

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, d.d. 7 december 2011 inzake de herstructurering van het openbaar bibliotheekwerk (Kamerstuk 28 330, nr. 51) .

De voorzitter van de commissie,
Van Bochove

Adjunct-griffier van de commissie,
Boeve

Inhoudsopgave

I. Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. Inleiding

Markt en overheid

2. Uitgangspunten

3. Hoofdpijnen aanpassingen bibliotheekwetgeving

- *Publieke taken en de maatschappelijk functie van de openbare bibliotheek*
- *Fysieke en digitale bibliotheek*
- *De openbare bibliotheek en het publieke domein*
- *De bekostiging van content*
- *De rolverdeling tussen de overheden*

4. Advies van de Raad voor Cultuur

5. Overige punten

- *Overleg met de VNG over lokale bezuinigingen*
- *Leenrecht*
- *Informatievoorziening*

I. Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Zij onderschrijven de (noodzaak van de) actualisering van het wettelijk kader. Wel zien zij aanleiding tot het stellen van enkele vragen ter verduidelijking van hetgeen gesteld in de brief.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel tot actualisering van de bibliotheekwetgeving. Het is goed dat deze wordt aangepast aan veranderende omstandigheden. Daarbij hebben zij wel enkele vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris met betrekking tot de actualisering van de bibliotheekwetgeving. De leden kunnen zich in grote lijnen vinden in de inhoud. De leden zijn het eens met het advies van de Raad van State dat het aantal bestuurslagen in het bibliotheekstelsel volledig terug moet naar twee: gemeenten en Rijk. De leden zien geen aanleiding tot het stellen van vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voornemens ten aanzien van de actualisering van de bibliotheekwetgeving. De huidige wet is op zich al gedateerd en is volstrekt niet toegesneden op de toenemende digitalisering van informatie. De leden zijn verheugd dat de staatssecretaris de actualisering ter hand neemt, teneinde de ontwikkelingen van het bibliotheekwezen zo goed mogelijk te faciliteren. Zij hebben daarbij de vraag waarom niet eerder al voor actualisering van de wet is gekozen, maar in plaats daarvan voor op de wet aanvullende bestuurlijke afspraken.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris. Zij hebben hier enkele vragen en opmerkingen bij.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde actualisering van de bibliotheekwetgeving. Deze leden vinden het van groot belang dat de bibliotheek voor iedere Nederlander bereikbaar blijft. De ontwikkeling van het internet en het e-book kunnen daaraan een bijdrage leveren, maar kunnen de fysieke bibliotheek niet vervangen. Gemeenten hebben reeds flink moeten bezuinigen op de bibliotheken. De leden roepen de staatssecretaris dan ook op aandachtig te kijken naar de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor het aanbod van bibliotheken in alle Nederlandse gemeenten. De leden van de fractie zien in de brief van de staatssecretaris aanleiding tot het stellen van enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief waarin de hoofdlijnen voor de actualisering van de bibliotheekwetgeving worden weergegeven. Deze leden willen met name enkele vragen stellen over de ontwikkeling van het digitale domein.

1. Aanleiding en achtergronden

De leden van de CDA-fractie wijzen op de constatering dat de maatschappelijke functie van het bibliotheekwerk niet is gedefinieerd en dat als gevolg van verscheidenheid in opvattingen de effectiviteit van het bibliotheekstelsel kan worden verzwakt. De leden stemmen in met deze gedachtegang, zeker als er in feite al twee soorten bibliotheken bestaan: een fysieke en een digitale. Voornoemde leden vragen zich echter af of de in paragraaf 3.2 beschreven opvatting van de maatschappelijke functie moet worden opgevat als het antwoord van de staatssecretaris op de geconstateerde lacune en, zo ja, of de hier gepresenteerde opvatting kan rekenen op draagvlak in het veld en onder bestuurders. Het heeft de voorkeur van voornoemde leden om, ook in het licht van de opkomst van de digitale bibliotheek, te komen tot een breed gedragen visie op de maatschappelijke functie van het bibliotheekwerk. Deelt de staatssecretaris de mening van de leden dat die discussie breder gevoerd moet worden dan tot nu toe is gebeurd en zo ja, kan het kabinet aangeven op welke wijze de invulling van het begrip «maatschappelijke functie van het bibliotheekwerk» verder vorm krijgt? Ondanks het ontbreken van een eenduidige definitie stelt de staatssecretaris onderaan pagina twee van de brief: «per saldo neemt de maatschappelijke impact van de bibliotheek af». De leden ontvangen graag een nadere duiding en onderbouwing van deze zinsnede.

De leden van de SP-fractie wijzen er op dat in de brief enkele problemen aan de orde komen, zoals lokale bezuinigingen en een te grote verscheidenheid aan opvattingen over de maatschappelijke functie van de openbare bibliotheek. Overheidsmiddelen worden versnipperd en onvoldoende ingezet, wordt gesteld. De leden vragen de staatssecretaris hoe hij deze problemen wil oplossen.

2. Uitgangspunten

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het voorstel gesproken wordt van de verhouding tussen bibliotheken en de markt. Dat roept bij deze leden de vraag op: wanneer is een bibliotheek volgens de staatssecretaris actief op het terrein van de markt en hoe vaak komt dat voor?

De leden van de CDA-fractie hechten aan de maatschappelijke functie van de bibliotheek. In het regeerakkoord is daarom afgesproken dat de uitgaven aan behoud en beheer van bibliotheken zoveel mogelijk ontzien worden bij de landelijke bezuinigingen. De Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB) heeft opgemerkt dat het niveau van de gemeentelijke

financiering gemiddeld gezien voldoende is, maar dat bezuinigingen in het bibliotheekstelsel wel ongelijk verdeeld zijn over het land. Met name bewoners van plattelandsgebieden krijgen volgens de VOB als eerste te maken met het verdwijnen van bibliotheken. De leden vragen de staatssecretaris of hij dit beeld kan bevestigen.

De leden van de SP-fractie stellen dat de staatssecretaris geen aanleiding ziet om het decentrale bestel te herzien. Vinden bovengenoemde problemen niet juist hun oorsprong in de decentralisatie, waardoor het ministerie van OCW niet kan ingrijpen en bijsturen waar nodig, zo vragen de leden. Tevens willen zij weten hoe de rol van OCW ten aanzien van het bibliotheekstelsel versterkt kan worden.

Eventuele financiële consequenties worden op macroniveau opgevangen binnen de bestaande budgetten, aldus de staatssecretaris. Kan hij dit verder toelichten?

De leden vragen voorts waarom relevante gebieden zoals het leenrecht en auteursrecht buiten dit wetsvoorstel vallen. Er wordt gesproken over «onevenredige marktverstoring», zowel onder het kopje *Markt en overheid* als *Publieke taken in het digitale domein*. Wat wordt hier onder onevenredige marktverstoring verstaan? De leden verzoeken de staatssecretaris dit verder toe te lichten.

3. Hoofdpijnen aanpassingen bibliotheekwetgeving

Publieke taken en de maatschappelijk functie van de openbare bibliotheek

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de staatssecretaris benadrukt dat een bibliotheek met name gekenmerkt wordt door de «functies», en niet zozeer door de voorziening. Dat zet in de optiek van de leden de deur open naar een uitholling van de bibliotheek, die in werkelijkheid vaak een fysiek trefpunt met een maatschappelijke functie is, waar mensen elkaar kunnen ontmoeten en informatie kunnen krijgen. Wat vindt de staatssecretaris van deze fysieke voorziening? Kan er volgens de staatssecretaris een voorleesmiddag voor kinderen plaatsvinden in een digitale bibliotheek, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie verwijzen in hun inbreng naar de publieke taken en de maatschappelijk functie van de openbare bibliotheek. De staatssecretaris stelt dat toegankelijkheid één van de publieke waarden is van een openbare bibliotheek. Deelt hij de mening dat deze toegankelijkheid steeds meer in gevaar komt nu meer bibliotheken hun deuren moeten sluiten? Wat is voor de staatssecretaris de norm van toegankelijkheid en hoe gaat hij er zorg voor dragen dat er een goed landelijk netwerk van bibliotheken blijft bestaan? De kernfuncties «lezen, leren en informeren» komen steeds meer onder druk te staan door lokale bezuinigingen, bibliotheken veranderen in uitleenautomaten of verdwijnen helemaal, en hiermee ook de maatschappelijke functie van de bibliotheek. De leden vragen de staatssecretaris hier op te reageren.

Fysieke en digitale bibliotheek

De leden van de CDA-fractie vragen of er in de wet belemmeringen zijn voor particulieren die fysieke ruimte beschikbaar zouden willen stellen voor openbare bibliotheken. Is het mogelijk voor lokale ondernemers om bijvoorbeeld (ongebruikte) winkelruimte ter beschikking te stellen?

De leden van de D66-fractie vragen de staatssecretaris of hij van mening is dat de fysieke en digitale bibliotheek als twee aparte organisaties verder kunnen of dat hij vindt dat de digitale bibliotheek verbonden moet zijn aan de fysieke bibliotheekorganisatie? Betekent lidmaatschap van de fysieke

bibliotheek ook in de toekomst toegang tot de digitale bibliotheek? Daarnaast willen deze leden graag weten of ook de onderwijskoepels betrokken gaan worden bij de ontwikkelingen rond de digitale bibliotheek.

De openbare bibliotheek en het publieke domein

De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een voorbeeld van een onder paragraaf 3.3 genoemde innovatie, die met publiek geld is gefinancierd en terechtkomt in het private domein. Het kabinet meent dit tegen te kunnen gaan door middel van garantie van intellectueel eigendom. Wordt dit «intellectueel eigendom» geregeld binnen de actualisering van de bibliotheekwetgeving of op meer algemeen juridisch terrein, willen de leden weten.

De leden van de SP-fractie vragen wat precies verstaan moet worden onder «een duidelijk onderscheid tussen publiek en privaat domein in het openbare bibliotheekwezen? Kan de staatssecretaris dit verder toelichten, zo vragen zij.

De bekostiging van content

De leden van de VVD-fractie zien in een landelijk gecentraliseerd budget mogelijkheden om het budget doelmatiger te besteden dan in de huidige situatie. Het budget komt beschikbaar door een gedeelte uit het Gemeentefonds over te hevelen naar een landelijk toereikend budget. De daadwerkelijke inkoop doet de bibliotheeksector zelf, zo begrijpen deze leden.

Wel zien deze leden dat de digitale bibliotheek en de fysieke bibliotheek geen op zichzelf staande eenheden zijn. Kan de staatssecretaris op dit argument van de Vereniging Openbare Bibliotheken (VOB) ingaan, zo vragen de leden. Lokale bibliotheken ontwikkelen ook eigen digitale initiatieven. Dit gebeurt vanuit eigen budget. Ziet hij kansen voor lokale bibliotheken om van het landelijke digitale domein te leren? Hoe voorkomt hij dat er alsnog lokale digitale versnippering ontstaat?

Een punt waarbij de leden van de PvdA-fractie twijfels hebben, is het op nationale schaal inkopen van digitale content. Blijft het in de voorgestelde plannen mogelijk om digitale content aan te schaffen die slechts in een bepaalde regio gewenst en relevant is, zo vragen de leden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat voor de bekostiging van de content van de digitale bibliotheek een bedrag uit het gemeentefonds en op centraal niveau aan de bibliotheekbranche ter beschikking wordt gesteld. Het kabinet geeft aan dat de afspraken hieromtrent de instemming genieten van zowel Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) als de branchevereniging voor openbare bibliotheken en de minister van BZK. De leden betreuren in principe dat de rijksmiddelen voor het bibliotheekwerk in het gemeentefonds lager worden, maar hebben ook oog voor de besparingen die digitale inkoop op centraal niveau oplevert voor lokale bibliotheken. Wel vragen voornoemde leden op dit punt aan het kabinet hoe, naast het budget voor content, de ontwikkeling van een toegankelijke digitale infrastructuur wordt gefinancierd. De ondersteuning van bibliotheken is in het gemeentefonds opgenomen als integratie-uitkering. De leden van voornoemde fractie vragen uit welke ijkpunten deze integratie-uitkering voor de ondersteuning van bibliotheken in het gemeentefonds is opgebouwd. Deze leden vragen ook de mening van de staatssecretaris over de suggestie van de VOB om bindende afspraken te maken tussen Rijk en gemeenten over minimuminvesteringen in de openbare bibliotheek.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de daling van het budget voor digitale media te verklaren is. Op landelijk niveau moet er een toereikend budget voor digitale content beschikbaar komen, stelt de staatssecretaris. De leden vragen hoe dit budget tot stand gaat komen, en welke omvang het budget gaat hebben.

De leden van de D66-fractie vragen de staatssecretaris of hij een inschatting kan geven hoe hoog de uitname uit het Gemeentefonds voor de digitale bibliotheek jaarlijks zal zijn. Monitort de staatssecretaris wat de gevolgen van deze uitname zijn op de financiën van lokale bibliotheken

De rolverdeling tussen de overheden

De leden van de VVD-fractie merken op dat dit kabinet fors inzet op het verminderen van de bestuurlijke drukte. De rol van de provincie om een netwerk van bibliotheekvoorzieningen in het oog te houden blijft echter bestaan. De leden zijn hier kritisch over. Zo blijven er namelijk drie bestuurslagen zich bemoeien met weliswaar verschillende aspecten van het bibliotheekstelsel. Zou de netwerkfunctie van de provincie niet beter bij de bibliotheeksector zelf gelegd kunnen worden? Voorts vragen deze leden of een vermindering van taken van de provincie ten aanzien van de bibliotheekfunctie ook betekent dat het provinciale budget verkleind kan worden.

Wat de rolverdeling tussen de overheden betreft, gaan de leden van de CDA-fractie voor een deel mee in de visie van het kabinet om de provincies, naast rijk en gemeenten, een rol toe te delen. Omdat de bestuurlijke drukte rond het bibliotheekwerk groot is en de betrokkenheid van drie bestuurslagen indruist tegen het bestuurlijk principe uit het regeerakkoord «niet meer dan twee overheden gaan over één beleids-terrein», zien de leden de betrokkenheid van de provincie bij voorkeur als een tijdelijke situatie. Totdat alle bibliotheken zijn aangesloten op de digitale bibliotheek hebben de provincies een rol bij de implementatie van de digitale bibliotheek bij de lokale bibliotheekorganisaties, daarna niet meer. De provinciale dienstverlening in het fysieke domein, zoals het interbibliotheecair leenverkeer en HRM¹ zou op termijn overgenomen kunnen worden door één van de andere bestuurslagen, dan wel onderling tussen bibliotheken worden geregeld of een taak kunnen worden van het sectorinstituut. De leden ontvangen graag een reactie van het kabinet op dit punt.

De leden van de SP-fractie merken op dat de staatssecretaris het belang steeds benadrukt van de publieke waarden en functies van een bibliotheek. Maar, zo vragen de leden, heeft hij mogelijkheden om op lokaal niveau in te grijpen wanneer dat nodig mocht zijn. De leden van deze fractie vragen wat precies de verplichtingen van gemeenten ten aanzien van deze functies zijn, buiten de voorschriften over bekostigingsniveaus om. Hoe is het toezicht geregeld? Blijft het ministerie eindverantwoordelijk voor het behoud van deze publieke waarden en kernfuncties van de openbare bibliotheek, zo willen zij weten. Met betrekking tot de provinciale taken stellen vragen de leden wat de gevolgen van de inperking van de provinciale rol voor het personeel zijn.

4. Advies van de Raad voor Cultuur

De leden van de SP-fractie merken op dat het advies om het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken een grotere rol te geven wordt opgevolgd, maar dat er tegelijkertijd op dit sectorinstituut wordt bezuinigd. Kan de staatssecretaris dit toelichten, zo vragen de leden.

¹ Human Resource Management.

5. Overige punten

Overleg met de VNG over lokale bezuinigingen

De leden van de SP-fractie merken op dat uit overleg met de VNG gebleken is dat de bezuinigingen proportioneel worden geacht. Wanneer is dit niet meer proportioneel volgens de staatssecretaris? Volgen er dan acties vanuit het ministerie, zo vragen de leden van voornoemde fractie.

Leenrecht

De leden van de SP-fractie vragen wanneer de Kamer de verkenning naar leenrecht in het digitale domein kan verwachten.

De leden van de fractie van D66 dringen aan op een snelle juridische regeling voor het uitlenen van e-books door bibliotheken. Is de staatssecretaris bereid hiertoe de Auteurswet aan te passen zodat daarin een leenrecht voor e-books wordt opgenomen?

De leden van GroenLinks zijn met de staatssecretaris van mening dat het vanuit het oogpunt van innovatie en efficiëntie van belang is dat er meer wordt samengewerkt door de verschillende spelers rond de digitale bibliotheek. Deze leden zien de ontwikkelingen met interesse tegemoet, maar hebben ook zorgen. De zorgen betreffen met name de positie van de auteurs van boeken. Voor fysieke boeken hebben auteurs een wettelijk recht op een leenvergoeding. Voor e-books ontbreekt dat recht. Auteurs maken zich dan ook zorgen dat een belangrijke inkomstenbron verloren gaat. Graag horen de leden hoe de staatssecretaris aankijkt tegen deze zorgen en welke rol zij daarbij voor zichzelf weggelegd ziet. In antwoord op schriftelijke vragen van het lid Peters¹ geeft het kabinet aan dat een leenvergoeding zoals voor fysieke boeken geldt in strijd is met Europese wetgeving en dat de markt aan zet is in het ontwikkelen van innovatieve bedrijfsmodellen. De aanschaf van digitale media en de afkoop van rechten of licenties zullen echter landelijk worden uitgevoerd en daarmee rechtstreeks onder de verantwoordelijkheid van het Rijk vallen. De leden horen graag hoe de staatssecretaris vanuit die verantwoordelijkheid van plan is om te gaan met de positie van auteurs en hun zorgen daarover. Zij hebben begrepen dat gedurende de pilot auteurs een vaste «leenvergoeding» krijgen. Is dat ook een mogelijkheid bij de verdere ontwikkeling, zo vragen de leden.

Informatievoorziening

De leden van de PvdA-fractie stellen een vraag over het mogelijk maken van prestatievergelijking van bibliotheken middels digitale informatie: hoe wordt de «prestatie» van een bibliotheek kwantitatief gemeten en vergeleken, willen de leden weten.

De leden van de SP-fractie vragen wanneer de Kamer het onderzoek naar de financiële kant van het bibliotheekwerk kan verwachten, zo vragen deze leden.

¹ Aangangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2009–2010, nr. 2888.