

Vergaderjaar 2014–2015

33 846

Vaststellen van een geactualiseerd stelsel van openbare bibliotheekvoorzieningen (Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 10 oktober 2014

Deze memorie van antwoord wordt gegeven mede namens de Minister voor Wonen en Rijksdienst en de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

1. Inleiding

Graag dankt de regering de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, de SP, D66 en GroenLinks voor hun inbreng bij bovenvermeld wetsvoorstel. Hieronder volgt beantwoording van de gestelde vragen, waarbij de indeling van het verslag wordt aangehouden.

2. Uitgangspunten

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre – in het geval van het niet voldoen door een bibliotheekorganisatie aan de vijf functies uit het wetsvoorstel – tijd, ruimte en, indien noodzakelijk, ondersteuning wordt geboden om orde op zaken te stellen en te voldoen aan de wettelijke vereisten, voordat de Koninklijke Bibliotheek (KB) overgaat tot het afsluiten van de faciliteiten van het netwerk voor die bibliotheekorganisatie.

Het afsluiten van een bibliotheekorganisatie van netwerkfaciliteiten, zoals de landelijke digitale infrastructuur en het interbibliothecair leenverkeer, is een laatste, uiterste stap in een proces tussen de bibliotheekorganisatie en de KB. Hiertoe zal slechts worden overgegaan, als een redelijke termijn voor verbetering is verstreken en er geen perspectief is dat binnen een afzienbare periode wel aan de vereisten zal worden voldaan. Die situatie doet zich bijvoorbeeld voor als de gemeente en de bibliotheekorganisatie beleidsmatig hebben vastgelegd alleen de uitleenfunctie te vervullen en de overige vier functies van artikel 5 niet. Indien daar aanleiding toe is, zal ik met provincies en provinciale ondersteuningsinstellingen afspraken maken over de ondersteuning van bibliotheekorganisaties die het beleid of de werkwijze moeten aanpassen om te kunnen voldoen aan de eisen van het wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering om nader toe te lichten hoe de functies uit artikel 5 en de wet als geheel zich tot elkaar verhouden. Daarbij vragen zij of de regering de mening van deze leden deelt dat artikel 5 meer als preambulair of moreel moet worden gezien dan als wetsgrond waarop beleidsbeslissingen objectiveerbaar kunnen worden genomen of betwist.

Artikel 5, waarin de vijf bibliotheekfuncties zijn omschreven, is onderdeel van de algemene bepalingen (hoofdstuk 1) van het wetsvoorstel. In dit hoofdstuk wordt in algemene zin omschreven wat een openbare bibliotheekvoorziening is en wat die moet doen. Verschillende elementen, zoals het bibliotheeknetwerk, de fysieke bibliotheek en de landelijke digitale bibliotheek, worden in de daarop volgende hoofdstukken verder uitgewerkt. Het vervullen van de vijf functies is geen min of meer vrijblijvende preambule, maar een wettelijke verplichting aan openbare bibliotheekvoorzieningen. Een bibliotheek die niet alle vijf de functies vervult, is geen openbare bibliotheek in de zin van de wet en kan, zoals hierboven beschreven, in het uiterste geval van het netwerk worden afgesloten. De intensiteit waarmee de vijf functies worden ingevuld, is uiteraard afhankelijk van wat lokaal nodig en mogelijk is. De eerste van de vijf functies («het ter beschikking stellen van kennis en informatie») kan worden gezien als de klassieke collectie- en uitleenfunctie. De overige functies hebben als doel de collectie en de expertise van de openbare bibliotheek in te zetten voor maatschappelijk belangrijke activiteiten zoals leesbevordering, bestrijding van laaggeletterdheid, mediavaardigheden. Die overige functies worden vrijwel altijd uitgevoerd in samenwerking met andere lokale organisaties, en de keuzen die daarbij gemaakt worden, hangen samen met de lokale maatschappelijke opgaven. Sommige bibliotheken hebben een vrijwel dagelijks programma met activiteiten, andere organiseren zo nu en dan een lezing van een schrijver. In beide gevallen wordt aan de wet voldaan.

3. De rolverdeling tussen de overheden

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke wettelijke waarborgen er zijn voor het goed functioneren van het stelsel. Welk voorzieningenniveau is voorzien en aan welke criteria wordt afgemeten of het stelsel goed functioneert? Welke doorzettingsmacht heeft de Minister om in te grijpen bij incidenteel of structureel falen van het stelsel of in gebreke blijven van de partners? Ook de leden van de fracties van de VVD, de PvdA en het CDA stellen vragen over het voorzieningenniveau en de toegankelijkheid op langere termijn.

Het wetsvoorstel heeft als uitgangspunt dat elke inwoner van Nederland toegang heeft tot informatie en cultuur via de fysieke en digitale openbare bibliotheek. De rijksoverheid zorgt voor de beschikbaarheid van en toegang tot de digitale bibliotheek, de gemeente doet dit voor de fysieke bibliotheek. Het wetsvoorstel handhaaft de bestaande decentrale structuur van het fysieke bibliotheekwerk, waarbij gemeenten in grote mate zelf kunnen beslissen over de inrichting van het lokale bibliotheekwerk. Dit kan in een kleinere gemeente bijvoorbeeld betekenen dat in de eigen gemeente geen openbare bibliotheek aanwezig is, maar inwoners wel gebruik kunnen maken van de bibliotheek in een buurgemeente, of gemeenten samen zorgen voor een bibliobus. De regering is van mening dat het voorzieningenniveau niet uitsluitend afhankelijk is van het aantal vestigingen. Uiteraard is het wel belangrijk dat er voldoende voorzieningen blijven om elke inwoner van Nederland toegang te bieden tot de fysieke bibliotheek.

Bibliotheekorganisaties worden hierbij via dit wetsvoorstel ondersteund, doordat het bibliotheekwerk wordt ingericht als een netwerk van met elkaar samenwerkende organisaties. Een aantal activiteiten, beschreven in artikel 8, verrichten zij met elkaar en op dezelfde manier. Dat is goedkoper

dan wanneer iedere organisatie dit zelfstandig zou doen en het verbetert de dienstverlening. De gezamenlijke digitale infrastructuur, die bekostigd wordt door de rijksoverheid, vergemakkelijkt dit.

Besluiten over de fysieke bibliotheek komen tot stand als onderwerp van de lokale democratie. De regering heeft het vertrouwen dat het lokale bestuur verantwoorde afwegingen en keuzes voor de inwoners zal maken. Ten opzichte van de bestaande situatie onder de Wet op het specifiek cultuurbeleid (Wsc) biedt het wetsvoorstel daarbij extra garanties in de vorm van een aantal procesvoorwaarden. Zo is een partij in het bibliotheeknetwerk – dat kan een bibliotheek of een overheid zijn – verplicht overleg te voeren met betrokken andere partijen in het netwerk, indien een voorgenomen besluit van invloed is op deze andere partijen. Dat is bijvoorbeeld het geval bij een voorgenomen sluiting van een bibliotheekvestiging. Het overleg heeft als doel de consequenties van het besluit in beeld te brengen en, indien nodig, maatregelen te nemen om de toegang van de inwoners tot de fysieke bibliotheek te waarborgen. Dit is geregeld in het vierde lid van artikel 6. Daarnaast is bij amendement in datzelfde lid geregeld dat ingezetenen bij een voorgenomen sluiting voorstellen kunnen doen voor het behoud van de voorziening of voor het overnemen van het beheer daarvan. De drie overheden (Rijk, provincie en gemeente) zijn op grond van artikel 6, eerste lid, gezamenlijk verantwoordelijk voor het netwerk van bibliotheekvoorzieningen.

De Minister van OCW heeft daarbij de bijzondere verantwoordelijkheid het functioneren van het netwerk als geheel te bewaken. De KB verricht voor dat doel een aantal zogenoemde stelseltaken, waaronder het opstellen van een bibliotheekmonitor. De monitor brengt jaarlijks de ontwikkelingen in het bibliotheekwerk in beeld. Indien de bibliotheekmonitor lacunes in het stelsel laat zien, zal dit aanleiding zijn voor een bestuurlijk overleg met gemeenten en provincies.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen vast dat de regering ervoor gekozen heeft de provinciale bestuurs- en uitvoeringslaag in stand te houden. Zij vragen in dit verband of de regering kan verduidelijken waarom overheveling van fondsen van provincie naar Rijk een principieel onbegaanbare weg zou zijn. Zij stellen de vraag of de regering bedoelt te zeggen dat er nooit taken van het ene bestuursniveau naar het andere kunnen worden overgeheveld wanneer het gaat om taken die worden gefinancierd uit de algemene middelen, in casu het provinciefonds. Zij vragen de regering te schetsen hoe zij de toekomst ziet op dit punt en of zij streeft naar een verdere optimalisering van het stelsel waarbij op termijn de provinciale laag verdwijnt. Ten slotte vragen deze leden welke stappen de regering voornemens is te zetten op deze weg.

Er kan aanleiding zijn wettelijke taken over te dragen naar een ander bestuursniveau. In de praktijk komt dat regelmatig voor. Zie bijvoorbeeld de drie grote decentralisaties van dit moment (werk en inkomen, langdurige zorg en jeugdzorg). Bij de overdracht van een wettelijke taak zal door de fondsbeheerders (de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën) een uitnamebedrag worden bepaald. Dat zou ook het geval zijn bij een besluit tot overheveling van de provinciale taken op het gebied van de ondersteuning van het lokale bibliotheekwerk naar landelijk of gemeentelijk niveau. Daarvoor is bij dit wetsvoorstel niet gekozen. Het provinciale niveau functioneert naar behoren en biedt toegevoegde waarde in het fysieke domein, zoals bij het interbibliothecair leenverkeer. De provinciale ondersteuningsorganisaties nemen ook taken op zich die kleine organisaties niet efficiënt kunnen regelen. Uitvoering op provinciaal niveau levert hier financieel voordeel op. Sinds enige jaren is bij de provinciale ondersteuning van het bibliotheekwerk een proces van opschaling aan de gang. Er is één provinciale ondersteuningsinstelling voor de provincies Zuid-Holland en Noord-Holland, één voor de provincies Gelderland en Overijssel en één

voor de provincies Noord-Brabant en Limburg. Verdergaande stappen liggen in de lijn van de verwachting. De regering geeft aan dit proces van onderaf de voorkeur boven een wettelijk opgelegde herindeling. Op grond van artikel 29 zal de wet binnen vijf jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd. Het functioneren van het provinciale niveau is één van de onderwerpen van deze evaluatie. Indien de resultaten van de evaluatie daar aanleiding toe geven, kan worden besloten tot een wijziging in de toedeling van deze taken.

4. Een netwerk van bibliotheekorganisaties

De leden van de VVD-fractie merken op dat artikel 6 van het wetsvoorstel overheden verplicht tot overleg op het moment dat één van de netwerkverantwoordelijken geen bibliotheek meer wil financieren. Zij vragen in dit verband in hoeverre hiermee een waarborg wordt geboden dat bibliotheken niet alleen beschikbaar zijn voor inwoners van gemeenten die hierin investeren.

Deze leden brengen naar voren dat de VOB erop wijst dat dit onderdeel van de wet geen norm stelt voor de uitkomsten van dat overleg, geen kader biedt voor betrokkenheid van bibliotheken en geen transparantie geeft aan burgers en bibliotheken over de besluitvorming. Zij vragen de regering aan te geven hoe zij hier tegenaan kijkt. Ook de leden van de fractie van het CDA stellen enkele vragen over de inrichting van het overleg.

Het bedoelde overleg moet gezien worden in de context van de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de overheden voor een netwerk van openbare bibliotheekvoorzieningen. Besluiten over openbare bibliotheekvoorzieningen worden primair genomen door de desbetreffende verantwoordelijke overheid. Die besluiten moeten zorgvuldig tot stand komen, waarbij belanghebbenden worden gehoord. Daarbij staat de desbetreffende overheid onder controle van een democratisch gekozen orgaan. Mocht het besluit dat een overheid voor ogen heeft tot gevolg hebben dat de bibliotheekvoorziening moet sluiten dan komt het overleg met andere partijen in beeld. In het voorbeeld van een gemeente die een lokale bibliotheek wil sluiten, zouden dit de direct omliggende gemeenten kunnen zijn en een provinciale ondersteuningsinstelling. Het doel van het overleg is duidelijk: de toegankelijkheid van een openbare bibliotheekvoorziening voor de betrokken inwoners. Het overleg maakt feitelijk deel uit van het proces van een overheid om tot een definitief besluit te komen. Het overleg zou tot verschillende uitkomsten kunnen leiden. Zo kunnen afspraken worden gemaakt over lidmaatschap in de buurgemeente of het verzorgen van een vestiging als een uitleenpunt vanuit de bibliotheek in de buurgemeente. Ook kan het overleg ertoe leiden dat de overheid toch besluit om niet over te gaan tot sluiting. Gezien al deze verschillende mogelijke uitkomsten en casuïstiek wordt het overleg zoveel mogelijk ruimte geboden. Uiteindelijk zal de desbetreffende overheid tot een definitief besluit moeten komen over de bibliotheekvoorziening. Hierbij kan het overleg zowel een rol spelen bij de motivering van het besluit als bij de verantwoording die bijvoorbeeld naar de gemeenteraad afgelegd moet worden. Met die motivering en verantwoording is ook de transparantie geborgd. De regering ziet het overleg als een goede waarborg in de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de overheden om voor een dekkend netwerk te zorgen, en gezien bovenstaande acht de regering het niet passend en nodig om het overleg verder in te kaderen.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de regering voor de komende jaren een minimale ondergrens acht aan fysieke bibliothekvoorzieningen, hoe de regering het risico schat dat deze grens in bepaalde gebieden niet wordt gehaald en hoe de regering dat risico beziet vanuit de eigen verantwoordelijkheid. Zij vragen in hoeverre in dit kader de

beschikbaarheid aan digitale voorzieningen een eventueel afnemende beschikbaarheid aan fysieke voorzieningen kan compenseren. Is er evidence dat bijvoorbeeld kinderen en laaggeletterden die willen bijscholen wel of niet voldoende hebben aan digitale bibliotheekvoorzieningen? En kan in achterstandswijken opwaartse sociale migratie worden bedreigd door sluiting van de fysieke bibliotheek? Hoe kijkt de regering in dit kader aan tegen het lidmaatschap van de fysieke bibliotheek versus dat van digitale voorzieningen?

In antwoord op een vraag van leden van de GroenLinks-fractie is bij punt 3 ingegaan op het voorzieningenniveau en de verantwoordelijkheid van de Minister van OCW. Er zijn geen onderzoeksgegevens bekend over de effecten van de sluiting van bibliotheekfilialen op sociale migratie. Wel valt te constateren dat gemeenten bij bezuinigingen op het bibliotheekwerk over het algemeen vestigingen in achterstandswijken ontzien. Dit vanwege de rol die deze bibliotheken spelen bij alfabetisering, leesbevordering en de bestrijding van laaggeletterdheid. Een voorbeeld is dat de gemeente Den Haag om die reden onlangs heeft besloten de sluiting van een bibliotheekfiliaal in de Schilderswijk terug te draaien. De relatie tussen de fysieke en de digitale bibliotheek, waaronder het lidmaatschap, komt aan bod bij punt 6.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan garanderen dat de bibliotheek voor alle burgers ongeacht waar zij wonen in ons land naar de toekomst toe toegankelijk blijft, zowel digitaal als fysiek. Hoe gaat zij die toegankelijkheid garanderen en blijft de bibliotheek voor alle burgers bijvoorbeeld betaalbaar? Gaat de regering deze brede toegankelijkheid in de toekomst monitoren? En hoe denkt de regering concreet invulling te kunnen gaan geven aan de door haar als noodzakelijk benoemde verbinding tussen de fysieke en de digitale bibliotheek? Verder vragen de leden van de PvdA-fractie hoe de Minister van OCW de eindverantwoordelijkheid voor het stelsel gaat invullen, nu hierover geen concrete afspraken zijn gemaakt tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. Zoals is beschreven in het antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie over het voorzieningenniveau, bij punt 3, hanteert het wetsvoorstel het uitgangspunt dat elke inwoner van Nederland toegang moet kunnen hebben tot de fysieke en digitale bibliotheek. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de fysieke bibliotheek en de rijksoverheid voor de digitale bibliotheek. In verband met de stelselverantwoordelijkheid van de Minister van OCW volgt de KB de ontwikkelingen in het bibliotheekstelsel via een bibliotheekmonitor. Indien uit deze monitor blijkt dat de toegankelijkheid onder druk komt te staan, zal dit aanleiding zijn voor een bestuurlijk overleg met gemeenten en provincies. Op de verbinding tussen de fysieke en digitale bibliotheek wordt ingegaan bij punt 6.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag of en hoe met de overlegverplichting van artikel 6 van het wetsvoorstel is geborgd dat burgers kunnen blijven beschikken over een bibliotheeklocatie in hun omgeving en hoe burgers en bibliotheken hierover kunnen meepraten en meedenken.

Voor het antwoord op deze vragen wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie over het voorzieningenniveau bij punt 3 en de beantwoording van de vraag van de leden van de VVD-fractie over de inrichting van het overleg hierboven bij punt 4.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het eens is met de stelling dat de bibliotheek de toegankelijkheid tot het brede aanbod van boeken moet blijven bieden. Verder vragen zij, onder verwijzing naar het wereldwijde digitaliseringsproject van Google, of de regering het eens is met hun stelling dat het de taak is van de bibliotheek om in beginsel de toegang tot alle informatie te hebben.

Het wetsvoorstel omschrijft de openbare bibliotheek als de publieke toegang voor het algemene publiek tot informatie en cultuur. De publieke taak is in artikel 4 geconcretiseerd in het functioneren van de openbare bibliotheek vanuit een aantal publieke waarden. Eén daarvan is « pluriformiteit ». Dat betekent dat van openbare bibliotheken wordt verwacht dat zij brede collecties van bronnen die voor het algemene publiek relevant zijn, opbouwen en in stand houden. Een belangrijk instrument daarvoor is de Nationale Bibliotheekcatalogus, die is gebouwd als onderdeel van de digitale bibliotheek. Als deze catalogus volledig operationeel is, omvat deze alle fysieke en digitale collecties van alle Nederlandse openbare bibliotheken en van de KB. Ook geeft een zoekactie in deze catalogus toegang tot vrij toegankelijke legale e-content in andere publieke instellingen buiten de kring van de openbare bibliotheken. Doel hiervan is zoveel mogelijk e-content van door de overheid bekostigde organisaties langs een eenvoudige weg toegankelijk te maken. Daarmee zal de hoeveelheid informatie en cultuur die via de catalogus van de openbare bibliotheek beschikbaar is, aanzienlijk toenemen. De digitale bibliotheek zal niet « de toegang tot alle informatie » zijn. De openbare bibliotheek is een voorziening voor het algemene publiek en – bijvoorbeeld – geen wetenschappelijke bibliotheek. De collectie van de openbare bibliotheek is afgestemd op de beoogde gebruiker.

De transformatie in de informatiesector van fysiek naar digitaal maakt het noodzakelijk dat openbare bibliotheken periodiek nadenken over hun uitgangspunten voor collectievorming: Wat moet fysiek en/of digitaal beschikbaar zijn? Wie schaft wat aan en in welke aantallen? Wat komt in eigen bezit of is digitaal elders beschikbaar? Tegen deze achtergrond schrijft het wetsvoorstel in artikel 10 voor dat openbare bibliotheken en de KB elke vier jaar een gezamenlijk collectieplan opstellen. Dit plan is vervolgens de basis voor aanschafbeslissingen door individuele bibliotheken.

De leden van de SP-fractie willen van de regering weten welke garanties voor het voortbestaan van voorzieningen in het wetsvoorstel zijn ingebouwd ten opzichte van de bestaande wetgeving.

Het wetsvoorstel biedt een aantal extra garanties ten opzichte van de huidige wetgeving in de Wsc. Zo is een partij in het bibliotheeknetwerk verplicht overleg te voeren met betrokken andere partijen in het netwerk, indien een voorgenomen besluit tot gevolg heeft dat een openbare bibliotheekvoorziening ophoudt te bestaan of redelijkerwijs niet meer kan voldoen aan de verplichtingen in het wetsvoorstel. Bij amendement van het lid Keijzer c.s. (Kamerstukken II 2013/14, 33 846, nr. 41) is daaraan toegevoegd dat ingezetenen bij een voorgenomen sluiting voorstellen kunnen doen voor het behoud van de voorziening of voor het overnemen van het beheer daarvan. Het wetsvoorstel ordent het bibliotheekwerk als een netwerk van met elkaar samenwerkende voorzieningen. De samenwerking in het netwerk verstevigt de voorzieningen. Een aantal essentiële activiteiten voeren zij in gezamenlijkheid uit. Artikel 8 noemt in dit verband onder andere de gezamenlijke catalogus, het interbibliothecair leenverkeer, het gezamenlijke collectieplan en de gemeenschappelijke digitale infrastructuur. Het is goedkoper, wanneer bibliotheken deze activiteiten met elkaar uitvoeren en kosten kunnen delen dan wanneer iedere bibliotheek dit als stand-alone voorziening afzonderlijk doet. Bovendien kunnen bibliotheken in samenwerking met elkaar een betere dienstverlening aan de gebruiker bieden dan in een situatie van losstaande, individuele bibliotheken. De rijksoverheid ondersteunt dit, doordat de KB op grond van artikel 19 een rijksbijdrage ontvangt voor het beheer en de ontwikkeling van de landelijke digitale infrastructuur, waarvan de Nationale Bibliotheekcatalogus een onderdeel is. De kosten voor de digitale infrastructuur hoeven dus niet gedragen te worden door de lokale bibliotheken.

De leden van de GroenLinks-fractie brengen naar voren dat in de memorie van toelichting staat dat de Minister afspraken «kan» maken met de KB over het stimuleren van het gebruik van e-content door jongeren. Zij vragen waarom hier niet is gekozen voor een «zal»-formulering. Voorts vragen zij hoe, in het geval de contributievrijstelling voor jongeren bij de digitale bibliotheek vervalt, de toegankelijkheid – in het bijzonder voor jongeren – is gewaarborgd buiten de door de KB vastgestelde lijst.

Meer dan de helft van de vier miljoen leden van de openbare bibliotheek behoort tot de categorie jeugd. De openbare bibliotheek speelt een belangrijke rol bij het stimuleren van het lezen onder de jeugd en draagt in brede zin bij aan ontwikkeling en kennisverwerving. Het wetsvoorstel schrijft daarom voor dat jeugd tot 18 jaar gratis lid kan worden (contributievrijstelling). Uitlening van fysieke werken vindt plaats op basis van een uitzonderingsbepaling in de Auteurswet. Openbare bibliotheken kunnen op grond daarvan fysieke werken zonder voorafgaande toestemming van de rechthebbende uitlenen. Dit regime is niet van toepassing op digitale werken. Voor de uitlening van e-content zijn daarom overeenkomsten met uitgevers nodig. Deze overeenkomsten gaan uit van een bedrag per uitlening. Voor de inkoop van e-content is een gelimiteerd bedrag beschikbaar. Als jeugdleden alle e-content kosteloos zouden kunnen lenen, zou dit een onevenredig groot beslag op het budget voor e-content kunnen leggen. Ook zou het kosteloos ter beschikking stellen van e-content de zich ontwikkelende markt van het e-book kunnen schaden. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer uitte een brede meerderheid de wens de drempel voor het lenen van e-books voor de jeugd binnen de bestaande wettelijke mogelijkheden zo laag mogelijk te maken. Deze wens is geconcretiseerd in het amendement van het lid Monasch c.s. (Kamerstukken II 2013/14, 33 846, nr. 43). Dit amendement heeft artikel 13 van het wetsvoorstel uitgebreid met een bepaling op grond waarvan de KB jaarlijks een lijst vaststelt van gratis door de jeugd te lenen e-boektitels. De indieners van het amendement dachten daarbij voor het primair onderwijs aan titels voor het zogenoemde AVI-lezen en voor het voortgezet onderwijs aan het lezen voor de literatuurlijst. De KB zal in overleg met de openbare bibliotheken en in onderhandeling met de uitgevers een dergelijke lijst opstellen. Hiermee is de «kan»-modaliteit uit de toelichting in feite vergaand een «zal» geworden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen daarnaast of inzicht gegeven kan worden in de mate waarin gemeenten of bibliotheekvoorzieningen contributievrijstelling bieden voor minder draagkrachtigen en op welke wijze een dergelijke contributievrijstelling wordt gerealiseerd voor de digitale bibliotheek. Mocht dit laatste niet zijn voorzien, hoe voorkomt de regering als stelselverantwoordelijke dan een toename van de «digital divide»? Verder vragen deze leden of de afstand tot de lokale bibliotheekvoorziening waarmee de overheden rekening dienen te houden alleen ziet op een geografisch criterium of dat ook maatschappelijke, culturele en economische afstand en toegankelijkheid door de stelselpartners moeten worden verdisconteerd in hun bibliotheekbeleid.

De tarieven voor het lidmaatschap voor volwassenen van de fysieke openbare bibliotheek bewegen zich in een bandbreedte tussen circa € 20 en € 60 per jaar. Verschillen in hoogte zijn over het algemeen terug te voeren op lokaal beleid en op de omvang van het dienstenpakket, bijvoorbeeld het aantal te lenen titels. De praktijk laat zien dat veel gemeenten voor specifieke groepen inwoners kortingsregelingen hanteren voor deelname aan activiteiten op het gebied van sport en cultuur, waaronder de openbare bibliotheek. Vaak gebeurt dat door middel van een stadspas. Er zijn geen onderzoeksgegevens bekend over de mate waarin dit gebeurt. Bij de digitale bibliotheek kan een onderscheid gemaakt worden tussen rechtenvrije en rechtendragende e-content. De rechtenvrije content is voor iedereen, zonder lidmaatschap, gratis

toegankelijk. Voor de toegang tot rechtendragende content is een registratie (lidmaatschap) nodig. Op grond van artikel 14 van het wetsvoorstel kan de KB hiervoor een tarief bepalen. De Minister van OCW moet het tarief goedkeuren. De algemene toegankelijkheid – één van de vijf publieke waarden uit artikel 4 – is daarbij een belangrijk beoordelingscriterium. Streven naar verkleining van de «digital divide» speelt daarbij mee. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is bij amendement van het lid Dik-Faber (Kamerstukken II 2013/14, 33 846, nr. 34) aan artikel 6 toegevoegd dat overheden bij hun bibliotheekbeleid rekening houden met het aspect «afstand». Hiermee wordt de geografische afstand tot een fysieke voorziening bedoeld. Feitelijk is dat één van de dimensies van de publieke waarde «toegankelijkheid» uit artikel 4. Deze omvat niet alleen de fysieke bereikbaarheid, maar ook de bereikbaarheid en geschiktheid voor verschillende maatschappelijke doelgroepen, bijvoorbeeld ouderen, laaggeletterden, anderstaligen. De openbare bibliotheek, zoals omschreven in dit wetsvoorstel, is een voorziening voor iedereen. Van de lokale bibliotheken en het lokale bestuur wordt daarom verwacht dat zij in hun beleid rekening houden met de bevolkingssamenstelling en lokale maatschappelijke opgaven.

5. De fysieke bibliotheek

De leden van de fractie van het CDA vragen of en, zo ja, hoe geborgd is dat enige fysieke exemplaren van alle boekwerken ook na digitalisering blijven gearhiveerd, uit praktische overwegingen, om bij digitalisering gemaakte fouten te herstellen, of uit cultuurhistorisch oogpunt, ten behoeve van volgende generaties.

Het komt voor dat bij digitalisering boekexemplaren uit elkaar worden gehaald en deze na digitalisering worden vernietigd. Dat gebeurt uiteraard alleen, als van de titel nog voldoende fysieke exemplaren in omloop zijn. Digitalisering leidt dus niet tot verlies van fysieke beschikbaarheid. Hierbij is ook het volgende van belang. Op grond van artikel 1.5 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) draagt de KB zorg voor de nationale bibliotheekverzameling. In de praktijk krijgt dit vorm in het zogenoemde depot van Nederlandse publicaties (boeken, tijdschriften, kranten, rapporten, proefschriften, stripboeken en overheidspublicaties). Vrijwel alle uitgeverijsturen van elke in Nederland uitgegeven publicatie één exemplaar naar de KB voor opname in het depot. Deze verzameling is onderdeel van het Nederlands cultureel erfgoed en wordt voor de toekomst in stand gehouden.

De leden van de fractie van GroenLinks verwijzen naar een uitspraak van de regering tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, met de strekking dat digitale leden ook bekend moeten zijn bij de fysieke bibliotheek. Zij vragen hoe deze uitspraak zich verhoudt tot het gegeven dat de verschillende bibliotheken onderscheiden rechtspersonen zijn. Zij vragen of deze gegevens op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens of een andere privacy-gerelateerde wet mogen worden overgedragen en of dit niet via een expliciete opt-in regeling moet worden vormgegeven.

Het is denkbaar dat personen alleen lid worden van de digitale bibliotheek. Voor de lokale fysieke bibliotheek kan het interessant zijn deze personen te attenderen op het aanbod en de activiteiten van de fysieke bibliotheek. Die moet daarvoor beschikken over een aantal persoonsgegevens van de digitale leden in het eigen werkgebied. Deze gegevens kunnen, conform de voorschriften in de Wet bescherming persoonsgegevens, alleen aan de fysieke bibliotheek worden verstrekt, als deze digitale leden daar vooraf expliciet toestemming voor hebben gegeven («Wilt u op de hoogte worden gehouden van de activiteiten van de bibliotheek in uw woonplaats?»). De regering stelt hoge eisen aan de

privacyaspecten bij de verzameling van persoonsgegevens. Daarom zal op de inrichting van de online leden- en uitleenadministratie een Privacy Impact Assessment worden uitgevoerd.¹

6. De digitale bibliotheek

De leden van de VVD-fractie vragen in het licht van de transnationale mediatransitie «van analoog naar digitaal» en de ontwikkeling van private diensten met digitaal aanbod of deze diensten volgens de regering tegemoetkomen aan de waarde die de Nederlandse overheid altijd heeft gehecht aan de cultuurpolitieke doelstelling van een groot en veelzijdig aanbod van boeken en aan de toegankelijkheid daarvan.

Het internet heeft zich ontwikkeld tot het belangrijkste platform voor de productie en distributie van informatie. In de kern vragen de leden van de VVD-fractie of, gezien de digitale ontwikkelingen en de omvang van het private digitale aanbod, een publieke voorziening als de openbare bibliotheek (fysiek en/of digitaal) nog nodig is. Uit de aard en inhoud van het wetsvoorstel valt af te leiden dat de regering hierop bevestigend heeft geantwoord. Gezien het fundamentele karakter van deze vraag is een uitgebreide reactie op zijn plaats. Met name de volgende overwegingen spelen hierbij een rol:

- a. Het private digitale aanbod is geen vervanging voor het publieke fysieke en digitale aanbod van de openbare bibliotheek;
- b. De digitale openbare bibliotheek verschilt wezenlijk van het private digitale aanbod;
- c. De fysieke en digitale bibliotheek zijn niet uitwisselbaar.

a. Het private digitale aanbod is geen vervanging voor het publieke fysieke en digitale aanbod

Kenmerkend voor de openbare bibliotheek is dat deze aan haar leden vanuit een brede collectie materiaal uitleent. In termen van de Auteurswet heet dat: «voor een beperkte tijd en zonder direct of indirect economisch of commercieel voordeel voor gebruik ter beschikking stellen door voor het publiek toegankelijke instellingen».² Het is voor leden van de openbare bibliotheek niet nodig een werk aan te schaffen om van de inhoud kennis te kunnen nemen. De openbare bibliotheek draagt op een laagdrempelige manier bij aan de brede verspreiding van informatie en cultuur, en daarmee aan een geletterde en ontwikkelde samenleving. Hiervoor is in het private digitale aanbod geen gelijkwaardig alternatief beschikbaar. Steeds meer titels worden ook als e-book gepubliceerd, maar de prijs van een commercieel te verhandelen e-book maakt dat het geen alternatief is voor lenen. Ook zijn vanuit de boekhandel en uitgeverij abonnementsvormen in ontwikkeling, waarbij voor een vast bedrag per maand een bepaald aantal titels kan worden gedownload, maar deze bevatten vooralsnog een beperkt, vooraf geselecteerd titelaanbod.

b. De digitale openbare bibliotheek verschilt op een aantal essentiële punten van het private digitale aanbod

De digitale bibliotheek geeft niet alleen toegang tot primaire digitale bronnen, maar geeft ook context bij deze bronnen. Wie in de catalogus zoekt naar een romantitel, krijgt niet alleen de tekst van het betreffende boek als zoekresultaat, maar ook biografische gegevens over de auteur, informatie over de literaire achtergronden, videomateriaal et cetera. De digitale catalogus (Nationale Bibliotheekcatalogus) put daarvoor niet

¹ De leden- en uitleenadministratie is een onderdeel van de landelijke digitale infrastructuur.

² Artikel 12, derde lid, Auteurswet.

alleen uit de collecties van de openbare bibliotheken en de KB, maar ook uit de collecties van publieke culturele en erfgoedinstellingen.

c. De fysieke en digitale bibliotheek zijn niet uitwisselbaar

Het wetsvoorstel definieert de functies van de openbare bibliotheek. Deze functies kunnen zowel fysiek als digitaal worden vervuld. Dat wil niet zeggen dat zij daarmee volledig uitwisselbaar zijn. Enkele voorbeelden ter verduidelijking. Om te beginnen de uitleenfunctie (functie a). Op het eerste gezicht lijkt de uitwisselbaarheid tussen fysieke en digitale uitleening groot. In de praktijk zijn er niettemin aanzienlijke verschillen. Openbare bibliotheken mogen op grond van een uitzonderingsbepaling in de Auteurswet fysieke exemplaren van werken uitleenen zonder voorafgaande toestemming van de rechthebbende, mits daarvoor een billijke vergoeding wordt betaald. Deze uitzondering geldt niet voor digitale content. Voor het uitleenen van e-content door openbare bibliotheken zijn overeenkomsten met de rechthebbenden (uitgevers en auteurs) nodig. Het aanbod aan actuele, rechtdragende titels dat via de openbare bibliotheek als e-book kan worden geleend, is op dit moment circa 7.000 titels. Het aantal fysieke titels in de collecties van de openbare bibliotheken is een veelvoud hiervan. Fysieke en digitale uitleening zullen, naar de inschatting van de regering, nog lange tijd naast elkaar blijven bestaan. Om die reden regelt het wetsvoorstel dat de Nederlandse openbare bibliotheken werken met één catalogus, die alle werken in de collecties van de openbare bibliotheek en de KB – fysiek en digitaal – omvat. Deze verwevenheid van fysiek en digitaal, in de e-commerce ook wel aangeduid met «bricks and clicks», is ook bij andere functies zichtbaar.

Openbare bibliotheken en het onderwijs werken samen in de digitale leeromgeving (functie b). Bij het digitale materiaal is vrijwel altijd sprake van instructie in de fysieke omgeving van de school of het bibliotheekgebouw. Dat geldt bijvoorbeeld bij programma's voor de bestrijding van laaggeletterdheid. Het bibliotheekgebouw is de verzamelplaats en uitvalsbasis voor de activiteiten, ook als het les- of oefenmateriaal digitaal is. Juist de combinatie van makkelijk toegankelijk materiaal en een sociale omgeving die interactie biedt, vergroot de slagingskans van dit soort activiteiten. De digitale bibliotheek en de fysieke bibliotheek vullen elkaar aan. Door de digitale bibliotheek wordt ook de groep bereikt die alleen nog digitaal leest. Dit mede in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie onder punt 4 over de verbinding tussen de fysieke en digitale bibliotheek.

Het is evident dat technologische ontwikkelingen als internet en digitalisering grote invloed hebben op het gedrag van mensen en op het functioneren van private en publieke instituties. Als gevolg van deze ontwikkelingen ziet de keten van productie tot distributie van informatie, waar ook de openbare bibliotheken deel van uit maken, er nu anders uit dan tien jaar geleden. De exacte richting van de ontwikkelingen is echter zeer moeilijk te voorspellen. Feit is dat nog steeds bijna een kwart van de Nederlandse bevolking lid is van de openbare bibliotheek: vier miljoen leden, waarvan meer dan de helft jeugd. Zij lenen met elkaar per jaar ongeveer 90 miljoen boeken. Dat zijn substantiële aantallen. Op grond van de hierboven beschreven ontwikkelingen en omstandigheden acht de regering het onwaarschijnlijk dat de maatschappelijk gewenste bibliotheekfuncties binnen afzienbare termijn geheel langs digitale weg of via een privaat aanbod kunnen worden vervuld.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe groot het totale budget van landelijke en lokale overheden is dat gemoeid is met het in stand houden van conventionele fysieke bibliotheken. Is de fysieke bibliotheek nog

steeds het meest effectieve en doelmatige instrument om aan genoemde cultuurpolitieke doelstelling te voldoen, nu de beschikbaarheid van het digitale boek een feit is?

De fysieke bibliotheek wordt bekostigd door gemeenten en provincies. Gemeenten verstrekten in 2012 in totaal circa € 450 miljoen subsidie. De provincies verstrekten in datzelfde jaar in totaal circa € 40 miljoen voor de ondersteuning van de fysieke bibliotheek. De rijksoverheid verstrekt geen middelen voor de fysieke openbare bibliotheek. Vanuit het budget voor onderzoek en wetenschapsbeleid ontvangt de KB als landelijke voorziening een rijksbijdrage van circa € 46 miljoen voor fysieke en digitale taken. In het antwoord hierboven is ingegaan op de relatie tussen de fysieke en de digitale bibliotheek en tussen het publieke en het private aanbod.

De leden van de VVD-fractie vragen of er evidence is over effectverschillen tussen fysieke boeken en digitale schermen als medium voor kennis en cultuur, bijvoorbeeld voor jongeren en laaggeletterden die willen bijscholen. Wat is voor laaggeletterden het effect van digitalisering op de toegankelijkheid? Wat is, alle ontwikkelingen overziend, het punt aan de horizon als het gaat om de verhouding fysiek tot digitaal en tussen collectief en privaat en om de verantwoordelijkheid van de overheid daarbij. Langs welke weg en in welk tempo wordt dit punt bereikt?

De stichting Lezen verzamelt in de Leesmonitor onderzoeksgegevens over lezen en leesbevordering. Daaronder zijn ook gegevens te vinden over effectverschillen tussen het lezen van fysieke boeken en het lezen vanaf digitale schermen. Voor diepgaand, geconcentreerd lezen scoort lezen vanaf papier beter dan alle digitale dragers, met uitzondering van de e-reader. Uit de meeste onderzoeken komt naar voren dat de leeservaring van de e-reader en van papier in grote mate gelijkwaardig zijn. Het gaat dan om aspecten als visuele vermoeidheid, leessnelheid, tekstbegrip en onderdompeling. Recent onderzoek van A. Mangen³ vindt een significant verschil in het voordeel van papier, namelijk dat lezers de volgorde van gebeurtenissen beter onthouden. De papieren tekst laat meer sporen achter in het geheugen. Dit wordt in verband gebracht met het volgende: de lezer van een gedrukt boek bladert met zijn vingers door het boek, ervaart de fysieke omvang ervan en heeft als gevolg daarvan een gevoel van voortgang en een idee van waar hij zich in de tekst als geheel bevindt. Het lezen vanaf papier helpt het brein bij het vormen van «mental maps». Bij digitale media is dit gevoel er in mindere mate. Lezers zien alleen de pagina op het scherm die ze op dat moment aan het lezen zijn. E-readers, tablets en smartphones bieden een andere sensorische en motorische ervaring.⁴

Kennis verwerven via lezen omvat meer dimensies dan diep lezen. Digitale media zijn zeer geschikt voor andere lees- en informatiewijzen, zoals scannen, informatie zoeken, heen en weer gaan tussen verschillende bronnen. Het is belangrijk dat het onderwijs ruimte maakt voor het aanleren van deze vaardigheden naast de meer traditionele leesvaardigheid. Digitale media kunnen belangrijke hulpmiddelen zijn voor jongeren en laaggeletterden die zich willen bijscholen. Digitalisering maakt informatie toegankelijker, omdat fysieke afstanden geen rol spelen en veel meer mensen er toegang toe hebben. De penetratie van het internet in Nederland ligt tegen 100%. Over de effecten van het gebruik van digitale leermiddelen zijn nog onvoldoende onderzoeksgegevens beschikbaar. Er wordt veel mee geëxperimenteerd, maar door de heterogeniteit van de leermiddelen, de verschillen in achtergronden van

³ A. Mangen, Universiteit van Stavanger, National center for reading education and research.

⁴ A. Mangen, R. Walgermo en K. Brønneck, Reading linear texts on paper versus computerscreen, Effects on reading comprehension, International Journal of Educational Research, 58 (2013).

de leerlingen en in schooltypen is het nog niet mogelijk algemene, wetenschappelijk onderbouwde uitspraken te doen. Een antwoord op de vraag naar ontwikkelingen in de verhouding tussen fysiek en digitaal en tussen publiek en privaat aanbod en naar de consequenties daarvan voor de openbare bibliotheek is gegeven in reactie op de eerste vraag van de leden van de fractie van de VVD bij punt 6.

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat de digitale bibliotheek dankzij deze wet een stap vooruit maakt. Zij stellen de vraag of de grootte van die stap juist is gedoseerd en of het een stap in de goede richting is, te weten die van blijvende overheidsbemoeyenis. Zij vragen hoe naar de mening van de regering de in dit wetsvoorstel aan de orde zijnde, door de overheid gefaciliteerde digitale bibliotheek zich verhoudt tot een dienst als Bookify, die vergelijkbare ambities heeft. Verder vragen zij wat er aan deze ontwikkelingen, ook in cultuurpolitieke zin, wezenlijk anders is dan aan bijvoorbeeld de filmwereld. Daar is het ledenaantal van een online videodienst als Netflix afgelopen jaar met 78% gestegen en worden dit jaar 180 miljoen huishoudens in meer dan 40 landen bereikt, zulks ten koste van de videotheek en zonder dat de overheid of belastingbetaler eraan te pas komt. Graag ontvangen de leden van de VVD-fractie de visie hierop van de regering.

Uitgevers en boekhandels verkennen de mogelijkheden tot het aanbieden van digitale abonnementsvormen. Voor een vast bedrag per maand is dan toegang tot een bepaald aanbod aan e-books mogelijk. Online diensten op het gebied van muziek en film dienen hierbij als voorbeeld. Het gaat daarbij om actueel aanbod. Wie, zeg, «De boeken der kleine zielen» van Louis Couperus of een andere klassieker wil lezen, kan daar niet terecht. De openbare bibliotheek speelt een belangrijke rol bij het verwerven van vaardigheden die cruciaal zijn voor de persoonlijke ontwikkeling en voor de maatschappij als geheel (lezen, taalvaardigheid, mediavaardigheid et cetera). Een geletterde en goed opgeleide bevolking is een voorwaarde voor Nederland als hoogontwikkelde samenleving en als kenniseconomie. Leren eindigt niet na de afronding van het onderwijs, maar gaat een leven lang door. Dat rechtvaardigt blijvende bemoeyenis van de overheid bij de openbare bibliotheek, fysiek en digitaal. Ook bij film en muziek is er een publiek aanbod naast het private aanbod. De publieke omroep zorgt voor een evenwichtig, pluriform en gevarieerd media-aanbod, dat een evenwichtig beeld van de samenleving geeft en de diversiteit aan overtuigingen, opvattingen en interesses weerspiegelt. Bij de verspreiding van informatie en cultuur via de openbare bibliotheek als publieke voorziening spelen daarnaast de volgende factoren een rol. Het Nederlands omvat een relatief klein taalgebied en een relatief kleine markt. Dat stelt grenzen aan de investeringsmogelijkheden van uitgevers en boekhandel. Muziek en film zijn markten op wereldschaal. Daardoor zijn de aanbieders internationaal opererende partijen en kan in Nederland gebruik worden gemaakt van bestaande internationale digitale platforms. Dat is bij Nederlandstalige boeken niet het geval. Ook zijn er verschillen in businessmodel. Een boek wordt door dezelfde persoon over het algemeen één keer gelezen, terwijl muziek vele malen beluisterd wordt. Deze omstandigheden zijn van invloed op de mogelijkheden tot het ontwikkelen van renderende private Nederlandstalige e-bookdiensten.

De leden van de VVD-fractie stellen ten aanzien van de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel de vraag of de functies van artikel 5 toegankelijker en effectiever digitaal of fysiek georganiseerd kunnen worden. Deze leden vragen de regering om in te gaan op hun constatering dat het in de huidige samenleving steeds belangrijker wordt om op een goede manier om te kunnen gaan met verschillende bronnen. Deze leden vragen verder welke van de in artikel 5 genoemde functies een fysieke en publieke voorziening vergen en waarom. Is het, met name in het geval het

om een beperkt maar belangrijk deel van deze functies zou gaan, niet doelmatiger is om daarvoor bestaande, zo mogelijk private voorzieningen in te zetten, zo vragen deze leden.

Hierboven, in het antwoord op de eerste vraag van de leden van de VVD-fractie bij punt 6, is beschreven dat de vijf functies fysiek en digitaal kunnen worden uitgevoerd. Daarbij is toegelicht dat de digitale en fysieke uitvoering van deze functies hun specifieke kenmerken hebben, waardoor fysiek en digitaal niet volledig uitwisselbaar zijn. Het wetsvoorstel gaat er in artikel 5 van uit dat de vijf functies in samenhang met elkaar door de openbare bibliotheek worden uitgevoerd. Gedachte daarachter is dat de collectie en expertise van de bibliotheek (functie a.) pas renderen als deze in een breed scala van maatschappelijke activiteiten worden benut. Bijvoorbeeld bij de ondersteuning van het leesonderwijs op school, bij alfabetisering voor de toeleiding naar werk, en bij het aanleren van digitale vaardigheden (functie b.) of bij lokale leesclubs en schrijversavonden (functies c. en d.). Op grond daarvan is het niet gewenst dat deze functies uit elkaar worden gehaald en door verschillende organisaties worden uitgevoerd.

Tot slot stellen deze leden de vraag hoe de regering de afweging maakt tussen de rol van de overheid en die van private partijen waar het gaat om digitale voorzieningen.

In het antwoord op de eerste vraag van de leden van de VVD-fractie bij punt 6 is ingegaan op het onderscheid tussen publieke en private digitale voorzieningen. Daar is ook de legitimatie beschreven voor een rol van de overheid bij een publiek digitaal aanbod van de openbare bibliotheek.

Samenvattend liggen daaraan de volgende overwegingen ten grondslag:

- de dienstverlening van de openbare bibliotheek vertegenwoordigt een algemeen maatschappelijk belang;
- het private digitale aanbod is geen vervanging voor de fysieke en digitale publieke aanbod van de openbare bibliotheek;
- de digitale openbare bibliotheek verschilt wezenlijk van het private digitale aanbod;
- de fysieke en digitale bibliotheek zijn slechts beperkt uitwisselbaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om aan te geven in hoeverre er volgens haar sprake is van verstoring van de markt bij verstrekking van e-books door de bibliotheek.

Op grond van een uitzonderingsbepaling in de Auteurswet mogen openbare bibliotheken zonder voorafgaande toestemming van de rechthebbenden onder bepaalde voorwaarden fysieke exemplaren van werken uitlenen.⁵ Deze uitzondering geldt niet voor het uitlenen van digitale werken. Daarvoor is toestemming vooraf nodig. In de praktijk krijgt dit vorm in overeenkomsten tussen de openbare bibliotheken en uitgevers/auteurs. Daarin is onder meer een vergoeding per uitlening geregeld. Aan alle rechtendragende titels die voor uitlening in de catalogus van de digitale bibliotheek zijn opgenomen – op dit moment circa 7.000 titels – liggen dergelijke overeenkomsten ten grondslag. Bij het tot stand komen van deze overeenkomsten wegen partijen mee of uitlening via de openbare bibliotheek tot verstoring van de markt, dat wil zeggen tot ongewenste concurrentie met de verkoop van boeken, zou kunnen leiden. Als rechthebbenden van mening zijn dat een bepaald digitaal aanbod tot marktverstoring leidt, zullen zij over dat aanbod geen overeenkomsten met de openbare bibliotheek afsluiten.

De leden van de fractie van het CDA vragen te beargumenteren waarom scheiding van digitale en fysieke bibliotheek is te verkiezen boven het in één hand leggen van digitale en fysieke bibliotheek.

⁵ Artikel 15c, eerste lid, Auteurswet.

Er zijn in Nederland circa 160 lokale en regionale bibliotheekorganisaties. Uit overwegingen van efficiency en dienstverlening aan de gebruiker wordt de digitale bibliotheek centraal beheerd en ontwikkeld door de KB. Dat wil niet zeggen dat de fysieke en digitale bibliotheek daarmee van elkaar gescheiden zijn. Alle fysieke openbare bibliotheken in Nederland zijn aangesloten op een gemeenschappelijke digitale infrastructuur. Onderdeel daarvan is de Nationale Bibliotheekcatalogus. Deze omvat alle fysieke en digitale collecties van alle Nederlandse openbare bibliotheken en van de KB. Fysiek en digitaal zijn op die manier samengebracht. De leden kunnen zelf kiezen van welk aanbod zij gebruik van willen maken: fysiek, digitaal of beide. Op basis daarvan kunnen zij zelf bepalen welk type lidmaatschap daar bij past: fysiek en/of digitaal. Dit laatste in antwoord op een vraag van leden van de VVD-fractie bij punt 4.

7. Overig

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat scholen veel gebruik maken van digitale content en het daarbij belangrijk vinden dat deze is voorzien van educatieve labels volgens het onderwijsbegrippenkader. Zij vragen wat dit wetsvoorstel in dit kader regelt en wat hierbij de rol van de overheid is.

Zij vragen of de regering de visie deelt dat een belangrijke voorwaarde voor het «overnemen» door de digitale bibliotheek van verstrekking van boeken de garantie is dat informatie onafhankelijk is en niet beperkt tot bepaalde leveranciers en uitgevers, en dat vrij inkoopbeleid moet zijn gegarandeerd. Tevens vragen zij of hieraan met dit wetsvoorstel wordt tegemoetgekomen.

Voorst vragen zij of zij juist begrepen hebben dat het aanvankelijk de bedoeling van de regering was om zelf een e-book platform voor de openbare bibliotheken op te richten.

Dit wetsvoorstel richt zich op de openbare bibliotheken en heeft geen betrekking op de aanschaf van digitaal lesmateriaal door scholen. Voor de openbare bibliotheken geldt dat zij op grond van hun publieke waarden en maatschappelijke functies moeten zorgen voor een pluriform aanbod.⁶ Hun uitgangspunten voor collectievorming moeten zij op grond van artikel 10 elke vier jaar met de KB vastleggen in een zogenoemd collectieplan. De digitale openbare bibliotheek – op dit moment de stichting Bibliotheek.nl – heeft van de rijksoverheid de opdracht gekregen een digitale infrastructuur te bouwen met een faciliteit voor het uitlenen van e-books. Bibliotheek.nl heeft daarvoor verschillende opties onderzocht en besloten voor het e-bookplatform samen te werken met CB (voorheen «Centraal Boekhuis»), dat het digitale platform voor de Nederlandse uitgevers en boekhandels beheert.

De leden van de VVD-fractie stellen een aantal vragen over de toepassing van het wetsvoorstel in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Zij vragen in het algemeen of de situatie voor de openbare lichamen in relatie tot de eerdere vragen afwijkt. Daarnaast vragen zij of voor de bibliotheken op deze eilanden budget is uitgetrokken, en voorts welke rol de bibliotheken aldaar spelen in het literaire leven, de leesbevordering en literaire programma's voor volwassenen. Zij vragen in hoeverre een rol speelt dat op de Bovenwinden Engels de moedertaal is, terwijl Nederlands de taal is waarin leerlingen in Nederland vervolgonderwijs kunnen volgen. De leden stellen de vraag in hoeverre de bibliotheekcollecties hiermee rekening houden en of deze up-to-date zijn? Tot slot vragen deze leden hoe het in de openbare lichamen staat met digitalisering, online catalogi en de toegang tot internet.

⁶ De publieke waarden zijn vermeld in artikel 4. Naast pluriformiteit zijn dat: onafhankelijkheid, betrouwbaarheid, toegankelijkheid en authenticiteit.

De openbare bibliotheken op Bonaire, St. Eustatius en Saba worden deels bekostigd uit de vrije uitkering voor Caribisch Nederland. In januari 2011 hebben de bibliothecarissen van deze openbare bibliotheken gezamenlijk extra steun aan het Ministerie van OCW gevraagd voor het uitvoeren van het lokale bibliotheekwerk. Zij schetsten problemen op het gebied van huisvesting, collectie, personeel, IT-voorzieningen en samenwerking. In het algemeen kan gezegd worden dat deze bibliotheken niet op hetzelfde niveau functioneren als in Nederland gangbaar is. In reactie hierop heeft de Staatssecretaris van OCW in juni 2011 de bestuurscolleges laten weten de geschetste problematiek te erkennen en eenmalig te willen bijdragen aan de opbouw van het bibliotheekwerk op de eilanden. De eilandbesturen hebben een eenmalige subsidie ontvangen om het bibliotheekwerk naar een adequaat niveau te brengen. Hier hebben zij tot eind 2015 de tijd voor. De bibliotheken hebben in hun plannen de ambitie getoond om te professionaliseren. Zij werken aan een interessante collectie en serviceaanbod voor diverse doelgroepen. De collecties moeten aansluiten bij de thuishalen en de onderwijstalen (onder meer Papiaments, Nederlands en Engels). De dienstverlening aan en samenwerking met het onderwijs is hierbij erg belangrijk. Op termijn zullen de bibliotheken aangesloten worden op de digitale bibliotheek. Dit heeft voor hen een grote toegevoegde waarde, omdat dit hun Nederlandstalige collectie aanmerkelijk kan vergroten zonder al te hoge kosten. Met betrekking tot het uitbreiden en verbeteren van de collectie in andere gangbare talen, zoeken de bibliotheken de samenwerking met andere bibliotheken in het Caribisch gebied. Als in 2016 de resultaten van de inspanningen van de openbare bibliotheken bekend zijn, zal worden nagaan in hoeverre zij aan de wet voldoen. Mochten zij nog niet het gewenste niveau bereikt hebben, dan kan de situatie in het bestuurlijk overleg met de eilandbesturen worden geagendeerd.

De leden van de D66-fractie geven aan graag een toelichting te ontvangen over de resultaten van de uitvoering van de motie-Dik-Faber c.s., te weten het overleg tussen de regering, de VNG, de VOB en de Oogvereniging over de toegankelijkheid van informatie voor blinden en slechtzienden. Het parlement zal uiterlijk eind dit jaar een brief ontvangen over de toegankelijkheid van informatie voor blinden en slechtzienden via de openbare bibliotheek. Op grond van artikel 9, onder c, wordt bij de invoering van de wet het verzorgen van een bibliotheekvoorziening voor personen met een handicap een taak van de KB. Deze taak wordt op dit moment uitgevoerd door het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB). De huidige activiteiten, medewerkers en middelen van het SIOB zullen overgaan naar de KB.

De leden van de fractie van GroenLinks verwijzen naar artikel 22 van het wetsvoorstel, waarin wordt bepaald dat de KB er bij de uitvoering van de taken als omschreven in artikel 9 naar streeft de eigendom of een overdraagbaar gebruiksrecht te verkrijgen en dat zo mogelijk over te dragen aan de Staat. Deze leden geven aan de beargumentering in de memorie van toelichting zo te begrijpen dat met publieke middelen tot stand gebrachte zaken voor de overheid beschikbaar moeten blijven. Zij stellen de vraag of dat ook betrekking heeft op alle werken die worden aangeschaft voor de digitale bibliotheek of voor de bibliotheekvoorziening voor personen met een handicap. Zou dat niet een inbreuk zijn op de rechten van de vervaardigers, zo vragen deze leden.

De regering benadrukt dat artikel 22 niet ziet op werken die worden uitgeleend door de digitale bibliotheek of door de bibliotheekvoorziening voor personen met een handicap, maar op werken die deze uitlening (technisch) mogelijk maken en ondersteunen. Het gaat om werken die de KB zelf tot stand brengt of tot stand laat brengen bij het uitoefenen van de taken zoals beschreven in artikel 9. Voorbeelden hiervan zijn de digitale

infrastructuur waar de landelijke digitale bibliotheek op draait, de databank waarin de aangeschafte digitale werken worden opgenomen, de (grafische) vormgeving van de landelijke digitale bibliotheek, (beleids)documenten in het kader van de aansturing van het netwerk van openbare bibliotheekvoorzieningen en de verzorging van een bibliotheekvoorziening voor personen met een handicap.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker