

Vergaderjaar 2014–2015

**33 846**

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

**B**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP<sup>1</sup>**

Vastgesteld 16 september 2014

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven de volgende vragen en opmerkingen aan de regering voor te leggen.

#### **1. Inleiding**

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben enkele vragen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. In de Tweede Kamer heeft een uitgebreide behandeling plaatsgevonden en in aansluiting daarop is er bij deze leden een aantal vragen gerezen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog de volgende vragen.

De leden van de fractie van de **SP** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De bibliotheek zoals we die vroeger kenden, is aan het veranderen. Door de opkomst van het digitale boek denken de bibliotheken na over de wijze waarop zij hun belangrijke functie in de samenleving kunnen blijven vervullen. Want ook al komt het digitale boek op, het papieren boek zal nooit helemaal verdwijnen en daarom is het goed dat de bibliotheken mogelijkheden krijgen om hun positie te verstevigen. De regering doet dit door twee pijlers aan de drie toe te voegen. De leden van de SP-fractie vinden dit een uitstekende keus. De bibliotheek is altijd een punt van kennis en informatie geweest en deze

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dupuis (VVD), Linthorst (PvdA), Kox (SP), Sylvester (PvdA), Essers (CDA), Engels (D66), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU) Schaap (VVD), De Vries-Leggedoor (CDA) (*voorzitter*), Lokin-Sassen (CDA), Backer (D66), Ganzevoort (GL) (*vicevoorzitter*), De Lange (OSF), Koole (PvdA), Sent (PvdA), Vlietstra (PvdA), Van Strien (PVV), Sörensen (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Brijn (VVD), Gerkens (SP)

functie kan zij door de uitbreiding van de pijlers op een andere wijze gaan versterken. De aan het woord zijnde leden hebben enkele vragen.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij zien de fysieke en digitale bibliotheek als een voorziening van groot maatschappelijk belang. Deze leden onderschrijven van harte het verhogen van de samenhang in ons openbare bibliotheekstelsel. Tevens verwelkomen de leden van de D66-fractie het initiatief om de openbare bibliotheken in het digitale domein beter te structureren om versnippering tegen te gaan en om het bibliotheekstelsel klaar te maken voor (toekomstige) technologische ontwikkelingen. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met waardering kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij ondersteunen de intentie te komen tot een meer samenhangend stelsel voor het bibliotheekbeleid, de borging van het beleid in de geformuleerde publieke waarden en de omschrijving van de centrale doelstelling als het bijdragen aan de persoonlijke ontwikkeling en verbetering van de maatschappelijke kansen van het algemene publiek. Zij hebben bij dit voorstel nog enkele vragen.

## 2. Uitgangspunten

De leden van de **VVD**-fractie steunen het uitgangspunt van de regering dat een breed toegankelijke bibliotheek, die toegang biedt en de gemeenschap faciliteert, een kernwaarde is voor de culturele infrastructuur in Nederland. Via de bibliotheek kan veel geleerd en ontdekt worden. Hij biedt jeugd en volwassenen toegang tot een wereld van kennis, cultuur, wetenschap, literatuur en erfgoed. Met de Vereniging Openbare Bibliotheken (VoB)<sup>2</sup> en de Vereniging voor Kunst, Cultuur en Erfgoed Kunsten '92<sup>3</sup>, vinden de leden van de VVD-fractie dat een bibliotheek als culturele en educatieve basisinfrastructuur zo mogelijk in elke gemeente aanwezig en voor iedereen zo onbelemmerd mogelijk toegankelijk moet zijn. De vraag is hoe en met welke instrumenten die doelstelling zo goed en effectief mogelijk bereikt kan worden. Daarbij gaat de discussie met name over de fysieke versus de digitale verschijningsvorm van de bibliotheek (welke laatste niet alleen in iedere gemeente maar zelfs overal aanwezig kan zijn), over de collectieve versus de private organisatie ervan en over de rol van de overheden daarbij. Deze discussiepunten raken rechtstreeks aan de criteria uitvoerbaarheid, doelmatigheid en handhaafbaarheid en zullen hieronder dan ook nader worden beschouwd.

De leden van de fractie van **D66** lezen in de nota naar aanleiding van het verslag dat, in de situatie dat een bibliotheekorganisatie niet voldoet aan de vijf functies uit het wetsvoorstel<sup>4</sup>, de Koninklijke Bibliotheek (KB) in gesprek gaat met een dergelijke organisatie en kan besluiten een bibliotheekorganisatie uit te sluiten van deelname aan de faciliteiten van het netwerk (o.a. de Nationale Bibliotheekcatalogus en het interbibliothecaire leenverkeer).<sup>5</sup> Kan de regering toelichten in hoeverre een bibliotheekorganisatie de tijd, ruimte en – indien noodzakelijk – ondersteuning krijgt om orde op zaken te stellen en te voldoen aan de wettelijke

<sup>2</sup> Brief aan de Eerste Kamer van 20 juni 2014, geregistreerd onder nummer 155371.

<sup>3</sup> Brief Kunsten '92 aan de commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer van 7 mei 2014.

<sup>4</sup> Te weten: 1. het aanbieden van kennis en informatie via de uitleenfunctie, 2. het bieden van mogelijkheden voor ontwikkeling en educatie, 3. het bevorderen van het lezen en het laten kennismaken met literatuur, 4. het laten kennismaken met kunst en cultuur, 5. de bibliotheek als plaats voor ontmoeting en debat.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 846, nr. 7, p. 9.

vereisten voordat over wordt gegaan tot deze relatief ingrijpende maatregel?

Het wetsvoorstel benoemt in artikel 5 vijf functies van de bibliotheekvoorziening, zo constateren de leden van de fractie van **GroenLinks**. Deze leden constateren dat de twee toegevoegde functies in de praktijk al op veel plaatsen een rol spelen, niet limitatief bedoeld zijn en breed opgevat kunnen worden. Zij constateren ook dat de functies d en e in het wetsvoorstel geen rol spelen. Ze worden in de memorie van toelichting bij gelegenheid genoemd, bijvoorbeeld op pagina 17: «Er moet meer ruimte worden geboden voor innovatie en minder aandacht uitgaan naar de uitleenfunctie. (...) Mede aan de hand van dit advies zijn de maatschappelijke functies uitgebreid.» De bepalingen in de artikelen 8, 11, 13, 15, 16, 17 en 22 zien echter uitdrukkelijk slechts op de uitleenfunctie en er lijkt geen enkel onderdeel in de wet te zijn dat betrekking heeft op de toegevoegde functies. Omgekeerd wordt in artikel 8 onder f, «ondersteunt het onderwijs», – hoe nuttig ook – feitelijk een functie toegevoegd die niet voortvloeit uit de publieke waarden of kernfuncties of uit de voor het stelsel zelf noodzakelijke taken. Kan de regering nader toelichten hoe de functies uit artikel 5 en de wet als geheel zich tot elkaar verhouden? Deelt zij de mening van deze leden dat artikel 5 meer als preambulair of moreel moet worden gezien dan als wetsgrond waarop beleidsbeslissingen objectiveerbaar kunnen worden genomen of betwist?

### **3. De rolverdeling tussen de overheden**

Het wetsvoorstel beschrijft de verschillende verantwoordelijkheden binnen het bibliotheekstelsel. De leden van de **GroenLinks**-fractie waarderen de ruimte die daarbij aan de verschillende partners gelaten wordt om de eigen verantwoordelijkheid goed in te vullen. Zij merken wel op dat alleen de taken van de Koninklijke Bibliotheek afdoende beschreven worden. Er is geen minimumniveau van voorzieningen gedefinieerd voor gemeenten, geen uitwerking van de taken van bibliotheekvoorzieningen en slechts een summier omschrijving van de verantwoordelijkheid (niet: taak) van de provinciale ondersteuning. Welke wettelijke waarborgen zijn er voor het goed functioneren van het stelsel? Welk voorzieningenniveau is er voorzien? 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 bij in gebreke blijven van de partners (bijvoorbeeld bij het opheffen, verplaatsen of minimaliseren van voorzieningen)?

De regering heeft ervoor gekozen de provinciale bestuurs- en uitvoeringslaag in stand te houden ondanks de bezwaren die daartegen bestaan en in de stukken terug te vinden zijn. Deze leden vinden de argumentatie van de regering echter niet steekhoudend. De al in gang gezette vermindering van het aantal provinciale organisaties is geen belemmering voor het laten vervallen van het provinciale niveau maar juist een stimulans daarvoor omdat de nieuwe organisaties immers bovenprovinciaal werken. Het is dan slechts een vervolgstap om de aansturing hiervan bij het landelijk deel van het stelsel onder te brengen. Het argument dat de overheveling van fondsen van provincie naar rijk niet zou kunnen (omdat het anders dan bij de gemeente geen geormerkte budget zou zijn) roept de vraag op of een stelselwijziging in overleg tussen de bestuurslagen niet tot een aanpassing van het Provinciefonds kan leiden. Kan de regering verduidelijken waarom dit een principiële onbegaanbare weg zou zijn? Bedoelt de regering te zeggen dat er nooit taken van het ene bestuursniveau naar het andere kunnen worden overgeheveld wanneer het om taken gaat waaraan geen geormerkte gelden zijn verbonden maar die worden gefinancierd uit de algemene middelen, in casu het

Provinciefonds? Kan zij verder schetsen hoe zij de toekomst ziet op dit punt? Streeft zij naar een verdere optimalisering van het stelsel waarbij op termijn de provinciale laag verdwijnt? Welke stappen is zij voornemens op deze weg te zetten?

#### 4. Een netwerk van bibliotheekorganisaties

De leden van de **VVD**-fractie zijn het in beginsel eens met de implicatie van het wetsvoorstel dat afschaffing van de fysieke bibliotheek op dit moment niet, maar een verschuiving tussen fysiek en digitaal wel aan de orde is. Hetzelfde lijkt *mutatis mutandis* te gelden voor de verhouding tussen collectief en privaat, en voor de verantwoordelijkheid voor het netwerk van bibliotheken en die voor het stelsel van bibliotheken als geheel. De Minister is voorsnog eindverantwoordelijk voor het stelsel van bibliotheken. Daarnaast zijn de Minister, provinciebesturen en gemeentebesturen op basis van artikel 6 gezamenlijk verantwoordelijk voor het bibliotheeknetwerk (netwerkverantwoordelijkheid). Artikel 6 houdt onder meer de verplichting in voor overheden om overleg met elkaar te voeren op het moment dat één van de netwerkverantwoordelijken geen bibliotheek meer wil financieren. De intentie is om te waarborgen dat de bibliotheken niet alleen beschikbaar zijn voor inwoners van gemeenten die investeren in een bibliotheek. In welke mate wordt die waarborg met dit wetsvoorstel gerealiseerd, zo vragen de leden van de VVD-fractie de regering.

De VoB wijst erop dat dit onderdeel van de wet geen norm stelt ten aanzien van de uitkomsten van dat overleg, geen kader biedt voor betrokkenheid van bibliotheken en geen transparantie geeft aan burgers en bibliotheken over de besluitvorming<sup>6</sup>. Kan de regering aangeven hoe zij hier tegenaan kijkt? Wat acht zij voor de komende jaren een minimale ondergrens aan fysieke bibliotheekvoorzieningen, hoe schat zij het risico in dat deze grens in bepaalde gebieden niet gehaald wordt en hoe beziet zij dat risico vanuit haar verantwoordelijkheid? In hoeverre kan in dit kader de beschikbaarheid aan digitale voorzieningen een eventueel afnemende beschikbaarheid aan fysieke voorzieningen compenseren? Is er *evidence* dat bijvoorbeeld kinderen en laaggeletterden die willen bijscholen wel of niet voldoende hebben aan digitale bibliotheekvoorzieningen? Kan in achterstandswijken opwaartse sociale migratie worden bedreigd door sluiting van de fysieke bibliotheek? En, zo vragen de leden van de VVD-fractie mede naar aanleiding van een opmerking hierover in genoemde brief van de VoB, hoe kijkt de regering in dit kader aan tegen het lidmaatschap van de fysieke bibliotheek versus dat van digitale voorzieningen?

Kan de regering de leden van de **PvdA**-fractie garanderen dat de bibliotheek voor alle burgers ongeacht waar zij wonen in ons land naar de toekomst toe toegankelijk blijft, zowel digitaal als fysiek? Op welke wijze gaat de regering deze toegankelijkheid garanderen? Blijft de bibliotheek voor alle burgers bijvoorbeeld betaalbaar? Gaat de regering deze brede toegankelijkheid in de toekomst op enigerlei wijze monitoren? Hoe denkt de regering concreet invulling te kunnen gaan geven aan de door haar als noodzakelijk aangegeven verbinding tussen de digitale en de fysieke bibliotheek?

Op welke wijze denkt de Minister haar eindverantwoordelijkheid voor het stelsel concreet te gaan invullen, nu er hierover geen concrete afspraken gemaakt zijn tijdens de behandeling in de Tweede Kamer?

---

<sup>6</sup> Brieven VoB aan de Eerste Kamer van 20 juni 2014 en 3 september 2014.

De leden van de **CDA**-fractie lazen in artikel 6 dat Minister, provinciebesturen en gemeentebesturen gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het bibliotheeknetwerk, zijnde de netwerkverantwoordelijkheid. Artikel 6 lid 3 verplicht overheden om overleg met elkaar te voeren op het moment dat één van de netwerkverantwoordelijken geen bibliotheek meer wil financieren. Tevens bevat artikel 6 lid 4 de verplichting tot overleg met de buurgemeente als een gemeente besluit een bibliotheek qua functies op een dusdanige wijze uit te kleden, dat niet meer gesproken kan worden van een bibliotheekvoorziening. De leden van de CDA-fractie zouden graag van de regering vernemen of en hoe daarmee geborgd is dat burgers kunnen blijven beschikken over een bibliotheeklocatie in hun omgeving en hoe burgers en bibliotheken hierover kunnen meepraten en meedenken.

Natuurlijk zal de bibliotheek onder druk komen te staan wanneer digitale leensystemen zich ook in de markt zullen ontwikkelen. Naar de mening van de leden van de **SP**-fractie wil dat niet zeggen dat de bibliotheek daarmee overbodig wordt. De commerciële aanbieders zullen immers niet al het oeuvre opnemen omdat het gewoonweg niet altijd financieel aantrekkelijk is. Is de regering het met de Leden van de SP-fractie eens wanneer zij stellen dat de bibliotheek de toegankelijkheid tot het brede aanbod van boeken moet blijven bieden? De leden van de SP-fractie wijzen hierbij ook op het project van Google, dat alle boeken ter wereld inscand. Dit betekent dat alle informatie ter wereld, alles wat er ooit geschreven of gezegd is, in handen is van één organisatie, een commerciële. Is de regering het met deze leden eens wanneer zij stellen dat het juist de taak is van de bibliotheek om in principe diezelfde toegang tot de kennis te hebben, zonder overigens hetzelfde project op te starten?

Het uitbreiden van de taken van de bibliotheken heeft als voordeel dat de levensvatbaarheid van deze instellingen groter wordt. Dat is een goede zaak omdat de bibliotheek ook in de toekomst belangrijke taken voor kleinere groepen zal moeten kunnen blijven vervullen, denk aan de rol die de bibliotheken spelen bij de laaggeletterdheid. In dat kader is het ook van belang dat de bibliotheek niet uiteindelijk verdwijnt in ons straatbeeld. De regering stelt dat zij in de wet nu waarborgen heeft opgenomen die er voorheen niet waren, waardoor de gemeente niet zomaar een bibliotheek kan opheffen. Hier moet eerst overleg met de aangrenzende gemeente worden gevoerd. Echter, harde garanties staan er in de wet niet. Als het overleg is gevoerd, kan de gemeente alsnog de bibliotheek sluiten. In weerwoord op de stelling van de Tweede Kamer dat er het afgelopen jaar al driehonderd instellingen zijn gesloten, gaf de regering aan dat er vele andere vormen, als servicepunten, voor in de plaats zijn gekomen. In sommige gevallen is dat winst omdat er iets is gekomen daar waar er niets was, maar er is toch ook zeker sprake van verschraling. De leden van de fractie van de SP willen dan ook van de regering weten welke garanties zij op dit punt nu in de wet heeft ingebouwd, ten opzichte van de wet zoals zij was.

De leden van de fractie van **GroenLinks** noteren met instemming dat het uitgangspunt van het stelsel ligt in de voor ieder toegankelijke bibliotheekvoorziening met het oog op persoonlijke ontwikkeling en verbetering van maatschappelijke kansen. Dit roept de volgende vragen op. Uit de geschiedenis en wetsbehandeling tot nu toe blijkt terecht een bijzondere verantwoordelijkheid voor de jeugd. De memorie van toelichting noteert op pagina 13 dat de Minister afspraken «kan» maken met de Koninklijke Bibliotheek over het stimuleren van het gebruik van e-content door jongeren. Waarom is hier niet gekozen voor een «zal»-formulering? Als de contributievrijstelling voor jongeren bij de digitale bibliotheek vervalt, hoe

is dan deze toegankelijkheid – in het bijzonder voor jongeren – gewaarborgd buiten de door de Koninklijke Bibliotheek vastgestelde lijst?

Kan de regering inzicht geven in de mate waarin gemeenten of bibliotheekvoorzieningen contributievrijstelling bieden voor minder draagkrachtigen, zodat ook voor hen de toegankelijkheid met het oog op persoonlijke ontwikkeling en verbetering van maatschappelijke kansen gewaarborgd is? Op welke wijze wordt een dergelijke contributievrijstelling gerealiseerd voor de digitale bibliotheek? Mocht dat niet voorzien zijn, hoe voorkomt de regering als stelselverantwoordelijke dan een toename van de «digital divide» waarbij maatschappelijk kwetsbare groepen de facto minder toegang hebben tot digitale kennisbronnen? Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 3 juni 2014 stelde de regering expliciet: «De toegankelijkheid komt in het geding als personen in hun woonomgeving geen toegang hebben tot de fysieke bibliotheek.» In het wetsvoorstel werd dan ook ingevoegd dat rekenschap moet worden gegeven van de «gemiddelde afstand» tot de lokale bibliotheekvoorziening. Ziet de regering hierin alleen een geografisch criterium of is zij van mening dat ook maatschappelijke, culturele en economische afstand en toegankelijkheid door de stelselpartners moeten worden verdisconteerd in hun bibliotheekbeleid? Hoe geeft de regering daarin vorm aan haar verantwoordelijkheid voor de toegankelijkheid?

## 5. De fysieke bibliotheek

De leden van de **CDA**-fractie vragen de regering of en, zo ja, hoe geborgd is dat enige fysieke exemplaren van alle boekwerken, ook na digitalisering, blijven gearchiveerd, zowel uit praktische overwegingen, om gemaakte fouten in digitalisering te herstellen, dan wel uit cultuurhistorisch oogpunt, ten behoeve van volgende generaties.

In het debat in de Tweede Kamer op 3 juni 2014 is door de regering gesteld dat de gegevens van leden van de digitale bibliotheek worden doorgegeven aan de fysieke bibliotheek in hun omgeving met het oog hen te informeren over het aanbod van de fysieke bibliotheek, zo stellen de leden van de **GroenLinks**-fractie vast. Op een vraag van het lid Bergkamp («Is het ook mogelijk voor de fysieke bibliotheek om de digitale leden in het gebied te kennen? Het lijkt mij voor de fysieke bibliotheek heel leuk om proactief wat meer aan pr te doen.») antwoordde de regering: «U kunt ervan uitgaan dat de digitale leden ook bekend moeten zijn bij de fysieke bibliotheek.» Hoe verhoudt zich deze uitspraak tot het gegeven dat de verschillende bibliotheken weliswaar gezamenlijk het stelsel dragen maar onderscheiden rechtspersonen zijn? Mogen deze persoonsgegevens op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens of enige andere privacy-gerelateerde wet dan wel worden overgedragen? Zou dit niet via een expliciete opt-in regeling moeten worden vormgegeven?

## 6. De digitale bibliotheek

De transnationale mediatransitie «van analoog naar digitaal» is ook in de boekenwereld in volle gang, zo constateren de leden van de **VVD**-fractie. Dit brengt grote veranderingen met zich mee in consumptiegedrag. Aanvankelijk ging het vooral om de verkoop van fysieke boeken via internet, zoals door Bol.com. Inmiddels gaat het om digitale boeken, die volop en toenemend deel uitmaken van het beschikbare aanbod. Volgens de Raad voor Cultuur is de omzet van het algemene digitale boek in Nederland tussen 2009 en 2013 gestegen van ongeveer 1 tot 17 miljoen<sup>7</sup>. Op basis van een ruwe schatting van het Centraal Boekhuis neemt de

<sup>7</sup> Advies tweede evaluatie Wet op de Vaste Boekenprijs, Raad voor Cultuur 2014.

Raad aan dat van de nieuw verschenen titels uit de algemene boekenmarkt inmiddels meer dan 35% direct ook in elektronische vorm verkrijgbaar is. Volgens de Raad vertonen de gebruikscijfers van de openbare bibliotheeksector een significant dalende trend in de fysieke boekuitleningen. Vaak gratis aangeboden digitale content – veelal langs multimediale weg gepresenteerd – heeft sinds 2005 ontegenzeggelijk aan belangstelling gewonnen ten koste van het monomediale papieren boek. Via de VakantieBieb-app werden in de zomer van 2014 meer dan 300.000 jeugdboeken gedownload. Inmiddels is ook de handel in tweedehands elektronische boeken op gang gekomen en door de rechter toegestaan, ondanks bezwaren van uitgevers.

Dankzij de digitalisering wordt permanent bezit steeds minder belangrijk en wordt het steeds goedkoper en eenvoudiger om tijdelijk toegang tot content te verschaffen, hetgeen altijd de kernactiviteit van de fysieke bibliotheek was. Klassieke uitgeverijen en distributeurs (groothandel en detailhandel) spelen daarbij een steeds kleinere rol. Er worden inmiddels stappen gezet richting de start van Bookify (naar analogie van Spotify en Netflix). Consumenten hebben daarbij tegen betaling van een vast (maand)tarief structureel de beschikking over een groot, actueel, internationaal digitaal bestand van boeken en tijdschriften. Internetwinkel Amazon komt met een streamingdienst voor boeken, genaamd Kindle Unlimited, waarbij men voor 9,99 euro per maand onbepert kan lezen in een bestand van 600.000 boeken plus een paar duizend audioboeken. Vergelijkbare diensten worden al aangeboden door Scribd (400.000 boeken, 8,99 dollar per maand) en Oyster (500.000 boeken, 9,95 dollar per maand)<sup>8</sup>. Uitgeverijen WPG en LannooMeulenhoff willen nog in 2014 een streamingdienst voor boeken in Nederland introduceren.

Is de regering, alles overziend, van mening dat deze private diensten tegemoetkomen aan de waarde die de Nederlandse overheid om cultuurpolitieke redenen altijd heeft gehecht aan een groot en veelzijdig aanbod van boeken en aan toegankelijkheid van dat aanbod voor iedereen? Van oudsher werd in die cultuurpolitieke doelstelling rechtvaardiging gevonden voor bepaalde overheidsingrepen in de boekenmarkt. Te denken valt hierbij aan de handhaving van het auteursrecht en de instandhouding van openbare bibliotheken, literaire fondsen en de vaste boekenprijs. Die vaste boekenprijs geldt overigens, om redenen van handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid, wel voor het fysieke maar al niet voor het elektronische boek.<sup>9</sup>

Genoemde overheidsingrepen omvatten kostbare, respectievelijk politiek omstreden en wisselend handhaafbare instrumenten. Kan de regering aangeven hoe groot het totale budget van landelijke en lokale overheden is dat gemoeid is met het in stand houden van conventionele fysieke bibliotheken? Zijn genoemde instrumenten, en in deze context met name de fysieke bibliotheek, nog steeds de meest effectieve en doelmatige om aan genoemde cultuurpolitieke doelstellingen te voldoen, nu de beschikbaarheid van het digitale boek een feit is, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Wat is hierop de visie van de regering? Is er *evidence* 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 laatstgenoemden het effect van digitalisering op toegankelijkheid? Wat is, alle ontwikkelingen overziend, het punt aan de horizon als het gaat om de verhoudingen ter zake tussen fysiek en digitaal en tussen collectief en privaat en om de verantwoordelijkheid van

<sup>8</sup> Bronzwaer S, NRC, 18 juli 2014, p. E1.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2011/12, 32 300, nr. 2.

de overheid daarbij? Langs welke weg en in welk tempo wordt dat punt bereikt?

De digitale bibliotheek maakt dankzij deze wet een stap vooruit, maar is de grootte van die stap juist gedoseerd? En is het een stap in de goede richting, te weten die van blijvende overheidsbemoeienis? Hoe verhoudt naar de mening van de regering de in dit wetsvoorstel aan de orde zijnde, door de overheid gefaciliteerde digitale bibliotheek zich tot een dienst als Bookify, die vergelijkbare ambities heeft? En wat is er aan deze ontwikkelingen, ook in cultuurpolitieke zin, wezenlijk anders 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.

Ten aanzien van de functies genoemd in artikel 5 van het wetsvoorstel is het niet aan de Eerste Kamer om de hierover in de Tweede Kamer gevoerde politieke discussie te herhalen, zo menen de leden van de VVD-fractie. De verwachting, ook van de VO-raad, is dat de rol van de bibliotheek als opslagplaats van informatie minder groot zal worden, maar het betekenis geven aan die informatie door debat, cursussen en begeleiding belangrijker zal worden. Dat geeft de meerwaarde aan kennis. Daar worden zeker ook achterstandsleerlingen mee geholpen, en sowieso leerlingen die verdieping en verrijking zoeken en leerlingen die naar alternatieve of gespecialiseerde bronnen op zoek zijn. Maar ten aanzien van de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel rijst ook hier de vraag, of de genoemde functies toegankelijker en effectiever digitaal of fysiek georganiseerd kunnen worden. Juist de digitale bibliotheek is, zo stelt ook de PO-Raad, geschikt voor het ontwikkelen en stimuleren van informatievaardigheden.

Het wordt in de huidige samenleving steeds belangrijker om op een goede manier om te kunnen gaan met verschillende bronnen. Kan de regering hierop ingaan? Welke van in artikel 5 genoemde functies vergen een fysieke en publieke voorziening en waarom? En is het, met name als het om een beperkt maar belangrijk deel van die functies zou gaan zoals sociale, culturele en educatieve activiteiten en ontmoetingen, niet doelmatiger om daarvoor andere bestaande, zo mogelijk private in plaats van overheidsvoorzieningen in te zetten? Vanuit het oogpunt van onafhankelijke toegang en transparantie zou men kunnen bepleiten dat de overheid vooralsnog de infrastructuur betaalt, in stand houdt en regie voert op landelijke dekking. De landelijke of gemeentelijke overheid dus als verantwoordelijke voor de noodzakelijke basisvoorziening. Anderzijds kenmerken zich juist digitale diensten door maximale aanwezigheid, toegankelijkheid en interactiemogelijkheden en vaak lage kosten. Ook moet kritisch de vraag gesteld worden of de overheid dit wel beter en efficiënter kan regelen dan private partijen, zoals in het voorbeeld van Netflix als het om films gaat. Hoe weegt de regering dit?

Kan de regering voor de leden van de **PvdA**-fractie aangeven in hoeverre er volgens haar sprake is van verstoring van de markt daar waar het het verstrekken van e-books betreft door de bibliotheek?

In het wetsvoorstel worden de fysieke bibliotheken gescheiden van de digitale bibliotheek, die, zoals de leden van de **CDA**-fractie lizen, ondergebracht wordt bij de Koninklijke Bibliotheek. De voordelen van het daardoor ook gebruik kunnen maken van de digitale collectie van de Koninklijke Bibliotheek onderkennen de leden van de CDA-fractie. De



vraag die voorligt is of het daarvoor nodig is de digitale bibliotheek los te koppelen van het lidmaatschap van de openbare bibliotheken. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering om een argumentatie waarom scheiding van digitale bibliotheek en fysieke bibliotheek te verkiezen is boven het in één hand leggen van digitale bibliotheek en fysieke bibliotheek.

## 7. Overig

De leden van de **VVD**-fractie hebben nog enkele vragen met betrekking tot de relatie tussen de voorgestelde wetwijziging en het onderwijs. Het staat buiten kijf dat kennismaking met taal en literatuur op veel manieren een essentiële rol speelt in het onderwijs en in de brede ontwikkeling van het individu. Al voor jonge kinderen, zo onderstreept ook de PO-Raad, is voor de leesontwikkeling de interactie bij het voorlezen – de leerkracht die doseert en fraseert, prenten laat zien, kinderen laat reageren en extrapoleren op het voorgelezen – van onschatbare waarde. Uit onderzoek is dit volgens de PO-Raad ook gebleken. De vraag is echter ook hier, hoe zich de waarde van geschreven of gedrukte tekst verhoudt tot die van digitale. Volgens diverse onderzoeken is leren uit digitaal materiaal onder voorwaarden aantoonbaar effectiever<sup>10</sup>. Ook de Steve Jobs scholen lijken dit uitgangspunt te huldigen. Wat betreft passend onderwijs blijkt uit recent wetenschappelijk onderzoek dat digitaal leren een oplossing biedt: reguliere en zorgleerlingen tonen (bijna 100%) een beter toetsresultaat. Ruim 40% van de leerlingen is meer gemotiveerd, zorgleerlingen scoren hier zelfs hoger dan reguliere leerlingen. Er is een significant verband tussen het werken in een digitale leeromgeving en het hebben van een hogere motivatie. Concentratie en planning verbeteren met ruim 40% (onderzoek uit 2012).

Digitale leermiddelen kunnen een grote rol spelen bij het personaliseren van leerlijnen. Volgens de VO-Raad zal digitalisering inhouden dat leerlingen steeds minder de bibliotheek als fysieke plek gebruiken om er «fysieke» boeken te halen. Dan moet de noodzakelijke verruiming van de beschikbaarheid van digitale content wel geregeld zijn. Nu kan een bibliotheek nog niet meerdere e-boeken uitlenen. Daarbij zijn e-books slechts één vorm van digitale content. Scholen maken veel gebruik van websites (html5) en apps (zogenaamde toepassingen voor verschillende mobiele dragers). Scholen vinden het daarbij belangrijk dat digitale content voorzien is van educatieve labels volgens het onderwijsbegripkader. Kan de regering aangeven of een en ander met dit wetsvoorstel geregeld wordt en wat hierbij de rol van de overheid is? Een belangrijke voorwaarde voor het «overnemen» door de digitale bibliotheek van verstrekking van boeken is de garantie dat informatie onafhankelijk is en niet beperkt tot bepaalde leveranciers of uitgevers. Vrij inkoopbeleid moet gegarandeerd zijn. Deelt de regering deze visie en, zo ja, wordt hieraan met deze wetwijziging tegemoet gekomen? Hebben de leden van de VVD-fractie juist begrepen dat het aanvankelijk de bedoeling van de regering was om zelf een e-book platform voor de openbare bibliotheken op te richten?

Deze wet is mede van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In hoeverre wijkt de beantwoording van de hierboven gestelde vragen af als het deze lichamen betreft? Is voor de bibliotheken op deze eilanden een budget uitgetrokken? Welke rol spelen deze

<sup>10</sup> Zie bijvoorbeeld <http://www.vo-content.nl/nieuws/wetenschappelijk-aangetoond-digitaal-leren-succesvol-bij-zorgleerlingen>; ook het wetenschappelijk tijdschrift van Kennisnet (4W, zie: <http://4w.kennisnet.nl/>) besteedt aandacht aan opbrengsten en werking van ICT in het onderwijs.

bibliotheken in het literaire leven, leesbevordering en literaire programma's voor volwassenen? In hoeverre speelt een rol dat op de Bovenwinden Engels de moedertaal is, terwijl Nederlands de taal is waarin leerlingen in Nederland vervolgonderwijs kunnen volgen? In hoeverre houden de bibliotheekcollecties hiermee rekening en zijn deze up-to-date? Hoe staat het in genoemde lichamen met digitalisering, online catalogi en toegang tot internet? De leden van de VVD fractie zien de beantwoording door de regering met belangstelling tegemoet.

De leden van de **D66**-fractie zijn benieuwd naar de resultaten van de uitvoering van de motie-Dik-Faber c.s.<sup>11</sup>, te weten het overleg tussen de regering, de VNG, de VOB en de Oogvereniging over de toegankelijkheid van informatie voor blinden en slechtzienden. Graag ontvangen deze leden een toelichting hierover.

In artikel 22 wordt bepaald dat de Koninklijke Bibliotheek 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. Dat omvat derhalve het aansturen van het netwerk, de digitale bibliotheek en de bibliotheekvoorziening voor personen met een handicap. De leden van de fractie van **GroenLinks** begrijpen de redenering in de memorie van toelichting dat met publieke middelen tot stand gebrachte zaken voor de overheid beschikbaar moeten blijven. Zij vragen de regering of dat ook betrekking heeft op alle werken die worden aangeschaft voor de digitale bibliotheek dan wel voor de bibliotheekvoorziening voor personen met een handicap. Zou dat niet een inbreuk zijn op de rechten van de vervaardigers?

De leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen **vier weken** – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
De Vries-Leggedoor

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
Bergman

---

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 846, nr. 39.