

Vergaderjaar 2006–2007

30 470

Heerlijk, helder Hollands Nederlanders hebben recht op duidelijke taal

29 362

Modernisering van de overheid

Nr. 4

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 10 oktober 2006

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ heeft op 14 september 2006 overleg gevoerd met minister Nicolai voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties over:

- **de brief van het lid Van Gent met de nota Heerlijk helder Hollands (30 470, nrs. 1 en 2);**
- **de brief van de minister voor BVK d.d. 8 juni 2006 met een reactie op de nota (30 470, nr. 3);**
- **de brief van de minister voor BVK d.d. 4 september 2006 over het begrijpelijker maken van formulieren van de overheid (29 362, nr. 104).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De **voorzitter** deelt mee dat mevrouw Van Gent van de fractie van GroenLinks de initiatiefneemster is van de nota Heerlijk helder Hollands. In die hoedanigheid zal zij op de inbrengen reageren.

De heer **Haverkamp** (CDA) onderkent het probleem van soms moeilijk te begrijpen taalgebruik door de overheid aan het adres van de burgers. Gelukkig spannen veel ambtenaren zich in om zo duidelijk mogelijk te communiceren. De minister heeft in verband hiermee een Schrijfwijzer geïntroduceerd. Hoe wil hij die implementeren? De beste manier is toch dat de ambtenaren op eigen initiatief en als service duidelijke taal gaan gebruiken, wellicht naar aanleiding van reacties uit de samenleving. Vandaar dat het nut van de instelling van een notadokter, vergelijkbaar met degene die nu als zodanig bij VWS werkzaam is, «overheidsbreed» niet wordt ingezien. Komt er bij LNV dan een notaboer, bij Sociale Zaken taalbijstand, op Buitenlandse Zaken de taalambassadeur en bij Defensie het taalopruimingscommando?

Via Postbus 51, voorlichting, kan de overheid het gebruik van duidelijke taal al sturen. In de nota staat dat er een taaltoets moet komen. Kan de minister daar zijn visie op geven?

Hoe is het gesteld met de prijs voor de meest begrijpelijke of onbegrijpelijke voorlichtingstekst? Strekt een dergelijke prijs zich ook uit tot de

¹ Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Spies (CDA), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Algra (CDA), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Hermans (LPF), Griffith (VVD), Nijs (VVD), Irrgang (SP), Meijer (PvdA), Özütoğ (GroenLinks) en Wagner (PvdA).

Plv. leden: Klaas de Vries (PvdA), Fierens (PvdA), Weekers (VVD), Slob (ChristenUnie), Szabó (VVD), Rambocus (CDA), Van Gent (GroenLinks), Çörüz (CDA), Van As (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Koser Kaya (D66), Eski (CDA), Knops (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Hamer (PvdA), Leerdam (PvdA), Wolfsen (PvdA), Van der Sande (VVD), Kant (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Halsema (GroenLinks), Dijsselbloem (PvdA), De Wit (SP) en Balemans (VVD).

debatten van parlementariërs? Hoe staat het in dit verband met de populaire versie van de Grondwet, een versie die gemakkelijker te lezen is? De minister heeft aangegeven dat hij nadenkt over de invoering van een keurmerk voor de ontwikkeling van begrijpelijke formulieren bij de overheid. In het Verenigd Koninkrijk is er een plain English campaign geweest. Voorkomen moet worden dat er veel geïnvesteerd wordt in de ontwikkeling van dat Nederlandse keurmerk en dat er vervolgens weer veel betaald moet worden aan een commercieel bedrijf dat het keurmerk afgeeft. Hoe wil de minister dit keurmerk dus ontwikkelen en invoeren? De minister wil voorts een test ontwikkelen waaraan de uit te geven formulieren getoetst kunnen worden. Dat kan een spellingscontrole toch ook? Waarom wordt dit niet gehandhaafd?

De heer **Wagner** (PvdA) vindt het een goed initiatief van GroenLinks, maar volgt de minister in zijn standpunt dat hiervoor geen wettelijke regeling ingevoerd moet worden. Niemand is namelijk gediend met nog meer regels die ook weer gecontroleerd moeten worden. Dat is dan weer een behoorlijke uitgavenpost.

Er ontbreekt nog wel een tijdsplan voor de invoering bij de overheid. Geldt het keurmerk alleen voor formulieren van het ministerie van BZK of voor alle ministeries en zelfs voor zbo's en andere overheden? Er wordt een prijs uitgereikt. Is die ook van toepassing voor de mondelinge teksten, zoals bij debatten? Waarom worden alleen de ministeries van AZ en OCW erbij betrokken? Dit onderwerp raakt toch elk departement, alle zbo's en alle overheden?

Waar blijft de leesbare versie van de Grondwet?

De heer **Vendrik** (GroenLinks) constateert dat de minister, de initiatiefneemster en de Kamer voor dezelfde goede zaak staan. Is de brief van de voorganger van deze minister, de heer Pechtold, nog wel van kracht?

Een van de belangrijkste problemen is dat veel burgers formulieren van de overheid en de toelichting daarop totaal niet begrijpen. Het kabinet wil echter geen wettelijk recht op begrijpelijke taal vastleggen. Minister Zalm heeft dat daarentegen wel geregeld voor de financiële sector in de Wet financiële dienstverlening. Waarom kan dat daar wel en niet overheidsbreed? De formulieren van de belastingdienst kunnen overigens ook nog wel verbeterd worden, dus dat verdient de aandacht van de minister.

De taalpolitie of hoe die ook genoemd wordt, dient ertoe dat departementen alleen maar stukken naar buiten laten gaan die door die functionaris gecontroleerd zijn. Gezien de urgentie van het probleem dienen die functionarissen er te komen. Zij moeten ook voldoende bevoegdheden krijgen, bijvoorbeeld om onbegrijpelijke, niet leesbare stukken tegen te houden. Wat verzet zich tegen de aanstelling van die functionarissen? Worden de troonrede en later het regeerakkoord ook gecheckt op begrijpelijke taal? Kan de minister de oproepkaart, die de burgers ontvangen voor de verkiezingen op 22 november aanstaande, opschonen in die zin dat de tekst duidelijker en pittiger wordt?

Antwoord van de initiatiefneemster en de minister

Mevrouw **Van Gent** heeft deze nota geschreven in verband met de nieuwe wetgeving, onder andere over huursubsidie, huurtoeslag en zorgverzekering. Bij de invoering van nieuwe wetgeving is gebleken dat ongeveer 40% van de daarvoor bestemde formulieren als onduidelijk werd ervaren door de burgers, ondanks het grote aantal voorlichters en ambtenaren dat zich hiermee bezighoudt. Daar komt bij dat een heel groot aantal mensen de formulieren ook nog eens verkeerd heeft ingevuld. Iedereen zal begrijpen dat dit voorkomen moet worden en dat er duidelijke formulieren moeten komen. Zij gaat er dan ook van uit dat de brief

van minister Pechtold over de nota nog steeds van kracht is. Het is hoog tijd dat er op dit gebied wat gaat gebeuren.

De overheid treedt met informatie voor de burgers naar buiten op taalniveau 4 of 5, terwijl dat eigenlijk niveau 2 of 3 moet zijn, wil de informatie goed overkomen. Het is dan ook van belang dat de informatie of voorlichting daarop vooraf wordt gecontroleerd.

De initiatiefnemers zijn overigens niet ontevreden over het ministerie wat dit betreft. Daar ook de VVD zich in het verkiezingsprogramma al voorstander heeft getoond van klare taal wordt de meerderheid groter voor de nota Heerlijk helder Hollands. Dit geldt ook voor de PvdA. Er is voorts al een wetboek voor jongeren verschenen. Het is goed dat er wordt gewerkt aan de Grondwet in eenvoudig Nederlands, waardoor die toegankelijker wordt. De minister gaat een keurmerk vaststellen om formulieren van de overheid begrijpelijk te maken. Minister Zalm heeft in dit opzicht ook al een en ander gedaan. Dit stemt optimistisch. Hieruit is af te leiden dat dit probleem serieus en met verve wordt opgepakt. Dat komt de burgers ten goede.

Het gaat overigens niet alleen om de formulieren, maar ook om de voorlichting. Nogmaals, voordat de informatie naar buiten gaat, dient die op het gebruik van duidelijke taal gecontroleerd te worden. Dat kan nog beter.

Het probleem is dat de bepaalde manier van communiceren bij de ministeries voor de burgers niet altijd begrijpelijk is, iets wat overigens onbewust gebeurt. Er ontstaat een soort blinde vlek, waardoor er toch nog te veel op academisch niveau gecommuniceerd wordt. Ambtenaren zouden nog vaker een cursus kunnen volgen voor het gebruik van duidelijke taal. Er kan ook een prijs voor helder taalgebruik worden ingesteld. De overheid zou bovendien wettelijk verplicht moeten worden tot het gebruik van duidelijke taal. Vandaar dat er wordt gepleit voor een onafhankelijke deskundige, een ombudsman begrijpelijke taal, die structureel toeziet op het gebruik van begrijpelijke en duidelijke taal door alle ministeries. Die deskundige zal gevraagd en ongevraagd advies geven over communicatie door de overheid. Immers, dan zullen de ambtenaren de informatie (formulieren en voorlichting, bestemd voor burgers) preciezer en bewuster formuleren. In het Verenigd Koninkrijk is dit al ingesteld en dat blijkt heel veel geld te besparen (750 mln. in de afgelopen 20 jaar) en veel irritatie te voorkomen: er zijn geen beroepsprocedures meer en er hoeven geen callcenters meer opgericht te worden voor het uitleggen van formulieren. Het mes snijdt dus aan meer kanten.

Het zijn goede suggesties die de heer Vendrik heeft gedaan over de troonrede, het regeerakkoord en de oproepkaart voor de verkiezingen.

Misschien is dit al mogelijk met de troonrede voor aanstaande dinsdag.

De **minister** spreekt nogmaals zijn waardering uit voor dit initiatief. De brieven van zijn voorganger over dit onderwerp onderschrijft hij dus; hij probeert zelfs nog iets meer te doen, maar een wettelijke verplichting is niet zinvol en evenmin een soort taalpolitie c.q. ombudsman. Stimulering werkt namelijk motiverender dan een verplichting.

Het door iedereen onderschreven doel kan evenwel bereikt worden door bijvoorbeeld ambtenaren taalcursussen te laten volgen en de stukken kritisch bekijken op helder taalgebruik. De aanstelling van een soort notadokter of taalridder gaat wel ver, maar op een aantal ministeries werkt het wel. Toch moet ervoor gewaakt worden dat de aandacht verslapt en dat de ambtenaren zich achter die functionaris gaan verschuilen. Het moet dus niet gaan om taalpolitie. De ambtenaren kunnen inderdaad gestimuleerd worden door middel van het uitreiken van prijzen. Er wordt dan ook op BZK in november een prijs uitgereikt aan de best schrijvende ambtenaar. De suggestie wordt bekeken om een prijs uit te reiken voor heldere mondelinge presentaties.

Inderdaad kan een taaltoets bijdragen tot helder taalgebruik. Dit kan vorm krijgen in samenhang met een keurmerk. Daar de overheid dit keurmerk zelf ontwikkelt, gaat niemand daarmee aan de haal. Ministeries, andere overheden en zbo's, alsook andere instanties kunnen teksten, dus ook formulieren, voor het keurmerk in aanmerking laten komen. Nogmaals, dat gedrag kan gestimuleerd worden.

Het keurmerk wordt nu ontwikkeld en de verwachting is dat het in de tweede helft van 2007 ingevoerd kan zijn. Voor alle duidelijkheid: voor de invoering van dit keurmerk zal geen extra instantie worden opgericht. Het keurmerk zal gericht zijn op degenen bij overheidsinstanties die schrijven en communiceren met de burgers. De reeds ontwikkelde Schrijfwijzer is voor hen daarbij een handzaam hulpmiddel.

Er komt niet op korte termijn een begrijpelijke versie van de Grondwet, omdat eerst de mening van de Nationale Conventie wordt afgewacht over het toegankelijker maken van de Grondwet.

Er wordt begonnen met de meest gebruikte formulieren, zoals aanvraag AOW en zorg. Er gaat al aandacht uit naar de belastingdienst, maar natuurlijk kan het nog beter. Met de ministeries worden hierover afspraken gemaakt, ook wat de controle en de stimulering betreft.

In de ministerraad wordt altijd gesproken over de helder en duidelijk taalgebruik in de troonrede. Bovendien wordt de troonrede getoetst dan wel herschreven door mensen wier vakgebied het gebruik van duidelijke taal is.

Misschien is de heer Vendrik in de gelegenheid om een bijdrage te leveren aan het formuleren van het volgende regeerakkoord in heldere taal. Ook de suggestie wordt bekeken om op de oproepkaart voor de verkiezingen heldere taal te gebruiken.

Nadere gedachtewisseling

De **voorzitter** deelt mee dat de heer Eedmans verleden jaar de Thorbecke-prijs heeft ontvangen voor politieke welsprekendheid.

De heer **Haverkamp** (CDA) gelooft in het streven van de minister dat de ambtenaren gestimuleerd worden om duidelijke taal te gebruiken, opdat zij de zin daarvan ook inzien. Zij moeten daartoe dus niet verplicht worden. Er moeten derhalve geen extra mensen op de ministeries komen die de taak hebben om alle communicatie naar buiten te controleren. Wel is een taaltoets bij voorlichting aan de burgers van belang.

Op een website heeft de minister al laten opnemen hoe formulieren verbeterd kunnen worden. Op basis van de 80:20-regel kan 80% van de overheidscommunicatie worden verbeterd door 20% van de formulieren aan te pakken. Kan de minister aangeven met welke formulieren de eerste stap wordt gezet op weg naar een heerlijk, helder communicerende overheid?

Hij is kritisch over de test en het keurmerk vanwege het extra werk dat daarmee gegenereerd kan worden. Kan de minister aangeven wat hij precies van plan is en welke kosten daarmee gemoeid zijn? Wat zal de uitwerking in de praktijk zijn? Niemand zit namelijk op een vrijblijvend keurmerk te wachten, waarin heel veel tijd en energie is gaan zitten, als dat vervolgens niet gebruikt wordt.

De heer **Wagner** (PvdA) stelt nog eens duidelijk dat het gebruik van begrijpelijke taal bij de overheid ontwikkeld kan worden door veel voorlichting. De Schrijfwijzer is daarbij een handig hulpmiddel. Een onderdeel daarvan mag best wel zijn het toetsen van de tekst op gebruik van heldere taal, maar dit moet door de ministeries zelf georganiseerd worden. Hij herhaalt dat hij geen voorstander is van een wettelijke verplichting. Een keurmerk voor alleen het taalgebruik is overigens te weinig verplichtend en heeft te weinig impact. Een in te voeren keurmerk dient dus te

slaan op de totale communicatie tussen overheid en burgers. Hiertoe wordt het initiatief in herinnering gebracht om voor alle overheden duidelijke regels te ontwikkelen voor het communiceren met burgers, waardoor er effectiever gewerkt kan worden. Wellicht is er in dat verband een top tien van helderheid te ontwikkelen. De gemeenten doen dan vanzelf mee. Het vraagt wel wat daadkracht van de minister om dit met de collega's van de andere ministeries en met de andere overheden te bespreken. Kan de minister hiervoor een tijdpad aangeven?

Met welke formulieren wordt gestart? De PvdA-fractie is al behoorlijk blij met dit begin.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) heeft de behoefte om plenair over dit onderwerp een motie in te dienen. Hij herhaalt dat de overheid en de burgers zichzelf veel kosten kunnen besparen, wanneer de overheid heldere communicatie wil bevorderen. Hierbij speelt het maatschappelijke belang ook een grote rol. De indruk is dat de minister dezelfde mening is toegeedaan, omdat hij in dit opzicht fors inzet op de formulieren waarmee de meeste burgers geconfronteerd worden. Dit geldt toch ook voor de bijbehorende voorlichting, zoals folders en websites? Wil de minister hiervan een overzicht geven, zodat de andere ministers door de Kamer aan hun afspraak gehouden kunnen worden?

Het is heel goed dat de minister doorgaat met de voorbereidingen voor de invoering van het keurmerk, als een externe taaltoets of een wettelijke verplichting niet haalbaar is. Rijksbreed en bij de lagere overheden is er in dit opzicht namelijk nog een heel grote slag te maken. Toch is het vreemd dat de minister van Financiën het wel wettelijk heeft geregeld – daarin is hij unaniem gesteund door de Tweede Kamer – dat de financiële sector, zoals banken en verzekeringsmaatschappijen, in de communicatie over de financiële producten aan de consumenten verplicht is om begrijpelijk Nederlands te gebruiken. Dit is om de burgers te beschermen en te helpen. De overheid is voor veel burgers overigens geen keuze, maar een plicht: zo moet men belasting betalen. Ook zijn veel mensen afhankelijk van de overheid, bijvoorbeeld voor het verkrijgen van de zorgtoeslag. Nu moet men bij een plicht voor de overheid om helder Hollands te gebruiken, niet terugdeinzen. Kan de minister deze discrepantie uitleggen?

De conclusie kan toch wel getrokken worden dat de begrijpelijke versie van de Grondwet er over niet al te lange tijd komt?

Mevrouw **Van Gent** vindt het een wettelijk recht van burgers dat zij in begrijpelijke taal door de overheid worden voorgelicht. Bovendien moeten de wetten helder zijn en moeten de burgers zich daarop kunnen beroepen. Het is vreemd dat dit wel adequaat geregeld is in de Wet financiële dienstverlening, maar dat de rest van de Kamer ervoor terugdeinst om op dit punt door te pakken, terwijl het belang van heldere communicatie wordt onderkend. Dit brengt namelijk geen extra bureaucratie, ambtenaren en middelen met zich. Integendeel, het voorkomt bureaucratie, het spaart ambtenaren in meer dan een opzicht en het levert geld op.

Het uitgangspunt bij de taaltoets moet dus niveau 2 of 3 zijn. Teksten op taalniveau 3 wordt door 60% van de bevolking begrepen. Dit taalniveau moet daarom ook worden gehanteerd bij formulieren en bij voorlichting aan burgers.

Het zou goed zijn als er een pittige voorlichtingscampagne voor duidelijke taal gestart werd. Het doel is dat heldere taal breder wordt ingevoerd. Een dergelijke campagne werkt immers preventief.

De voorganger van deze minister heeft aangegeven dat er al gewerkt wordt aan een populaire versie van het eerste hoofdstuk van de Grondwet. Is dat gestopt?

De nota is geschreven met het oog op het maatschappelijke en financiële belang, zoals ook uit het voorbeeld van het Verenigd Koninkrijk is

gebleken. Het is immers van belang dat burgers weten wat de overheid van hen vraagt en wat zij van de overheid kunnen vragen. Dat moet in duidelijke taal overgebracht worden en dit moet dus met grote voortvarendheid aangepakt worden.

Ondanks dat er veel aandacht aan de tekst van de troonrede wordt besteed, begrijpen 7 miljoen Nederlanders die niet, zo blijkt uit een onderzoek. Waarom wordt hier geen werk van gemaakt, zodat de inhoud voor iedereen duidelijk wordt?

De **minister** wijst er terzijde op dat het onderwijs bij dit onderwerp ook een belangrijke rol speelt. Dat is dus ook een aandachtspunt.

Hij handhaaft zijn standpunt dat het niet effectief is om over te gaan tot een wettelijke verplichting. Nogmaals, daarmee wordt alleen maar de rijksdienst bereikt en niet de andere overheden en de zbo's. Bovendien zou een wettelijke regeling een controle nodig maken met sancties. Bij de Wet financiële dienstverlening zullen de grote financiële belangen echter een overweging zijn geweest om die stap wel te zetten. Er is echter geen onderzoek bekend waaruit blijkt dat deze wettelijke verplichting heeft geholpen om de duidelijkheid te vergroten. Bij de belastingdienst komen ook geen duidelijkere formulieren, als daartoe in de wet een verplichting wordt opgenomen. De kans op heldere formulieren is groter als de weg wordt gevolgd die in de nota en de brieven is aangegeven. Het taalniveau zal op de doelgroep worden afgestemd.

Er komt binnen een maand een overzicht naar de Kamer van de formulieren die aangepast worden. Daarbij wordt een tijdspad aangegeven, alsook de wijze waarop dat gebeurt. Er is een selectie gemaakt aan de hand van een aantal criteria.

De Kamer wordt nog geïnformeerd over de wijze waarop het keurmerk kan worden ingevoerd, als de voorbereidingen zijn afgerond. Dat keurmerk zou door iedereen gebruikt kunnen worden, ook buiten de overheid. De andere overheden zullen in ieder geval gestimuleerd worden om te werken volgens dit keurmerk.

Een taaltoets voor de rijksbrede voorlichting is echt een zaak voor de Rijksvoorlichtingsdienst van Algemene Zaken. Het is wel een interessante gedachte en die wordt meegenomen. Wellicht kan hierover in het nieuwe kabinet een afspraak gemaakt worden.

Er wordt nog nagegaan welke initiatieven er elders genomen kunnen worden voor een begrijpelijke versie van de Grondwet.

Hij deelt de zorg dat de troonrede niet goed begrepen wordt door een groot aantal burgers, maar er wordt alles aan gedaan om daarin zo begrijpelijk mogelijke taal te gebruiken. Waar dat kan, zal de tekst verbeterd worden. De troonrede is ook elk jaar beter.

De **voorzitter** heeft de volgende toezeggingen genoteerd. Binnen een maand ontvangt de Kamer een brief met een overzicht van formulieren die een toets ondergaan voor klare taal; daarbij wordt een tijdspad aangegeven. In die brief wordt de Kamer eventueel al geïnformeerd over de voortgang met de voorbereidingen van het keurmerk. In ieder geval komt er op een later moment een brief met de stand van zaken.

De heer Vendrik heeft aangekondigd dat hij over het onderwerp van dit AO een motie wil indienen. Hij zal bij de eerstvolgende regeling van werkzaamheden een VAO aanvragen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Noorman-den Uyl

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
De Gier