

Vergaderjaar 2011–2012

28 330

Herstructurering openbaar bibliotheekwerk

Nr. 52

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 maart 2012

In de «Hoofdlijnenbrief actualisering bibliotheekwetgeving» van 7 december 2011¹ heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over een onderzoek naar de financiële structuur van het openbaar bibliotheekwerk. Het betreft een onderzoek dat voortkomt uit het Bibliotheekcharter 2010–2012.² Daarin spraken IPO, VNG en OCW af onderzoek te verrichten naar de «huidige en toekomstige financiële structuur». In mijn opdracht heeft DSP-groep hiernaar een basismeting uitgevoerd op de drie overheidsniveaus. Deze basismeting bestrijkt de periode 2001–2009, de periode die lag tussen de start van de bibliotheekvernieuwing in 2001 en het afsluiten van het charter eind 2009. De basismeting moet fungeren als basis voor verder onderzoek. Bijgaand doe ik u de onderzoeksrapportage toekomen³. De totstandkoming van het rapport is begeleid door een adviescommissie met vertegenwoordigers van IPO, VNG, de Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB), het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB), Stichting Bibliotheek.nl en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Voornaamste uitkomsten

In de periode 2001–2009 namen de *totale uitgaven* uit eigen middelen van gemeenten, provincies en Rijk aan het bibliotheekwerk nominaal met 37% toe van € 389 miljoen in 2001 naar € 533 miljoen in 2009.⁴ Na inflatiecorrectie bedraagt de reële stijging 18%. In 2009 namen de gemeenten 84% van de financiering van openbare bibliotheken voor hun rekening, het Rijk 7% en de provincies 9%.

De uitgaven van *Gemeenten* uit eigen middelen aan openbare bibliotheken stegen van € 322 miljoen in 2001 tot € 446 miljoen in 2009 (nominaal). Daarmee is sprake van een stijging van 39%. Na inflatiecorrectie bedraagt de reële stijging 20%.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 28 330, nr. 51.

² Staatscourant 2010, nr. 2 061, 12 februari 2010.

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

⁴ Inclusief «Gemeenschappelijke regelingen».

De uitgaven van *Provincies* uit eigen middelen liepen in de periode 2001–2009 op van € 34 miljoen (2001) tot € 49 miljoen (2009) en stegen zodoende met 44%. Na inflatiecorrectie is sprake van een reële stijging van 25%.

Het *Rijk* gaf in de onderzoeksperiode een oplopend bedrag uit aan het openbaar bibliotheekwerk, van € 25 miljoen in 2001 naar € 38 miljoen in 2009. Dit komt neer op een nominale stijging van 52%. Na inflatiecorrectie bedraagt de reële stijging 33%.

In het kader van de basismeting is – op basis van een kwalitatieve verkenning onder een zeer beperkt aantal bibliotheken (zes) – een eerste model ontwikkeld voor de toerekening van kosten aan kernfuncties en de fysieke en digitale bibliotheek. Dit model moet de komende jaren verder worden verfijnd. Uit de verkenning kan bij wijze van indicatie worden opgemaakt dat deze bibliotheken in 2009 hun budget vooral hebben besteed aan de kernfuncties *Lezen en literatuur* (38%) en *Kennis en informatie* (33%), gevolgd door *Ontwikkeling en educatie* (11%), *Ontmoeting en debat* (6%) en *Kunst en cultuur* (5%). Gemiddeld genomen bestaat er vrijwel geen verschil in kostenverdeling tussen de jaren 2007 en 2009.

Uit de verkenning kan verder worden geconcludeerd dat deze bibliotheken in 2009 het grootste deel van hun budget hebben uitgegeven aan de fysieke dienstverlening (83%) in of vanuit het bibliotheekgebouw of op alternatieve locaties. Tussen 2007 en 2009 kan een lichte toename worden geconstateerd in de relatieve kosten die bibliotheken besteden aan de digitale infrastructuur en dienstverlening (van 13% naar 17%).

Het rapport als geheel bevat een schat aan financiële informatie over de openbare bibliotheeksector. Hoofdstuk 7 biedt een heldere samenvatting en conclusies. In paragraaf 1.7 van het rapport wordt nader ingegaan op de kwaliteit en vergelijkbaarheid van beschikbare financiële gegevens. Daaruit komt duidelijk naar voren dat het weerbarstige materie betreft en dat de onderzoekuitkomsten om een genuanceerde interpretatie vragen. Evident is in elk geval dat de financiële gegevens voor verbetering vatbaar zijn.

Afspraken over kwaliteitsverbetering

Om tot kwaliteitsverbetering van de beschikbare gegevens te komen heb ik met betrokken partijen de volgende afspraken gemaakt. Deze afspraken hebben betrekking op de drie overheidsniveaus in het huidige bibliotheekstelsel.

Landelijk niveau

Op het landelijke niveau heb ik de volgende acties ondernomen. Het SIOB heb ik gevraagd een stevige, coördinerende rol te vervullen op het onderhavig terrein.

De Bibliotheekmonitor van het SIOB, die de voornaamste trends binnen de sector in kaart brengt (uitleningen, aantal bezoekers ed.), zal daarbij een belangrijk aanknopingspunt zijn en worden uitgebreid met een financiële module. Op deze wijze komt via de Bibliotheekmonitor periodiek een actualisering van de basismeting beschikbaar en wordt het mogelijk beleidsinhoudelijke gegevens te koppelen aan financiële cijfers. Het SIOB zal de komende jaren bovendien toewerken naar een landelijke onderzoeksagenda voor de langere termijn. Ook zal het SIOB uniforme definities voor het onderzoek binnen de sector ontwikkelen, zodat uitkomsten beter vergelijkbaar worden.

Met het CBS heb ik afgesproken samen de mogelijkheden te onderzoeken tot nadere detaillering van de cijfers over overheidsuitgaven aan cultuur. De uitgaven aan het openbaar bibliotheekwerk zullen als een van de afzonderlijke posten van overheidsuitgaven aan cultuur onderwerp zijn van onderzoek. De reikwijdte van het beschikbare bronmateriaal zal – uiteraard naast de beschikbare onderzoekscapaciteit – medebepalend zijn voor de mogelijkheden tot detaillering.

In mijn voorstel voor bibliotheekwetgeving zal ik bepalingen opnemen die ertoe moeten leiden dat in de toekomst de gewenste financiële en prestatiegegevens over de bibliotheeksector openbaar beschikbaar komen. De toekomstige financiële structuur zal ook in de wetgeving een plaats krijgen.

Provinciaal niveau

Voor het provinciale niveau is het volgende afgesproken. Provincies zijn onder meer verantwoordelijk voor de ondersteuning van de basisbibliotheken. Deze taak wordt uitgevoerd door provinciale serviceorganisaties (PSO's) die hiervoor van provincies subsidie ontvangen. In het voorjaar van 2012 stellen provincies in IPO-verband het basispakket van de PSO's vast, zoals overeengekomen in het Bibliotheekcharter 2012–2012. Hierbij gaat het om een pakket van ondersteuningsdiensten die alle PSO's aan basisbibliotheken aanbieden, ongeacht de provincie waarin zij zijn gevestigd. Dit basispakket zal (mede)sturend zijn in de opdrachtgever- en opdrachtnemerrelatie tussen de individuele provincie en PSO. De financiële cijfers van de PSO's zullen hierdoor beter vergelijkbaar worden.

Lokaal niveau

Om tot betere data op het niveau van de lokale bibliotheken te komen zal de VOB in 2012 met haar leden werken aan verfijning en actualisering van het Branche Informatie Systeem (BIS) – de voornaamste monitoringsbron van de bibliotheeksector. Deze aanpassing van het BIS zal leiden tot een meer precieze toerekening van vooral de kosten aan de diverse kernfuncties, de fysieke en digitale bibliotheek en de afzonderlijke producten en diensten. Het toerekeningmodel dat bij de basismeting in nauwe samenwerking met zes bibliotheken is ontwikkeld, zal daarbij worden betrokken. De BIS-aanpassing mag niet leiden tot een verzwaring van administratieve lasten. Er zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van gegevens uit het Datawarehouse van Stichting Bibliotheek.nl. Het CBS, dat de BIS-cijfers valideert, wordt nauw bij de BIS-aanpassing betrokken. In het kader van de BIS-aanpassing zal ook een systeem van bedrijfseconomische benchmarking worden geïmplementeerd. De VOB heeft de noodzakelijke gegevensverstrekking door haar leden al in de statuten verankerd en zal bovendien het maatschappelijk ondernemerschap nadrukkelijker agenderen.

Tot slot

Ik acht het van groot belang om te kunnen beschikken over gegevens die inzicht verschaffen in de inkomsten, uitgaven en prestaties van voorzieningen die met publieke middelen worden bekostigd. Nu de openbare bibliotheeksector inhoudelijk en financieel sterk in beweging is, is het des te meer van belang over precieze en actuele financiële gegevens te

kunnen beschikken. Ik ben ervan overtuigd dat met bovenstaande maatregelen de financiële monitoring van de bibliotheeksector structureel verbeterd kan worden.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra