

Reactie stichting Samenwerkende POI's Nederland (SPN) op voorstel wijziging Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob)

De lokale bibliotheken, de provinciale ondersteuningsinstellingen (POI's) en de KB vormen één netwerk van openbare bibliotheekvoorzieningen volgens artikel 7 van de huidige Wsob. Het functioneren in een netwerk is een essentieel kenmerk van het Nederlandse bibliotheekstelsel. De Nederlandse bibliotheekorganisaties verschillen in schaalgrootte, in omvang van werkgebied, in niveau van bestuurlijke aansturing (lokaal, provinciaal, landelijk) en financiering. Het zijn echter geen volledig losstaande organisaties. Zij functioneren met elkaar in één netwerk als delen van een groter geheel.

De provinciale laag vervult een scharnierfunctie tussen het lokale en landelijke niveau. De reactie vanuit SPN (stichting Samenwerkende POI's Nederland) op de voorliggende wijziging van de Wsob moet dan ook vanuit deze verbindende rol tussen het lokale en het landelijke niveau gezien worden, waarbij wij in onze reactie naast aandacht voor deze verticale verbinding ook aandacht vragen voor de horizontale verbindingen in het stelsel, bijvoorbeeld tussen provincies en tussen POI's.

Woord van dank

We hebben veel waardering voor het herstel- en versterkingstraject dat in 2023 en 2024 is ingezet middels de Specifieke Uitkering (Spuk) voor de versterking van het openbare bibliotheekstelsel, met een bestendiging daarvan door middel van een decentralisatie uitkering in 2025 en 2026 en daarna een uitkering via het gemeentefonds. Deze extra financieringsstroom vanuit het Rijk die de bestaande gemeentelijke middelen voor openbare bibliotheken met ruim 10% verhoogt, biedt bibliotheken, in combinatie met de voorliggende wetswijziging, een betere basis voor de toekomst.

Wij zijn dus tevreden met het ingeslagen pad. Zouden er ook zaken zijn die beter kunnen, om daarmee de kans te vergroten dat we op het ingeslagen pad ook daadwerkelijk de maatschappelijke doelen halen die we met de wetswijziging beogen? Anders geformuleerd, kunnen we binnen het kader van de voorgestelde wetswijziging mogelijke hindernissen wegnemen waardoor we sneller op onze bestemming arriveren om voor iedere inwoner van Nederland een volwaardige bibliotheekvoorziening te realiseren, die dichtbij is, goed uitgerust is en voldoet aan de eisen die we stellen aan een leven lang ontwikkelen voor iedere Nederlander?

Verbeteringen en aanscherpingen

Vanuit het perspectief van de POI's zien wij mogelijkheden tot verbetering en aanscherping. Alles binnen de geest en de reikwijdte van het wetsvoorstel dat nu voorligt.

1. Van bibliotheekvestiging naar bibliotheekvoorziening

In de voorgestelde wetswijziging is in artikel 16 de rol van de POI breder geformuleerd dan in de huidige wet. Wij zijn content met de zorgplicht van Gedeputeerde Staten om ervoor te zorgen dat in elke provincie ten minste één POI werkzaam is met een nieuwe en brede omschrijving van taak en rol, omdat we daarmee de bibliotheek lokaal in de volle breedte kunnen ondersteunen. Dit doet ook recht aan de gegroeide praktijk na de invoering van de Wsob in 2015. Is het in dat licht niet logisch de rol van de bibliotheek ook zo breed mogelijk te formuleren?

De zorgplicht van gemeenten is in de huidige wetswijziging beperkt tot een fysieke ondergrens: iedere gemeente en/of openbaar lichaam dient minimaal één vestiging te hebben, die 15 uur open is, met een fysieke collectie en professionele bezetting. Vestigingen zijn als fysieke ontmoetingsplek en zichtbaarheid van de openbare bibliotheek van groot belang, maar een bibliotheek moet tegenwoordig ook in het digitale domein aanwezig zijn en buiten de eigen vestiging, denk maar aan de vele 'Bibliotheken op school' in Nederland. Wij zouden daarom graag zien dat de gemeentelijke zorgplicht verbonden wordt met het begrip 'bibliotheekvoorziening' waarvan de bibliotheekvestiging (en/of mobiele bibliotheekvoorziening in dunbevolkte gebieden) een onderdeel is.

Door in het voorliggende wetsvoorstel de gemeentelijke zorgplicht te verbinden met een minimale ondergrens lopen we het risico dat er grote verschillen tussen gemeenten ontstaan. Daarom is ons advies, neem een streefnorm in de wet op voor een brede bibliotheekvoorziening, noem de minimumnorm startnorm en werk in een AMvB uit hoe een gemeente van de huidige staat van bibliotheekwerk naar de streefnorm toe kan groeien. Het gemeentelijke meerjarenplan is daarvoor het geëigende instrument. POI's kunnen bibliotheken ondersteunen bij het uitwerken van dit groeipad.

Dat brengt ons op het volgende punt: zorg dat gemeentelijk en provinciaal beleid niet alleen in de vorm van toezicht verbonden zijn, maar ook in beleid.

2. Van gemeentelijk meerjarenplan naar provinciaal meerjarenplan

Wij zijn een voorstander van het idee om gemeentelijke meerjarenplannen onderdeel te maken van de zorgplicht voor gemeenten. Provincies gaan hier toezicht op houden. Maar hier ligt nog een kans, die nu niet benut wordt. Op basis van de gemeentelijke meerjarenplannen kan een POI namelijk bepalen welke ondersteuning bibliotheken in de provincie nodig hebben om hun meerjarenbeleid te realiseren. Op basis van de gemeentelijke meerjarenplannen, zou het onze voorkeur hebben dat een provincie een provinciaal meerjarenplan opstelt in samenspraak met haar POI en dat dit in de wet verankerd wordt. Aan artikel 16 kan een tweede lid toegevoegd worden waarin dit provinciale meerjarenplan is opgenomen:

Het college van gedeputeerde staten stelt met het oog op de taak, bedoeld in het eerste lid, iedere vier jaar een provinciaal meerjarenplan vast. Het college van gedeputeerde staten betreft op passende wijze de provinciale ondersteuningsinstelling bij het opstellen van het meerjarenplan. Het college van gedeputeerde staten zendt het meerjarenplan aan de Minister.

De Minister van OCW kan er dan vanuit zijn stelselverantwoordelijkheid op toezien dat de provinciale meerjarenplannen worden opgesteld en voldoen aan de daaraan te stellen eisen die in een AMvB worden vastgelegd.

Om te bewerkstelligen dat de provincie vanuit de zorgplicht niet alleen een POI in stand houdt maar in navolging van de zorgplicht van gemeenten, ook een zorgplicht heeft voor de ondergrens die nodig is om een volwaardige bibliotheek te voorzien van een volwaardige provinciale ondersteuning, stellen wij voor dit in de wet vast te leggen en in een AMvB uit te werken. Het gaat dan om minimale, landelijke normen voor de provinciale ondersteuning van bibliotheken en minimale, landelijke normen voor kennis en advies vanuit de POI's voor de inrichting, exploitatie en doorontwikkeling van lokale bibliotheken.

Het IPO zou voor de provincies, in navolging van wat de VNG voor de gemeenten ontwikkelt, een handreiking kunnen opstellen waarin verwezen wordt naar de hierboven genoemde normen en de inhoud van het provinciale meerjarenplan. De Minister kan er vanuit zijn stelselverantwoordelijkheid via interbestuurlijk overleg op toezien dat deze normen voor provinciale ondersteuningsinstellingen worden opgesteld en nageleefd en de provinciale meerjarenplannen aanwezig zijn en voldoen aan de daaraan gestelde eisen.

3. Van verticale samenwerking naar verticale én horizontale samenwerking

Dat brengt ons tot ons laatste verbeterkans. In de wet wordt op diverse plaatsen gesproken over verticale samenwerking, bijvoorbeeld tussen bibliotheek en POI, tussen bibliotheek, POI en KB, tussen gemeentes en provincie. Wij zouden graag zien dat ook de horizontale samenwerking een plek krijgt in de wet.

Dat sluit aan bij het Rijksbeleid dat zich richt op regionale vraagstukken die niet binnen de geijkte bestuurlijke kaders opgelost kunnen worden, en geeft ook ruimte om over gemeente en provinciegrenzen heen te zoeken naar effectieve en efficiënte manieren om het bibliotheekwerk te organiseren. Dit geeft POI's bijvoorbeeld de mogelijkheid om in samenwerking tot specialisatie te komen en/of diensten van collega POI's in te zetten. Bovendien houden de digitale diensten waarop POI's ondersteuning bieden zich niet aan provinciale of andere bestuurlijke grenzen en ligt ook daar samenwerking en specialisatie voor de hand. Dit is hard nodig omdat we op het punt van de aanwezigheid van bibliotheken in het digitale domein vanuit het eindgebruikersperspectief nog grote stappen kunnen en moeten maken en burgers op het punt van informatieveiligheid van

bibliotheken in heel Nederland dezelfde kwaliteit mogen verwachten. Met de nieuwe brede omschrijving van het werk van de POI's liggen hier kansen om het werk beter te organiseren en eenzelfde omvang en kwaliteit van ondersteuning aan alle bibliotheken te bieden.

Door deze horizontale samenwerking in de wet op te nemen weten we dat alle bestuurslagen vanuit deze gedachte werken en dat sluit ook aan bij het nieuwe artikel 17b van de voorgestelde wetswijziging waarin staat dat de KB vanuit het beheerplan moet komen met "een ontwikkelagenda ten behoeve van de integrale digitale infrastructuur, die bestaat uit landelijke, regionale en lokale voorzieningen" (artikel 17b, lid 1b).

Als het om de taken en verantwoordelijkheden van de POI gaat zouden wij, om de horizontale samenwerkingskansen te bevorderen, daarom graag een toevoeging zien aan artikel 16. Provinciale ondersteuningstaken, lid 2. Daar staat nu:

2. Een provinciale ondersteuningsinstelling:

- a. verricht ondersteunende activiteiten ten behoeve van de lokale bibliotheken in de provincie;
- b. biedt kennis en advies over de inrichting, exploitatie en doorontwikkeling van lokale bibliotheken

Wij stellen voor dit aan te vullen tot:

2. Een provinciale ondersteuningsinstelling:

verricht, waar mogelijk en wenselijk in samenwerking met andere provinciale ondersteuningsinstellingen, ondersteunende activiteiten ten behoeve van de lokale bibliotheken in de provincie en biedt kennis en advies over de inrichting, exploitatie en doorontwikkeling van lokale bibliotheken

Ter ondersteuning van deze horizontale samenwerking tussen provincies zou het ons advies zijn te komen met een handreiking voor toekomstbestendige POI's vanuit het Interprovinciaal Overleg (IPO), vergelijkbaar met de VNG-handreiking voor gemeenten.

Horizontale samenwerking geeft de mogelijkheid om binnen de provincie gemeentes, bibliotheken, provincie en POI samen beleidsdoelen af te laten stemmen. Deze 'vierhoek' die in verschillende provincies al gangbaar is, zouden wij graag op meer plekken inzetten. Dit sluit aan bij ons advies om naast een gemeentelijk meerjarenplan te komen met een provinciaal meerjarenplan. Het organiseren van deze afstemming zal de efficiëntie en effectiviteit van het bibliotheekwerk in Nederland ten goede komen.

Ten slotte nog een opmerking over de middelen die beschikbaar zijn voor de provinciale ondersteuning. Met een verbreding van de samenwerkingsmogelijkheden zoals

hierboven in onze reactie is beschreven, ontstaat ruimte om de efficiëntie en effectiviteit van het stelsel te verhogen, maar we vragen er tevens aandacht voor dat op basis van de voorgestelde bredere ondersteuningsrol van POI's, extra taken mogelijk extra financiële middelen vereisen.

Met vriendelijke groet,

Het Algemeen Bestuur van SPN,

Frans Bergfeld, Probiblio
John Brandsma, Biblionet Drenthe
Annerie Brenninkmeijer, Bibliotheek netwerk Flevoland
Peter van Eijk, Cubiss-BiSC
Bernard Fransen, Rijnbrink
Sandra van Gaalen, Fers
Rachel van den Hoogen, Biblionet Groningen
Perry Moree, ZB Bibliotheek van Zeeland
Henk Snier, Cubiss-BiSC

16 december 2024