

# Concept voorstel Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen

reactie in kader van internetconsultatie

van mr W.J. Otto, oud-bibliotheekdirecteur/bestuurder  
15 mei 2013

Deze reactie op het concept van het voorstel Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen loopt langs twee wegen.

De eerste beziet het concept vanuit de toekomst en de ontwikkelingen van het openbaar bibliotheekwerk. De andere heeft meer betrekking op de teksten van het concept.

Mocht u nog nadere toelichting wensen, dan houd ik mij gereed.

## A. Het openbaar bibliotheekwerk

Het gaat niet goed met het boek, met het lezen en ook niet met het bibliotheekwerk in Nederland. Onderzoek van het SCP en gegevens van het CBS laten zien dat er iets aan de hand is; omzetcijfers en analyses over het boekenvak bevestigen de trend.

Het is grappig dat nu pas een eerste concept van een bibliotheekwet ter beoordeling voorligt. Het is ernstig dat dat concept de huidige (eigenlijk al achterhaalde) bibliotheekpraktijk als uitgangspunt heeft. Concept noch toelichting daarop, geven een blik op de feitelijke situatie waarin de bibliotheken dit moment verkeren, noch wordt een blik op de toekomst geboden, noch een visie op hetgeen met openbaar bibliotheekwerk beoogd wordt. Het wordt natuurlijk slechts een wet die een stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen regelt, maar het zou interessant zijn om te lezen dat het stelsel toekomstbestendig is.

## Wat dan?

Aangenomen kan worden dat bibliotheken graag een vooraanstaande en effectieve functie willen (blijven) vervullen voor de inwoners van hun werkgebied. Daarmee komen de bibliotheken voor de vraag te staan welke functie de openbare bibliotheken over een aantal jaren dienen te vervullen ten dienste van de samenleving en welk pad daartoe moet worden bewandeld; in het bijzonder welke, duidelijk te onderscheiden, functie de bibliotheken voor de lokale gemeenschap mogen vervullen.

## Bibliotheken en hun omgeving

Geconstateerd kan worden dat het gebruik van openbare bibliotheken terugloopt (in ledenaantallen, aantallen uitleningen, aantallen bezoeken). De tendens van "ontlezing" zet door. Ook is de bijzondere positie van de bibliotheken als toegang tot informatie verloren gegaan. Ook is de bijzondere positie van de bibliotheken als toegang tot informatie verloren gegaan. Google en Bol.com c.s. zijn concurrenten van formaat geworden. Anderzijds valt te constateren dat er in veel maatschappelijke sectoren (bedrijfsleven, overheden en maatschappelijke instellingen) een toenemende vraag is naar makkelijk toegankelijke, geordende, van context voorziene, actuele informatie en dat aan die vraag kennelijk voldaan kan worden. Nieuw vormgegeven bibliotheken kunnen deze functies gaan vervullen voor het brede publiek. Innovatie dient daarop gericht te zijn. Zo kan de bijzondere positie van bibliotheken als aanbieder van geschreven cultuur en informatie bestendig blijven.

De bibliotheken ontwikkelen zich dan tot openbare dienstverleners: ze worden

- dé lokale informatiecentra
- centra voor literatuur en boekencultuur.

## **Lokale informatiecentra**

Informatie komt in onze samenleving vanuit alle mogelijke hoeken op ons af. Dat vereist informatiemanagement: hoe krijg ik de juiste informatie op de juiste plek in de juiste hoeveelheid. Voor de informatieconsument, de gebruiker, de burger wordt het aanbod aan de informatiestromen verrijkt door verbanden aan te brengen, door informatie te kwalificeren en te systematiseren en zo te (doen) bewerken dat het op verschillende kennisniveaus kan worden aangeboden met als doel maatschappelijk toegevoegde waarde te verwerven.

De bibliotheken gaan actief op onderzoek uit naar maatschappelijke ontwikkelingen en vraagstukken en zorgen voor de informatie (feiten, meningen, achtergronden) die mensen nodig hebben om te begrijpen, te oordelen en te handelen. Is er geen informatie voorhanden of is die onvolledig, dan zorgen ze dat de ontbrekende informatie beschikbaar komt; ze voeren daartoe een actief uitnodigingenbeleid. De informatie wordt gepresenteerd o.a. in "virtuele dossiers".

In het verlengde daarvan organiseren de bibliotheken informatie-uitwisseling, kennisoverdracht en opinieëring – door publieke ontmoetingen, dialogen en debatten, al dan niet gemodereerd, virtueel (middels bijv. internetfora, facebook-acties en twitterberichten) zowel als fysiek - gericht op het verkrijgen van inzicht dat ieder nodig heeft om een bijdrage te kunnen leveren aan maatschappelijke vraagstukken en ontwikkelingen. Informatie komt daarbij in alle verschijningsvormen aan bod; in beeld (foto, streaming) , geluid, tv, geschreven woord.

Bibliotheken leveren aldus een effectieve bijdrage om het mensen - makkelijker - mogelijk te maken om verbindingen aan te gaan met elkaar en met de samenleving.

## **Centra voor literatuur en boekencultuur**

De lokale bibliotheekfunctie waar die het ontsluiten, advisering en ter beschikking stellen van boeken etc. betreft ontwikkelt zich in twee richtingen.

In lokale centra richt die functie zich vooral op het aanvullen en verrijken van de informatieve taak . Daarnaast zullen de lokale centra zich gaan concentreren op (de ontwikkeling van) de (boeken)lees- en kijkcultuur, met name op de innovatie daarvan. Ze maken (geschreven) cultuur, op verschillende niveaus, toegankelijk; de bibliotheek zal blijven proberen deze bijzondere cultuurvorm te bevorderen en te stimuleren.

Het aanbod zal worden afgestemd op de demografische structuur van het lokale verzorgingsgebied en op de ontwikkelingen die in die samenleving aan de orde zijn.

Voor de ontwikkeling van deze functie is een tweede ontwikkeling nodig: door de bibliotheken (boven)regionale/landelijke boekenmagazijnen worden ingericht, met als doel dat ieder boek in Nederland voor iedere bibliotheekcontribuant en -bezoeker te leen of te lees is. Het is van belang – en vanzelfsprekend - dat contribuanten toegang hebben tot alle in Nederland verschenen en/of verkrijgbare boeken. Op een publieksvriendelijke manier kunnen via de bibliotheek boeken etc. besteld en afgeleverd worden op de bibliotheek, adres of afhaalpunt ("bib.com"). Deze magazijnen dienen er ook voor dat snel speciale collecties voor de informatiecentra kunnen worden samengesteld.

## **Centra beeldende kunst / kunstuitleen**

Waar een kunstuitleen of CBK aanwezig is in een bibliotheekvestiging worden de voordelen daarvan uitgebuit. De KU/CBK voegt waarde (kunstkennis en de kunstwerken) toe aan het bibliotheekwerk; andersom draagt het bibliotheekwerk bij aan de activiteiten van KU/CBK door het verschaffen van beschrijvingen van en andere achtergrondinformatie over kunstwerken, kunststromingen en kunstenaars alsook door het bieden van een fysiek podium ("galerie-functie"). Met "buiten-KU/CBK's" wordt, op dezelfde wijze als hieronder beschreven, samengewerkt.

## **Bibliotheeknetwerk en lokale samenwerking**

De bibliotheken kennen de lokale samenleving door en door, tot in de haarvaten. Dat is noodzakelijk om hun functies naar behoren te kunnen uitoefenen. Er zijn intensieve verbindingen met de scholen, de sociale, culturele en andere maatschappelijke instellingen, VVV's, nodig om de informatieve bibliotheekfunctie inhoud en vorm te kunnen geven. Maar ook het inrichten/deelnemen van/in bedrijevnetwerken is wenselijk om sociale cohesie te bevorderen en andere financieringsbronnen dan subsidies aan te kunnen boren. Ook in meer formele zin wordt hieraan uiting gegeven door het instellen van lokale adviesraden verbonden aan een bibliotheekvestiging.

Samenwerking met lokale instellingen (met name op het terrein van welzijn) zal er ook toe leiden, dat mensen, die minder makkelijk met informatie en boeken in aanraking komen, in contact komen met de bibliotheek.

Samenwerking (in een netwerk) met andere bibliotheken, regionaal en landelijk is vanzelfsprekend; niet alleen voor de ontwikkeling van het bibliotheek- en informatievak, maar maar vooral ook om over bovenlokale onderwerpen en ontwikkelingen effectief informatie te kunnen blijven verzorgen. en voor het uitwisselen van regio-overschrijdende informatie.

Samenwerking mag niet leiden tot inperking van de flexibiliteit die nodig is om de eigen lokale functies adequaat uit te oefenen. Zowel op inhoudelijk gebied (informatie- en cultuuraanbod etc.) als zakelijke (contributiesystemen, wervingsacties, lokale opvattingen, lokaal cultuur- en informatiebeleid, samenwerkingsafspraken) is een hoge mate van zelfstandigheid nodig, zelfs binnen vestigingen van eenzelfde (basis / regio-)bibliotheekorganisatie.

Bibliotheken maken zo deel uit van een veelzijdig netwerk en ze zijn zo ook verantwoordelijk voor het onderhouden van het netwerk en hun eigen positie daarin.

### **Aanvullende opmerkingen**

- Bibliotheken richten zich in het bijzonder op die publieksgroepen in de samenleving die niet of minder vanzelfsprekend in aanraking komen met informatieve en opiniërende bronnen en met boeken.
- Er zal een verschuiving plaats vinden van het louter verschaffen (collectioneren) van media naar het beschikbaar houden en stellen van "inhoud" of "content". De lokale informatiefunctie zal zich ontwikkelen via internet; gedrukte boeken zijn aanvullend.
- De lokale informatiefunctie zal voornamelijk virtueel zijn; via internet / webtechnologie beschikbaar. ICT, web-verzorging en sociale media-activiteit zal daar goed en flexibel op afgestemd moeten zijn.
- Het actief samenstellen van een collectie wordt minder belangrijk, nu alle verschenen boeken direct voor alle contribuanten ter beschikking staan.
- Het innoveren van de literatuur- en boekenfunctie zal een omslag betekenen in het bestaande (collectie)beleid en de ontsluiting en presentatie van de geschreven collectie. Het "leesplezier" moet worden benadrukt (zeker nu blijkt dat onze huidige publieksgroepen juist daar belang aan hechten).
- Vanuit het haarvaten-aspect: de lokale samenleving is bepalend voor de inhoud, de vorm, de inrichting van de bibliotheek en voor de middelen die ter beschikking staan; men kan zelfs zeggen: bepaalt. Dit vormt ook het fundament en daarmee de legitimiteit van het openbare bibliotheekwerk. Het lokale gemeentebestuur heeft hierin een gewichtige functie.
- De organisatie van bibliotheken kenmerkt zich door professionaliteit, een 'platte' structuur en een hoge mate van flexibiliteit,. Die factoren moeten ervoor zorg dragen dat eigen verbindingen kunnen worden aangegaan met het publiek en andere openbare en/of publieke spelers in hetzelfde veld.
- Er is een flexibel prijssysteem (niet per definitie een abonnementsysteem), op lokale omstandigheden gebaseerd. Iedereen krijgt een klantenkaart (bibliotheekpas). De klantenkaart geeft slechts rechten voor zover geactiveerd (abonnement of "pre-paid"). Het is mogelijk om tegen een geringe prijs incidenteel te lenen.
- De organisatie van bibliotheken kenmerkt zich door professionaliteit, een 'platte' structuur en een

hoge mate van flexibiliteit, zowel in de lokale centra als in de regionale. Die factoren moeten ervoor zorg dragen dat eigen verbindingen kunnen worden aangegaan met het publiek en andere openbare en/of publieke spelers in hetzelfde veld.

- . Er wordt voor gezorgd dat het bibliotheekaanbod (ook het landelijk virtuele) niet verwatert; contribuanten hebben altijd een streepje voor ("contribuanten in de watten").
- . De bibliotheken timmeren aan de weg (vlagvertoon); ze tonen hun informatie- en cultuuraanbod, ze laten zien welke service ze kunnen bieden. Ze leggen verantwoording af, ze zijn transparant en ze zijn zelf een toonbeeld van wat ze (pretenderen te) bieden.
- . Er is lokaal aanbod van alle literatuur en andere bronnen die betrekking heeft op of is geschreven vanuit de plaats van vestiging (de "Locaalplein").
- . De bibliotheek heeft alle documentatie (ontsloten) van alle cultuur van de vestigingsplaats.

---

Zie

<http://www.scp.nl/Onderzoek/Tijdsbesteding> van het SCP en

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/selection/?>

[VW=T&DM=SLNL&PA=70763ned&D1=0,37-45&D2=a&HDR=T&STB=G1](http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2008/De_openbare_bibliotheek_tien_jaar_van_nu) het CBS.

[http://www.scp.nl/Publicaties/Alle\\_publicaties/Publicaties\\_2008/De\\_openbare\\_bibliotheek\\_tien\\_jaar\\_van\\_nu](http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2008/De_openbare_bibliotheek_tien_jaar_van_nu) SCP: "De openbare bibliotheek tien jaar van nu"

Zie ook

<http://www.kvb.nl/feiten-en-cijfers/kerncijfers> de KVB

<http://www.boekblad.nl/dossiers/dossier-algemene-boekenomzet.202421.lynkx> Omzet 2013 boekhandel in Boekblad

<http://www.hbd.nl/pages/14/Omzet-en-exploitatie/Boekhandel.html?>

[branche\\_id=1&hoofdonderwerp\\_id=11](http://www.hbd.nl/pages/14/Omzet-en-exploitatie/Boekhandel.html?branche_id=1&hoofdonderwerp_id=11) gegevens van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel

<http://www.rabobank.nl/cijfersentrends> diverse rapporten actuele branche-informatie van de Rabobank.

Zie over het belang van informatie en kennis in de samenleving: diverse rapporten van SCP en RMO.

## **B. Het concept voorstel**

Als de nieuwe wet de ruimte biedt, om al het bovenstaande te organiseren en te realiseren, dan is het een prima concept voor de Nederlandse burger, als informatievrager, boekenlezer, cultuurminnaar en als belastingbetaler. Maar ook in dat geval is het belangrijk enkele punten te belichten.

### **Digitale bibliotheek**

De beschrijving van de "digitale bibliotheek" zou kunnen worden aangevuld met passages over de functie van lokale informatie- en kenniscentra.

Er is een frappant verschil tussen een "bibliotheek" en een "info- en kenniscentrum"; waar de bibliothecaris actief bestaand gedrukt of gedigitaliseerd werk verwerft, zoekt de kennisleverancier naar bewegingen, ontwikkelingen, trends en belangrijke maatschappelijke onderwerpen en hij zoekt daar de ter zake dienende bronnen en opinies bij; zo nodig zorgt hij dat lacunes door deskundigen worden aangevuld (zie hierboven onder Lokale informatiecentra); hij is een actieve speler in het veld.

Van een moderne openbare bibliotheek mag verwacht worden dat zij verder gaat, dan het "ter beschikking stellen". Zij is, als kenniscentrum, een factor in de lokale gemeenschap.

Met voorbijgaan hier aan; waarschijnlijk wordt met "digitale bibliotheek" bedoeld: virtuele bibliotheek. Het gaat om de inhoud ("content"); in welke vorm, op welke plaats en tijd dat wordt opgevraagd is niet meer relevant. In die zin is de digitale bibliotheek, zoals gedefinieerd, niet meer dan een "gewone" bibliotheek (met andere media). Vermoedelijk wordt ook bedoeld dat de "digitale

bibliotheek" een internetbibliotheek is (een bibliotheek waarvan de content alleen via het internet te raadplegen is).

## **E-lenen**

De passages over de digitale bibliotheek en over het e-lenen sluiten niet op elkaar aan. Of is bedoeld te zeggen dat de KB voor het e-lenen van de aangeschafte werken, e-leen-contracten moet afsluiten met rechthebbenden? Of dat e-leen-werken streaming tegen betaling worden aangeboden?

## **Inhoudelijke aspecten van het concept**

Opvallend is dat het conceptvoorstel geen eisen stelt, noch voorwaarden, noch rechten. Kort geschetst bepaalt de wet dat de drie overheden verantwoordelijk zijn voor het stelsel (en alleen voor het stelsel..) en dat een kleine 190 instellingen deel uitmaken van dat stelsel en niet veel meer dan dat. Het is een concept dat nogal beleidsarm is beschreven.

Opvallende afwezigen in het concept van deze stelselwet zijn de burgers, de contribuanten en publieksgroepen.

Niet omschreven is, wat de burgers ("ingezetenen") van de overheden mogen verwachten m.b.t het bibliotheekwerk, noch wat zij kunnen verlangen van de bibliotheken. Er staan kwalitatieve noch kwantitatieve eisen en voorwaarden in het concept. Het kan zelfs zo zijn dat er in het in periodiek overleg van art 5 enthousiast gepraat wordt over het levendig houden van het stelsel, terwijl elders de overheid besluit om de subsidie zo diep te verlagen dat voorzieningen zullen ophouden te bestaan. En de burger heeft het nakijken. In die zin is dit concept ook zeer vrijblijvend van karakter.

## **Beleid**

Zoals gezegd is het concept beleidsarm. Maar in art. 10 wordt opeens het onderwerp "beleidsontwikkeling" van stal gehaald, en dat nog wel in de context van gegevens levering. Hier zou het gezegde "beter ten halve gekeerd .." van toepassing kunnen zijn. Immers uit het concept blijkt niet dat met bestaande (CBS-)gegevens is gewerkt, althans daar wordt niet van gerept.

Het zal de bedoeling zijn om in het kader van een wet, die slechts de inrichting van een stelsel betreft, alleen die gegevens te moeten leveren die betrekking hebben op de werking van het stelsel. En welke kunnen dat anders zijn dan de gegevens die het CBS ook reeds nodig heeft. Een kopietje van die informatie zal dus voldoende zijn.

Een beetje navrant is dan, dat pas over meer dan vijf jaar, middels een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de wet, onderzoek gedaan wordt naar de rol van de overheden in het bibliotheekproces. Dat is feitelijk wat we nu al graag zouden willen weten, al was het bij wijze van 0-meting.

Er is in het concept gekozen voor een bepaald bibliotheekstelsel. Dat wordt weliswaar nader verklaard in de toelichting; maar daarbij valt op dat er niets is geschreven over alternatieven en over beleidsafwegingen of keuzemomenten die tot het beschreven stelsel leiden. Dat is vreemd, nu het stelsel in feite wordt omgekeerd. Openbare bibliotheken zijn in lokale gemeenschappen ontstaan en nog steeds zijn geworteld in die gemeenschappen en van daaruit is een breed, maar functioneel stelsel opgebouwd. Met dit concept wordt de gang naar een bottom-down georganiseerd stelsel ingezet.

## **Collectieplan**

In het licht van het hierboven gestelde over boekenmagazijnen zijn uitvoerige bepalingen over het landsbrede collectieplan niet zo nodig. Immers iedere burger heeft toegang tot alle in Nederland verschenen boeken. En waar commerciële webwinkels de volgende dag per post kunnen leveren, kan de bibliotheekbranchewebbibliotheek (lees de Collectie Nederland) dat ook.

## Details

Welke partijen zijn de “andere” in art. 5.4?

Is het verstandig om in een formele wet termen te gebruiken die in andere wetten reeds (anders) bedoeld zijn (“lid” en “lenen” in het Burgerlijk Wetboek), ook al worden ze in dit concept nader omschreven?

Het concept voorstel legt de verantwoordelijkheid voor het netwerk bij de gezamenlijke overheden. Opvalt dat hier geen begrenzing noch een taak of functie is gesteld (zoals: in stand houden, doen functioneren, van de gewenste geldmiddelen voorzien bijv.), zodat het nu een onbegrensde verantwoordelijkheid is. De netwerkdeelnemers zijn niet gehouden het netwerk zelf in stand te houden, te doen functioneren, te optimaliseren, o.id.

Het is bovendien niet duidelijk of de overheidsbemoeyenis zoals die zich de laatste jaren heeft ontwikkeld wel goed of zinvol heeft uitgepakt. De toelichting schrijft ook daar niets over. Er wordt niet gemotiveerd waarom overheidsbemoeyenis nu wettelijk gecodificeerd zou moeten worden.

Gelukkig kunnen er meerdere ondersteuningsinstellingen per provincie zijn, kunnen bibliotheken gebruik maken van een ondersteuningsinstelling van buiten de provincie. En gelukkig kunnen de bibliotheken volgens het concept voor alle taken (behalve IBL-transport) gebruik maken van commerciële partijen.

Het woord “bekostigen” zou in het wetsvoorstel vervangen moeten worden door : subsidiëren. “Bekostigen” wekt een verkeerde indruk (een meer direct inhoudelijke bemoeyenis). Bovendien sluit “subsidiëren” aan bij de terminologie van de subsidieverordeningen en de Algemene wet bestuursrecht.

Het ware aan te bevelen om de essentie van de teksten in de concept-toelichting over onafhankelijkheid (zie “aantal publieke waarden”, blz. 12) in het wetsvoorstel op te nemen. Zeker nu de overheden medeverantwoordelijk worden voor de openbare informatievoorziening. Hoe behoudt de overheid de afstand tot het stelsel, waar de vrijheid van informatiegaring en -verstrekking in het geding is?

De concept-toelichting begint met de constatering dat met 4 miljoen leden, 100 miljoen uitleningen en een jaaromzet van circa € 600 miljoen de bibliotheken een veel gebruikte en breed gewaardeerde maatschappelijke voorziening zijn. Dat moge juist zijn, het verhult dat deze cijfers onder druk staan (zie hierboven). In het de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zou bovendien meer aandacht gegeven kunnen worden aan de vraag wie of welke publieksgroepen lid zijn (en eigenlijk lid zouden moeten zijn) of het geld daarmee verantwoord besteed wordt.

“Toegangspoort” is niet toepasselijk voor moderne – we leven in de 21e eeuw – informatiecentra die bibliotheken (kunnen) zijn. Het duidt immers op een passief openstellen en niet op een actief opererend informatie- en literatuurcentrum.