

# Onderzoek voor CULT-commissie – De aanpak van de Europese Unie ten aanzien van meertaligheid in haar eigen communicatiebeleid

Deze studie beoordeelt de EU-aanpak van meertaligheid in haar communicatiebeleid. Er wordt gebruik gemaakt van gemengde methoden, waaronder literatuuronderzoek, juridische en beleidsanalyse, kwantitatieve analyse van EU-websites, interviews met EU-deskundigen en analyse van enquêtegegevens.

## Belangrijkste bevindingen



EU-instellingen, -organen en -agentschappen voldoen formeel aan de meertaligheidsverplichtingen van de EU. Dit wordt vergemakkelijkt door flexibiliteit in de regelgevingsverplichtingen en het ontbreken van een alomvattend kader dat gemeenschappelijke normen waarborgt die geschikt zijn voor het digitale tijdperk, met name wat EU-websites betreft.

**Verordening nr. 1 is de hoeksteen van de meertaligheidsverplichtingen van de EU.** Het

bevat regels voor het bepalen van de talen die door EU-instellingen, -organen en -agentschappen moeten worden gebruikt en biedt EU-entiteiten de flexibiliteit om te beslissen welke talen in specifieke gevallen moeten worden gebruikt, bijvoorbeeld in werkdocumenten of interne vergaderingen met deskundigen. Meertalige digitale communicatie wordt tot op heden niet behandeld in de jurisprudentie van Verordening nr. 1 of het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU). Daarom wordt veel online gepubliceerde inhoud niet vertaald omdat het wordt gezien als een bijproduct van interne communicatie. Dit betekent dat gepubliceerde documenten die gevolgen kunnen hebben voor burgers, bedrijven en lidstaten niet altijd beschikbaar zijn in hun taal.

Dit document is de samenvatting van de studie „De aanpak van meertaligheid van de Europese Unie in haar eigen communicatiebeleid”. De volledige studie, die beschikbaar is in het Engels, kan worden gedownload op: <https://bit.ly/3TpqJ8e>

Beleidsondersteunende afdeling Structuur- en Cohesiebeleid  
Directoraat-generaal Intern Beleid

Schrijvers: Projectleider: Dr. Carlos MENDEZ (European Policies Research Centre (EPRC Delft en Glasgow, Universiteit van Strathclyde)

Projectteam: Dr. Michele GAZZOLA, Prof. Laure CLEMENT-WILZ, Dr. Vasiliki TRIGA, Dr. Fernando MENDEZ, Dr. Costas DJOUVAS, Antonis CHARAMBOULOS, Prof. John BACHTLER



Deze studie stelt, op basis van juridische redenering, dat **meertaligheidsverplichtingen van toepassing moeten zijn op specifieke soorten website-inhoud**. Hiertoe wordt een meertalige behoeftentypologie voorgesteld om te verduidelijken welke soorten inhoud prioriteit moeten krijgen voor vertaling. Dit is gebaseerd op een rangschikking van: A) *kerndocumenten* die wettelijk verplicht zijn beschikbaar te zijn of in alle EU-talen worden ingediend; (B) *primaire documenten* die in alle officiële talen van de EU beschikbaar moeten zijn vanwege hun inhoudelijke inhoud en mogelijke gevolgen voor de rechten en plichten van burgers, bedrijven en overheidsinstanties, bijvoorbeeld richtsnoeren inzake staatssteun, EU-financieringsprogramma's of aanbestedingen; en c) secundaire documenten die een lagere ordeprioriteit zijn voor meertalige behoeften en toegankelijkheid, en waar machinevertaling kan worden gebruikt als middelen voor menselijke vertaling niet beschikbaar zijn.

**Uit de studie blijkt dat er aanzienlijke verschillen zijn in de beschikbaarheid van meertalige inhoud die in alle officiële talen beschikbaar moet zijn.** Dit is het resultaat van een beoordeling van meertalige scores op basis van de toepassing van de meertalige behoeftentypologie op de websites van EU-instellingen. De websites van de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank presteren niet goed bij de publicatie van secties met „meestal kern“- en „voornamelijk primaire” inhoud die in alle EU-talen beschikbaar moet zijn. Daarentegen zijn de websites van de Europese Raad/Raad van de Europese Unie, het HvJ-EU en de Europese Rekenkamer zeer goed. Ook het Europees Parlement heeft een relatief hoge score.

Een andere belangrijke conclusie is **dat de taalregelingen van de EU-instellingen, -organen en -agentschappen niet voldoende transparant en geformaliseerd zijn**. De regimes zijn soms niet gespecificeerd of zijn vaak onduidelijk. Evenzo hebben de meeste EU-instellingen en -organen een taalbeleid op de website gepubliceerd, maar de meeste agentschappen hebben dat niet gedaan. Dit is in strijd met de aanbevelingen van de Europese Ombudsman om het beleid inzake het gebruik van officiële EU-talen duidelijk te definiëren en te publiceren.

**Het brede scala aan taalregimes, -praktijken en websitetaalbeleid wordt niet systematisch gecontroleerd en geëvalueerd door de EU.** Dit is nadelig voor transparantie en verantwoordingsplicht en belemmert een meer geformaliseerde aanpak van meertalige communicatie met gemeenschappelijke normen.

**De variabiliteit in het aanbieden van meertalige inhoud op en binnen EU-websites impliceert dat dit communicatiekanaal niet altijd voldoet aan de behoeften van alle doelgroepen.** Uit de analyse van de 13 EU-websites met de meest meertalige inhoud bleek dat sommige goed presteerden in termen van een multilingo-index die rekening houdt met de verschillende inhoudsgedeelten van een website, terwijl andere minder goed presteerden. De hoogste meertalige beoordelingen waren voor zes sites met scores die ruim boven het gemiddelde van de 13 websites lagen (Hof van Justitie van de Europese Unie, Raad van de Europese Unie/Europese Raad (gedeelde website), Europese Rekenkamer, Europees Parlement, Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk en de Europese Ombudsman). Een tweede cluster van websites heeft een gemiddelde prestatie en omvat de Europese Commissie (het dichtst bij het gemiddelde van de EU-websites) en het Europees Agentschap voor chemische stoffen en het Europees Comité van de Regio's (beide met lagere scores). De laatste cluster omvat vier websites die slecht presteren en weinig meertalige inhoud hebben (Europese Centrale Bank, Europees Economisch en Sociaal Comité, Europese Autoriteit voor voedselveiligheid, Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten). Bovendien publiceren de meeste websites van EU-agentschappen (die in aanvulling op het bovenstaande op kwalitatieve wijze werden beoordeeld) niet alle officiële talen en zijn zij in feite eentalig in het Engels.

**Een alternatieve meertalige index die alleen kijkt naar het totale volume van webpagina's, zonder rekening te houden met verschillen tussen de inhoudscategorieën, verhoogt de prestaties van twee van de websites marginaal** (het Europees Parlement en het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten), maar vermindert de prestaties van de meeste websites, in sommige gevallen zeer dramatisch, zoals de Europese Ombudsman.

**Wanneer alleen Engels wordt gebruikt, is de toegankelijkheid van door de EU gepubliceerde inhoud laag.** Uit een analyse van de enquête volwasseneneducatie van Eurostat (2016) blijkt dat ongeveer een derde van de EU-ingezetenen van 25-64 jaar alleen hun moedertaal spreekt. Er wordt in de EU geen gemeenschappelijke taal gesproken op een zeer goed niveau (d.w.z. als moedertaal of als vreemde taal op een bekwaam niveau) door een meerderheid van de bevolking. Ongeveer 20 % van de volwassen EU-ingezetenen kan communiceren op een zeer goed niveau in het Duits, gevolgd door Frans (ongeveer 16 %), Italiaans (14 %) en Engels (13 %). Als een document alleen in het Engels wordt gepubliceerd, kan een aandeel van 13-45 % van de volwassen EU-bevolking het begrijpen (het bereik is afhankelijk van de indicator die wordt gebruikt om de taalvaardigheid te meten). Dit aandeel stijgt tot 43-65 % in een drietalig communicatiebeleid (met Engels, Frans en Duits). Een volledig meertalig communicatiebeleid waarborgt de toegankelijkheid van inhoud voor 97-99 % van de volwassen inwoners van de EU.

**Het gebrek aan aandacht voor het belang van meertaligheid in het communicatiebeleid kan de perceptie dat de EU ver weg is en losgekoppeld van de burgers, mogelijk aanwakkeren, gezien de huidige spreiding van taalvaardigheden onder de bevolking.** De taalregelingen van de EU zijn het resultaat van een afweging tussen verschillende belangen, waaronder aanzienlijke beperkingen op het gebied van hulpbronnen. Dit vormt een beleids- en operationele uitdaging voor de EU-instellingen. Hoewel het niet vrij is van een resourcing perspectief, is een meertalige regeling het meest effectieve en toegankelijke communicatiebeleid, gezien de huidige verdeling van taalvaardigheden onder EU-ingezetenen.

## Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen van deze studie worden de volgende aanbevelingen voorgesteld.

- **Aanbeveling 1: Ontwikkelen van een gemeenschappelijk en transparant kader en normen voor meertalige communicatie, ook in de digitale sfeer.** Als er geen politieke wil is voor een hervorming van Verordening nr. 1, kan het Europees Parlement via een interinstitutioneel akkoord de totstandbrenging van een formeel gemeenschappelijk kader en normen bevorderen. De EU-communicatie via het internet moet worden onderworpen aan meertaligheidsverplichtingen, niet alleen met betrekking tot de inhoud die in deze studie wordt gedefinieerd als „kern”, maar ook voor „primaire” inhoud.
- **Aanbeveling 2: Regelmatig toezicht op de naleving van de wetgeving, administratieve transparantie en het gebruik van middelen te institutionaliseren om meertalige communicatie te waarborgen door middel van een periodiek verslag.**
- **Aanbeveling 3: Stel een functionaris voor meertaligheid in om praktijken, taalregimes en websitetaalbeleid te herzien.** De functionaris moet verantwoordelijk zijn voor het periodieke monitoringverslag en verantwoording afleggen aan het Europees Parlement.
- **Aanbeveling 4: Het gebruik van officiële talen in digitale communicatie te bevorderen om de toegankelijkheid en de nabijheid van burgers te verbeteren.**

- **Aanbeveling 5: Verhoging van de EU-begrotingstoewijzingen voor meertaligheid.** Dit zal helpen om de bezuinigingen op vertaal- en tolkdiensten waar de afgelopen jaren getuige van is, tegen te gaan.

## Meer informatie

Deze samenvatting is beschikbaar in de volgende talen: Engels, Frans, Duits, Italiaans en Spaans. De studie, die beschikbaar is in het Engels, en de samenvattingen kunnen worden gedownload op:

<https://bit.ly/3TpqJ8e>

Meer informatie over onderzoek van de beleidsondersteunende afdeling voor CULT:  
<https://research4committees.blog/cult/>



**Disclaimer en auteursrecht.** De in dit document geuite adviezen vallen uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van de auteurs en vertegenwoordigen niet noodzakelijkerwijs het officiële standpunt van het Europees Parlement. Reproductie en vertaling voor niet-commerciële doeleinden zijn toegestaan, mits de bron wordt erkend en het Europees Parlement hiervan vooraf op de hoogte wordt gesteld en een kopie wordt toegezonden. © Europese Unie, 2022.

© Afbeelding op pagina 1 gebruikt onder de licentie van Adobe Stock