

Vergaderjaar 2024–2025

25 268

Zelfstandige bestuursorganen

Nr. 241

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2025

Met deze brief ontvangt uw Kamer mijn reactie op het eindrapport Evaluatie KB, Nationale Bibliotheek (2019–2023) van onderzoeksbureau KWINK groep. Ik heb het rapport op 7 april jl. reeds ter informatie aan uw Kamer gestuurd¹.

De KB, Nationale Bibliotheek

De KB, Nationale Bibliotheek (hierna: KB) is een unieke organisatie en geeft op nationaal niveau invulling aan een aantal wettelijk vastgelegde taken. De KB draagt zorg voor de «nationale bibliotheekverzameling» van publicaties die in en over Nederland zijn geschreven en speelt een centrale rol in het netwerk van openbare bibliotheekorganisaties. De taken van de KB zijn respectievelijk vastgelegd in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob) en deels ook in de Kaderwet zbo's (zelfstandige bestuursorganen).

Evaluatie conform Kaderwet zbo's

Sinds 2015 is de KB een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) en in die hoedanigheid valt ze onder de Kaderwet zbo's. In artikel 39 van deze wet is bepaald dat een zbo elke vijf jaar wordt geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid². In deze evaluatie is daarnaast aandacht besteed aan de interne en externe governance van de KB. Het onderzoek heeft betrekking op de periode 2019 tot en met 2023 en is uitgevoerd door het onderzoeksbureau KWINK groep (hierna: KWINK). De onderzoekers hebben onderzoek gedaan door middel van interviews, document- en data-analyse en digitale vragenlijsten. Zij hebben informatie opgehaald bij

¹ Kamerstuk 25 268, nr. 235

² Kaderwet Zelfstandige bestuursorganen: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0020495/2022-07-01#Hoofdstuk3>

de KB en OCW en daarnaast ook bij een groot aantal stakeholders binnen het werkveld van de KB.

Algemene appreciatie van de evaluatie

Het evaluatierapport van KWINK is positief. De KB presteert goed. Ik onderschrijf dit positieve beeld. Sinds de KB er in 2015 substantiële taken op het gebied van openbare bibliotheken bij heeft gekregen, vervult zij een veel bredere rol dan voorheen. Dit heeft een niet te onderschatten impact gehad op de organisatie, die nog altijd door echoot. Daarnaast heeft de voortschrijdende digitalisering grote consequenties voor de KB, over de volle breedte van alle taken die zij vervult. Om mee te kunnen bewegen met deze veranderingen is de KB continu in ontwikkeling. Ik heb grote waardering voor de wijze waarop de KB zichzelf binnen deze uitdagende context voortdurend opnieuw weet uit te vinden.

KWINK heeft een aantal aanbevelingen gedaan, aan de KB en ook aan mijn ministerie. De KB en mijn ministerie kunnen zich vinden in de aanbevelingen en nemen ze ter harte. Hieronder licht ik enkele specifieke aandachtspunten uit.

Specifieke aandachtspunten naar aanleiding van de evaluatie

De KB en ik zien een aantal rode draden in het rapport. In deze paragraaf reageer ik daarom op gegroepeerde aanbevelingen op het gebied van:

1. *De KB als complexe organisatie (aanbevelingen 2, 8, 11);*
2. *De rol van de KB in relatie tot het netwerk van openbare bibliotheken (aanbevelingen 7, 9, 10);*
3. *De nationale collectie (aanbevelingen 4, 5, 14);*
4. *Het «samenspel» en de governance (aanbevelingen 1, 3);*
5. *Financiën (aanbeveling 12).*

1. De KB als complexe organisatie (aanbevelingen 2, 8, 11)

In analyses van KWINK komt de KB naar voren als een veelzijdige en betekenisvolle organisatie met een breed palet aan taken en diensten. In lijn met de ambitie om opgavegericht te werken, is de interne organisatie de afgelopen jaren veranderd. De evaluatie onderstreept het belang van blijvende aandacht voor helderheid over rollen en verantwoordelijkheden, zowel intern als extern. KWINK beveelt de KB aan om hierover intern en extern meer duidelijkheid te creëren en om te investeren in draagvlak voor de richting waarin de organisatie zich beweegt. De KB neemt deze aanbevelingen ter harte en zet bijvoorbeeld al stappen om de borging van en communicatie over de organisatieontwikkeling centraal in de organisatie te beleggen en om de tevredenheid van medewerkers vaker te bevragen. Ik blijf hierover in contact met de KB.

2. De rol van de KB voor het netwerk van openbare bibliotheken (aanbevelingen 7, 9, 10)

De KB vervult sinds 2015 taken voor het netwerk van openbare bibliotheken. De evaluatie laat zien dat de KB hier in korte tijd een stevige en zichtbare positie in heeft opgebouwd. Met het Bibliotheekconvenant en de Netwerkagenda is een belangrijke impuls gegeven aan samenwerking en samenhang in de sector. Ook de doorontwikkeling van de landelijke digitale bibliotheek en bijbehorende infrastructuur verloopt voortvarend.

Tegelijkertijd vraagt de coördinerende rol van de KB blijvende aandacht voor rolduidelijkheid en goede afstemming binnen het netwerk. In het

evaluatierapport wordt geconcludeerd dat op deze terreinen nog winst te behalen valt. De aanbeveling aan de KB is om systematisch en voor elk afzonderlijk project of traject te investeren in rolduidelijkheid en in een gestructureerd, efficiënt en transparant procesmanagement. De KB gaat hier werkendeweg en in samenspraak met netwerkpartners mee aan de slag. Een goed voorbeeld is het uitwerken van de door de KB gecoördineerde WAU-trajecten³, die moeten leiden tot de verbetering van de publieke dienstverlening.

Met betrekking tot de online bibliotheek zie ik positieve resultaten, waaronder een groter bereik en gebruik onder het brede publiek en onder jongeren in het beroepsonderwijs. De evaluatie benadrukt het belang van gebruiksvriendelijkheid en het betrekken van (ook niet-)gebruikers bij de doorontwikkeling. De KB heeft aangegeven deze aanbeveling op te zullen volgen en gaat sturen op toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid, onder andere bij de ontwikkeling van nieuwe apps en voorzieningen. Daarnaast neemt de KB de aanbeveling over de inzet van gebruikersonderzoek onder gebruikers én niet-gebruikers ter harte.

3. De nationale collectie (aanbevelingen 4, 5, 14)

Eén van de wettelijke taken van de KB is het verzorgen van de nationale bibliotheekverzameling van Nederland. Deze collectie van publicaties die in en over Nederland zijn geschreven is een belangrijk onderdeel van ons culturele erfgoed en vormt een onmisbare basis voor sociaal en geesteswetenschappelijk onderzoek.

In de evaluatie wordt geconcludeerd dat de KB deze taak overwegend doeltreffend uitvoert. Dit blijkt onder andere uit de wijze waarop de strategische digitaliseringsprogramma's zoals Metamorfoze en Indisch Erfgoed Digitaal vorm krijgen. Partijen in het veld beschouwen de KB als een expert op het gebied van digitalisering.

De omvang van de eigen collectie, zowel fysiek als digitaal, is tijdens de evaluatieperiode toegenomen. Die groei is deels autonoom, maar komt ook voort uit de door de KB gevolgde digitale strategie en actieve inzet op digitalisering. Deze groei van de collectie, met name in het digitale domein, heeft ook gevolgen voor de financiële situatie van de KB. Hier kom ik later in deze brief op terug.

De evaluatie bevat ook aandachtspunten. Zo zijn er achterstanden ontstaan in het metadateren van objecten. Daardoor zijn objecten die de KB in de nationale collectie heeft nog niet altijd goed vindbaar en toegankelijk. Om de resultaten en de impact van de collectie verder te verbeteren, beveelt KWINK de KB aan om in te blijven zetten op kennisopbouw over het automatiseren van metadatering door AI en om te onderzoeken of de beschikbare personele capaciteit kan worden vergroot. In lijn met de Nationale Strategie Digitaal Erfgoed⁴ hecht ik er waarde aan dat gebruikers optimaal toegang hebben tot de collectie. Ik blijf hierover in gesprek met de KB.

Daarnaast geven stakeholders aan dat zij zich niet altijd goed meegenomen voelen in keuzes die de KB maakt, bijvoorbeeld rondom collectievorming en digitalisering. Ook met het oog op de nationale collectie beveelt KWINK daarom aan de KB aan om te investeren in procesontwerp en procesmanagement. De KB gaat hier werk van maken, analoog aan

³ De WaU-trajecten: samen werken aan een betere service <https://www.bibliotheeknetwerk.nl/de-wau-trajecten-een-overzicht>

⁴ Nationale Strategie Digitaal Erfgoed 2025–2028: <https://open.overheid.nl/documenten/454c3aac-2a77-407c-b979-807b66ba6719/file>

hoe zij dit thema voor het netwerk van openbare bibliotheken gaat oppakken. Vanuit OCW blijf ik graag in gesprek met de KB over de ontwikkeling van de collectie, met als uitgangspunt een relevante nationale verzameling, met name voor sociaal- en geesteswetenschappers.

Tot slot wordt mij in de evaluatie aanbevolen om een oplossing te zoeken die de KB in staat stelt doelmatig invulling te geven aan webarchivering. Ik heb op 23 mei jl. een rapport over de facilitering van webharvesting naar uw Kamer verzonden⁵. In het derde kwartaal kom ik met mijn inhoudelijke reactie op dit rapport.

4. Het «samenspel» en de governance (aanbevelingen 1, 3)

KWINK concludeert bij aanbeveling 3 dat OCW ruimte geeft en de KB verantwoordelijkheid neemt, maar dat de samenwerking (het «samenspel») tussen beide partijen tijdens de evaluatieperiode onvolgende van de grond kwam. Daardoor duurde het lang voordat problemen werden opgelost. De besluitvorming over de huisvesting van de KB bijvoorbeeld kwam moeizaam tot stand. Hierdoor kregen andere vraagstukken, bijvoorbeeld op het gebied van de nationale bibliotheekverzameling, lange tijd te weinig aandacht. KWINK beveelt dan ook aan om in de samenwerking te investeren en werkafspraken vast te leggen.

Ik herken deze conclusies en kan mij vinden in de aanbeveling. Tegelijkertijd constateer ik dat in de afgelopen periode al veel werk is verricht om de relatie tussen OCW en de KB te versterken, met resultaat. Zo is het zogeheten «driehoeksoverleg» tussen eigenaar, opdrachtgevers en opdrachtnemer⁶ geïnstitutionaliseerd, zijn de rollen binnen het ministerie nader verduidelijkt en is de ondersteuning van de eigenaarsfunctie sinds 2022 verstevigd.

Deze ontwikkelingen hebben geleid tot een intensiever en meer samenhangend contact in de «driehoek» tussen de opdrachtgevende directies, de eigenaar en de opdrachtnemer. De door KWINK aanbevolen concrete werkafspraken zijn inmiddels gemaakt. Daarnaast zijn prestatie-indicatoren vastgesteld die richting geven aan het gesprek over de wettelijke taken van de KB. Ik ben ervan overtuigd dat relevante vraagstukken inmiddels tijdig kunnen worden geagendeerd en opgepakt; de KB deelt dit beeld. KB en OCW anticiperen er bijvoorbeeld al op om in een vroeg stadium in gesprek te gaan over de ontwikkeling van het beleidsplan 2027–2030 van de KB, waarbij de wettelijke taken en de prestatie-indicatoren het vertrekpunt zullen vormen.

Met het oog op een toekomstbestendige inrichting van de governance van de KB wil ik de daarvoor benodigde aanpassingen van de WHW spoedig in gang zetten. Daarmee geef ik opvolging aan aanbeveling 1 over de bestuursvorm. Dit traject gaat naar verwachting nog in 2025 van start. Doel van de beoogde aanpassing zal zijn om de inhoud van de wet beter te laten aansluiten op de huidige praktijk binnen de KB. Momenteel functioneert het Algemeen Bestuurscollege (ABC) in de praktijk als toezichthouder en voert de algemeen directeur de dagelijkse leiding. De wijziging van de WHW zal ruimte scheppen voor een transformatie van het ABC naar een Raad van Toezicht, en voor het beleggen van bestuurlijke bevoegdheden bij een eenhoofdig bestuur.

⁵ Kamerstuk 26 643, nr. 1339

⁶ Circulaire «Governance ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen (zbo's) | Circulaire | Rijksoverheid.nl

Deze aanpassing sluit aan bij de aanbevelingen uit eerdere evaluaties en voorliggende evaluatie en draagt bij aan duidelijkheid in rollen en verantwoordelijkheden. De formele besluitvorming over de wetswijziging wordt in samenhang met het bredere zbo-beleid zorgvuldig voorbereid.

5. Financiën (aanbeveling 12)

In het evaluatierapport wordt op basis van onderzoek naar de doelmatigheid van de KB geconcludeerd dat de totale kosten die zijn gemaakt goed in beeld zijn. Het is echter niet eenduidig vast te stellen of de KB doelmatig heeft gefunctioneerd, omdat er geen goed beeld is van de specifieke kosten van producten en diensten van de KB. Aanbeveling 12 aan de KB luidt dan ook: «Meer transparantie aanbrengen in kosten van afzonderlijke taken, projecten, programma's of diensten». Ik herken dit beeld en ondersteun de aanbeveling. Beter inzicht in de financiën van de KB zal zowel de KB als OCW beter in staat stellen beredeneerde strategische keuzes te maken voor de korte en lange termijn. De KB werkt eraan om deze aanbeveling gevolg te geven en het gesprek hierover met mijn ministerie is gaande.

In de evaluatie komen de uitdagingen rondom de digitale taken van de KB beperkt naar voren. Voor de KB zijn deze uitdagingen momenteel groot en daarom vind ik het belangrijk hier in deze reactie aandacht aan te besteden. De KB geeft aan momenteel over te weinig middelen te beschikken om de groeiende digitale taken naar behoren te kunnen (blijven) vervullen. Het eerdere onderzoek van Improven⁷ naar de financiering van de digitale taken van de KB bevestigt dit. Ik ben met de KB in gesprek over mogelijke oplossingen.

Vervolg

Het contact tussen de KB en mijn ministerie krijgt in formele zin gestalte in de vorm van jaarlijkse «driehoeksoverleggen» en periodieke contactmomenten met de opdrachtgevende directies Onderzoek & Wetenschapsbeleid en Media & Creatieve industrie binnen mijn ministerie. De opvolging van de aanbevelingen én het verdere gesprek over de financiering van de digitale taken van de KB zal op de agenda van elk driehoeksoverleg staan en zal periodiek onderwerp van gesprek zijn tijdens de genoemde contacten tussen de KB en mijn ministerie.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
E.E.W. Bruins

⁷ Improven, financieel onderzoek naar de digitale taken van de Koninklijke Bibliotheek: <https://open.overheid.nl/documenten/c51ca685-7e47-4eea-89b7-7e44050d037c/file>