van draagvlak: voor de uitvoering is het van belang dat er een breed (intern) draagvlak is voor het gestalte geven aan de ambitie.

- c. Ontbreken van samenwerking tussen partners: het is belangrijk dat interne en externe partners samenwerken om tot een zo goed mogelijk resultaat te komen.

8 Scenario's

Er zijn twee scenario's denkbaar voor de beleidsvorming:

8.1 Scenario 1: wat moeten we en/of hebben we al en wat moeten we nog

Dit zijn de activiteiten genoemd in kolom A en B (bijlage 4): wettelijke taken en afspraken in BOFT. Deze kunnen grotendeels worden uitgevoerd binnen bestaande budgetten. Voor een tweetal activiteiten zullen aanvullende middelen nodig zijn in verband met de uitvoering van een wettelijke taak en van de afspraken in het BOFT (aankomen bij P-nota 2016). Een ander tweetal activiteiten zal uit bestaand budget gedekt (moeten) worden:

Scenario 1	<i>nieuw</i>	<i>Bestaand budget</i>	<i>Met ingang van</i>
<i>Proefprojecten ter verbetering positie Fries</i>	€ 2.000 (formatie)		<i>P-nota 2016 2017</i>
<i>Cursussen Fries aan medewerkers aanbieden</i>		€ 1.000 (opleidingsbudget)	<i>2017 (structureel)</i>
<i>(digitale) Hulpmiddelen aan medewerkers aanbieden (spellingscontrole)</i>		€ 1.000 (ICT budget)	<i>2017 (eenmalig)</i>
<i>Cursussen Fries aan personeel in culturele sector aanbieden.</i>	€ 1.000 (subsidie)		<i>P-nota 2016 2017</i>

8.2 Scenario 2: ambitie

Voor het formuleren van de ambitie in kolom C (bijlage 4) is het nodig de inwoners goed te betrekken bij de beleidsvoorbereiding; hetzelfde geldt voor de interne organisatie. Dit zou kunnen door nader onderzoek te doen. Ook is het dan van belang de (externe) stakeholders te bevragen. Dit kan worden gefinancierd uit bestaande budgetten. Er zal in elk geval extra krediet (formatie) nodig zijn voor minimaal het kunnen uitoefenen van de regierol (opstellen jaarlijks uitvoeringsprogramma) en van de stimulerende/faciliterende rol. Afhankelijk van het resultaat van de onderzoeken zullen aanvullende voorstellen worden voorgelegd aan de raad (p.m. ambitie).

Scenario 2:	<i>nieuw</i>	<i>Bestaand budget</i>	<i>wanneer</i>
<i>Onderzoek onder inwoners (wensen/ behoeften)</i>		€ 2.000 (formatie)	<i>2^e/3^e kwartaal 2016 eenmalig</i>
<i>Stakeholders bevragen</i>		€ 2.000 (formatie)	<i>2^e/3^e kwartaal 2016 eenmalig</i>
<i>Enquête raadsleden, collegeleden en personeel</i>		€ 1.000 (formatie)	<i>2^e/3^e kwartaal 2016 eenmalig</i>
<i>Uitbreiding formatie regisseur Fries (van 2 naar 4 uur)</i>	€ 10.000 structureel		<i>P-nota 2017 2018</i>
<i>Stimuleringsprijs</i>	€ 750,00 structureel		<i>P-nota 2017 2018</i>
<i>Cursussen Fries redacties</i>	€ 1.000		<i>P-nota 2017</i>

<i>dorpskranten, enz.</i>	<i>structureel</i>		<i>2018</i>
<i>p.m. ambitie raad</i>	<i>p.m.</i>		<i>P-nota 2017 2018</i>

9 Communicatie en participatie

Ter voorbereiding op de nota Integraal Taalbeleid Fries en de Verordening worden ontwerpen hiervan op grond van de Inspraakverordening 6 weken voor belanghebbenden en ingezetenen gedurende een periode van 6 weken ter inzage gelegd met de mogelijkheid zowel schriftelijk als mondeling zienswijzen in te dienen. Aangezien volgens de planning deze periode bij beide scenario's in de zomervakantie valt, de raad voorstellen om de periode met 4 weken voor de zomervakantie te verlengen (scenario 1) resp. met 2 weken na de zomervakantie te verlengen (scenario 2). In die periode kan ook met de externe partners overleg worden gevoerd, mede ter voorbereiding op het op te stellen uitvoeringsprogramma 2017 (door college).

De planning is afgestemd met de griffie. De Participatieraad is gevraagd hoe zij betrokken wenst te worden bij de beleidsontwikkeling middels het voorleggen van deze Startnotitie. De Participatieraad geeft het college ter overweging om het nader onderzoek eerst te doen zodat de scenariokeuze kan worden onderbouwd, bewoners en interne organisatie daarbij worden betrokken en de resultaten tevens bouwstenen kunnen zijn voor de verdere beleidsontwikkeling (zie bijgaand advies d.d. 29 februari 2016).

10 Planning

Scenario 1:

Wat	Voor wie/wat	Datum besluit/gereed
<i>Advies Participatieraad</i>		<i>Donderdag 25 februari</i>
<i>Startnotitie bespreken</i>	<i>Commissie SaZa</i>	<i>Donderdag 7 april</i>
<i>Startnotitie vaststellen</i>	<i>Raad</i>	<i>Maandag 18 april</i>
<i>Advies Participatieraad</i>		<i>Woensdag 18 mei</i>
	<i>Commissie SaZa</i>	<i>Donderdag 17 november</i>
	<i>Raad</i>	<i>Maandag 28 november</i>

Scenario 2

Wat	Voor wie/wat	Datum besluit/gereed
<i>Advies Participatieraad</i>		<i>Donderdag 25 februari</i>
<i>Startnotitie bespreken</i>	<i>Commissie SaZa</i>	<i>Donderdag 7 april</i>
<i>Startnotitie vaststellen</i>	<i>Raad</i>	<i>Maandag 18 april</i>
<i>Advies Participatieraad</i>		<i>Woensdag 29 juni</i>
	<i>Commissie SaZa</i>	<i>Donderdag 8 december</i>
	<i>Raad</i>	<i>Maandag 19 december</i>

Colofon

Opdrachtgever: H. Broekhuizen (college) en M. Mulder (ambtelijk)
Opdracht: Evalueren bestaand beleid en herzien beleid en verordening
Versie: ten behoeve van raad 18 april 2016
Omvang rapport: 10 pagina's.
Auteur: Anna C. Teuben-Bokma