

Onderzoek naar de ontwikkeling van de afdracht van leenrechtvergoedingen (2006-2015)

Eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)



Onderzoek naar de ontwikkeling van de afdracht van leenrechtvergoedingen

Eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)



Ecorys:

- Lars Meindert (projectleider)
- Martin van der Ende
- Oskar de Roos
- Siebe Stellingwerf



Instituut voor Informatierecht (IViR):

- Marco Caspers
- Lucie Guibault
- Joost Poort

Met ondersteuning van: Marien van Schothorst, Wouter Jans en Marius D'Hond (allen Ecorys)

Rotterdam/Amsterdam, 31 maart 2017

Over Ecorys en IViR

Ecorys

Met ons werk willen we een zinvolle bijdrage leveren aan maatschappelijke thema's. Wij bieden wereldwijd onderzoek, advies en projectmanagement en zijn gespecialiseerd in economische, maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling. We richten ons met name op complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken en bieden opdrachtgevers in de publieke, private en not-for-profitsectoren een uniek perspectief en hoogwaardige oplossingen. We zijn trots op onze 85-jarige bedrijfsgeschiedenis. Onze belangrijkste werkgebieden zijn: economie en concurrentiekracht; regio's, steden en vastgoed; energie en water; transport en mobiliteit; sociaal beleid, bestuur, onderwijs, en gezondheidszorg. Wij hechten grote waarde aan onze onafhankelijkheid, integriteit en samenwerkingspartners. Ecorys-medewerkers zijn betrokken experts met ruime ervaring in de academische wereld en adviespraktijk, die hun kennis en best practices binnen het bedrijf en met internationale samenwerkingspartners delen.

Ecorys Nederland voert een actief MVO-beleid en heeft een ISO14001-certificaat, de internationale standaard voor milieumanagementsystemen. Onze doelen op het gebied van duurzame bedrijfsvoering zijn vertaald in ons bedrijfsbeleid en in praktische maatregelen gericht op mensen, milieu en opbrengst. Zo gebruiken we 100% groene stroom, kopen we onze CO₂-uitstoot af, stimuleren we het ov-gebruik onder onze medewerkers, en printen we onze documenten op FSC- of PEFC-gecertificeerd papier. Door deze acties is onze CO₂-voetafdruk sinds 2007 met ca. 80% afgenomen.

Het Instituut voor Informatierecht (IViR)

Het Instituut voor Informatierecht (IViR), officieel opgericht in 1989, is een van de grootste onderzoeksinstituten ter wereld op het gebied van informatierecht. Er werken meer dan 25 onderzoekers, die actief zijn op verschillende juridische onderwerpen binnen het informatierecht, zoals intellectuele eigendom (waaronder het auteursrecht en naburige rechten), octrooirecht, telecommunicatierecht, mediarecht, internet regulering, vrijheid van meningsuiting, privacy, digitale consumentenrechten, etc. In juli 2014 vierde het Instituut haar 25-jarig bestaan met het internationale congres Information Influx.

Het IViR houdt zich bezig met onderzoek naar fundamentele en actuele onderdelen van informatierecht en voorziet in een forum voor kritisch debat over de sociale, culturele en politieke aspecten van regulering van informatiemarkten. De internationale oriëntatie van het IViR komt tot uitdrukking door de vele buitenlandse onderzoekers werkzaam bij het instituut en vele internationale samenwerkingsverbanden. Ook wordt het IViR regelmatig bezocht door buitenlandse gastonderzoekers die vaak enkele weken of maanden onderzoek doen aan het instituut. Het IViR maakt deel uit van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Amsterdam.

Inhoudsopgave

Management samenvatting	7
I. Inleiding op het onderzoek (hoofdstuk 1)	7
II. Ontwikkeling van de uitleningen en de leengelden (Hoofdstuk 2)	7
III. Nadere analyse nieuwe(re) bibliotheekvormen (Hoofdstuk 3 en 4)	9
IV. Case studies: vergoedingsplichtig uitlenen (Hoofdstuk 4)	11
V. Verklaringen voor de ontwikkeling in de leengelden (hoofdstuk 5)	11
1 Inleiding op het onderzoek	15
1.1 Context en aanleiding voor dit onderzoek	15
1.2 Onderzoeksvragen en – aanpak	15
1.3 Leeswijzer	18
2 De ontwikkeling van de uitleningen en de leengelden	19
2.1 Inleiding en belangrijkste bevindingen	19
2.2 Ontwikkeling in de uitleningen (2006-2015)	21
2.2.1 Analyse van de ontwikkeling in de uitleningen (2006-2015)	21
2.2.2 Analyse van de ontwikkeling van de afdrachten (2007-2016)	22
2.2.3 Vergelijking uitleengegevens CBS en Stichting Leenrecht	25
2.3 Financiële gevolgen voor rechthebbenden	28
3 Nadere analyse nieuwe(re) bibliotheekvormen	41
3.1 Inleiding en belangrijkste bevindingen	41
3.2 Samenvatting van analyse nieuwe(re) bibliotheekvormen	42
3.2.1 Uitlenen	42
3.2.2 Vrijstelling van de betalingsplicht	44
3.3 Algemeen juridisch kader uitleenrecht	45
3.4 Definiëring van ‘werken’ en ‘rechthebbenden’	47
3.5 Uitleening	48
3.5.1 Ter beschikking stellen	48
3.5.2 Voor gebruik	50
3.5.3 Tijdelijk	50
3.5.4 Commercieel	52
3.5.5 Door “publiek toegankelijke instelling”	54
3.6 Leenrechtvergoeding en betalingsplicht	56
3.6.1 Algemeen	56
3.6.2 Drie-stappen-toets	58
3.6.3 KB en blindenbibliotheken	58
3.6.4 Onderwijs- of onderzoeksinstellingen (“onderwijsvrijstelling”)	59
4 Case studies: vergoedingsplichtig uitlenen	63
4.1 Inleiding en belangrijkste bevindingen	63
4.2 Casus 1: Ruilbibliotheken	64
4.2.1 Inleiding	64

4.2.2	Tijdelijkheid	64
4.2.3	Ruilen	65
4.2.4	Conclusie	65
4.3	Casus 2: Commerciële organisatie exploiteert met subsidie een OB	66
4.3.1	Inleiding	66
4.3.2	Commercieel	66
4.3.3	Conclusie	69
4.4	Casus 3: De Bibliotheek op school (dBos)	69
4.4.1	Inleiding	69
4.4.2	Uitlenen	70
4.4.3	Betalingsplicht	70
4.4.4	Beheer door onderwijsinstelling	71
4.4.5	Conclusie	72
4.5	Casus 4: Religieuze bibliotheken	74
4.5.1	Algemeen	74
4.5.2	Instelling	75
4.5.3	Uitlenen binnen eigen gemeenschap	75
4.5.4	Uitlenen buiten eigen gemeenschap	76
4.5.5	Conclusie	76
5	Verklaringen voor de ontwikkeling in de leengelden	79
5.1	Inleiding en belangrijkste bevindingen	79
5.2	Verklaring 1: versterkte samenwerking scholen en bibliotheken	82
5.2.1	Context	82
5.2.2	Analyse Ecorys	83
5.3	Verklaring 2: (on)bekendheid met vergoedingsplichtige uitlening	98
5.4	Verklaring 3: ontwikkelingen in het netwerk van bibliotheken	101
5.5	Verklaring 4: ontwikkelingen in registraties van betalingsplichtige uitleningen	103
5.6	Verklaring 5: ontwikkeling van alternatieve leenlocaties (anders dan de school)	105
5.7	Overige verklaringen	106
	Bijlage A: Interviews en literatuur	109
	A1. Uitgevoerde interviews	109
	A2. Literatuur	109
	Bijlage B: Toelichting op de gebruikte databronnen	111
	B1. Leenrechtdata Stichting Leenrecht	111
	B2. Enquête onder bibliotheken	113
	B3. Enquête onder scholen	113
	Bijlage C: CPI-indexcijfers en overzicht uitleningen en leenafrachten	115
	C1. Gehanteerde CPI-indexcijfers	115
	C2. Overzicht uitleningen en leenafrachten (SL)	115
	Bijlage D: Toelichting op de vergelijking van data van het CBS en Stichting Leenrecht	119
	D1. Aanleiding en context	119
	D2. Overzicht uitleencategorieën CBS en SL	120

D3. Beschrijving verschillenanalyse o.b.v. CBS Statline gegevens (macro-data)	121
D4. Procesbeschrijving aanvullend onderzoek	124
D5. Beschrijving verschillenanalyse op basis van individuele opgaves bibliotheken	127
D6. Synthese: belangrijkste verklaringen voor verschillen tussen CBS en SL	136
Bijlage E: Overzicht en respons enquêtevragen	139
E1. Enquête onder scholen	141
E2. Eerste enquête onder bibliotheken	146
E3. Tweede enquête onder bibliotheken (verschillenanalyse opgave CBS en SL)	164

Management samenvatting

I. Inleiding op het onderzoek (hoofdstuk 1)

Context en aanleiding - De Auteurswet kent de maker van een 'werk', zoals literatuur of muziek, het exclusieve recht toe om dit werk openbaar te maken en verder te verspreiden. De Wet op de naburige rechten kent soortgelijke rechten toe aan uitvoerend kunstenaars en producenten van bijvoorbeeld vastleggingen van muziek- of toneeluitvoeringen. Aan genoemde rechthebbenden komt ook een leenrecht toe. Ook dit is in principe een exclusief recht, maar feitelijk een vergoedingsrecht: wanneer voor uitleningen een (passende) leenrechtvergoeding wordt betaald, kan de rechthebbende zijn verbodsrecht niet invoeren. Zo komt het er in essentie op neer dat een werk door bibliotheken voor een bepaalde periode ter beschikking wordt gesteld aan leden van de bibliotheek, zonder dat de maker van het werk (de 'rechthebbende') dit kan beperken. De uitvoering en het beheer van de leenrechtvergoedingen ligt bij Stichting Leenrecht (hierna: SL). In 2015 publiceerde SL een 'marktverkenning', waarin geconcludeerd werd dat de leenrechtvergoedingen terugliepen en dat '*het leenrechtstelsel langzaam maar zeker op onderdelen uit balans dreigt te raken*'. Voor het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap was dit aanleiding om aanvullend onderzoek uit te laten voeren door Ecorys en het Instituut voor Informatierecht (IViR).

Doelstellingen - Het doel van dit onderzoek is om (i) de ontwikkeling in uitleningen door (nieuwe vormen van) openbare bibliotheken weer te geven, (ii) de daarmee verbonden afdracht van leenrechtvergoedingen door bibliotheken in de afgelopen jaren weer te geven en (iii) de mogelijke oorzaken van veranderingen in kaart te brengen. Met het oog op deze doelstelling zijn een aantal onderzoeksvragen geformuleerd, welke hierna worden benoemd en beantwoord.

Onderzoeksaanpak - Ecorys en IViR hebben dit onderzoek uitgevoerd in twee periodes. Ten eerste is in de periode mei 2016 tot en met oktober 2016 het reguliere (hoofd-) onderzoek uitgevoerd. Hierbij is gebruik gemaakt van een omvangrijke dataset van SL met daarin informatie over de opgegeven uitleningen in de periode 2006-2015. Tevens zijn twee web-enquêtes ontwikkeld, die zijn uitgestuurd naar bibliotheken en naar scholen. Een deel van de respons uit de enquêtes is vervolgens gekoppeld aan de SL-dataset, teneinde ook meer statistische analyses te kunnen uitvoeren. Verder is er een juridische analyse uitgevoerd van de wetsgeschiedenis en jurisprudentie, ondersteund met wetenschappelijke en vakliteratuur. Op basis van deze analyse is een aantal praktijkvoorbeelden (cases) tegen het licht gehouden. De onderzoekers hebben circa 20 interviews uitgevoerd met diverse betrokken partijen en ook gebruik gemaakt van beschikbare publicaties en data (deskstudie).

Ten tweede is in de periode november 2016 – januari 2017 aanvullende onderzoek uitgevoerd. Voor gedetailleerder onderzoek naar de verschillen tussen enerzijds de CBS-statistiek en anderzijds de SL-data, is bibliotheken gevraagd naar hun originele opgave voor de CBS-statistiek, is nogmaals een web-enquête uitgestuurd en zijn nog enkele interviews gevoerd.

II. Ontwikkeling van de uitleningen en de leengelden (Hoofdstuk 2)

Onderzoeksvraag 1

Hoeveel bedraagt de daling in de afdracht van leengelden door bibliotheken in de afgelopen 10 jaar? (Indien relevant per genre.) *N.B. Licht hierbij het verschil in uitleengegevens tussen het CBS en SL toe.*

Ontwikkeling van de uitleningen - Het totaal aantal uitleningen heeft in de periode 2006-2015 een dalende trend gekend: van ongeveer 125 miljoen uitleningen in 2006 tot iets minder dan 80 miljoen uitleningen in 2015. Dit betreft een daling van 36%. De grootste dalingen zijn waar te nemen bij volwassenenboeken en jeugdboeken. In 2006 werden nog 61 miljoen volwassenenboeken uitgeleend, in 2015 waren dat nog maar 34 miljoen boeken; een daling van 44%. Voor jeugdboeken geldt dat er in 2006 circa 51 miljoen boeken werden uitgeleend. Dit aantal is gedaald tot 35 miljoen in 2015; een daling van 31%. Voor beide categorieën bestond een relatief stabiele periode van 2009 tot 2011, waarna de daling doorzet. Andere categorieën uitleningen, zoals Dvd's en audio, zijn qua omvang aanzienlijk kleiner en de ontwikkelingen variëren per categorie van jaar tot jaar.

Ontwikkeling van de afdrachten - De daling in het aantal uitleningen resulteert ook in een daling in de afdracht van leengelden¹ door bibliotheken. De inflatiecorrectie in de uitleentarieven compenseert dit niet. Voor het totaal aan afdrachten is de reële daling in de periode 2006-2015 zo'n 34,5%; van € 15,3 miljoen naar € 10,6 miljoen (prijsniveau 2007). Nominaal is de daling 24,5%, naar € 11,6 miljoen in lopende euro's. De belangrijkste daling is opnieuw zichtbaar bij de volwassenenboeken (€ -3,1 miljoen) en jeugdboeken (€ -1,8 miljoen).

Vergelijking CBS en SL-data - De door het CBS en SL gerapporteerde data over de uitleningen tonen duidelijke verschillen, die beide kanten op vallen. Er zijn diverse elementen gevonden die de bestaande verschillen tussen de SL- en CBS-data² voor een belangrijk deel verklaren. Opgemerkt zij dat door de grote variëteit aan factoren die invloed hebben op de opgave aan SL en het CBS, er altijd enige onzekerheid zal bestaan hoe deze factoren precies in elkaar grijpen. Ook is van belang dat het doel van de dataverzameling tussen het CBS en SL wezenlijk verschilt. We zien drie typen van verklaringen:

- **Onderliggende systematiek opgaves** – Hoewel SL en het CBS beide data verzamelen over het aantal uitleningen, bestaan er in de onderliggende opzet en systematiek toch een aantal verschillen die (mogelijk) van invloed zijn. Dit zijn geen grote en doorslaggevende factoren, maar ze beïnvloeden wel de 'kwaliteit' van de opgaves. De factoren zijn (i) verschillen in de definities van uitleencategorieën en de interpretatie ervan, (ii) het onrecht rapporteren van (grote aantallen) verlengingen als zijnde primaire uitleningen, vooral aan het CBS, en (iii) het opgeven van foutieve cijfers (in 2014 zijn voor één bibliotheek ten onrechte circa 2 miljoen uitleningen niet aan de VOB doorgegeven). Overigens verzamelen de VOB/KB de data en geven dit door aan het CBS. Hier zijn weliswaar controles op, maar deze zijn niet uitputtend.
- **Omgang bibliotheken met opgaves** – In aanvulling op de systematiek, speelt ook de omgang van bibliotheken met de opgaves een belangrijke rol. Met name vanuit de enquête blijkt dat er veelal additioneel 'handwerk' nodig is om de informatie uit het eigen (IT) systeem gereed te maken en dat dit niet direct beschikbaar is. Ook hierbij bestaat er ruimte voor het maken van (wisselende) keuzes en interpretaties, wat versterkt wordt door het feit dat vaak verschillende personen de opgaves doen en de definities bij opgave niet altijd eenduidig zijn. Het handwerk vergoot ook de kans op fouten in de opgaves. Dit punt wordt tot op zekere hoogte bevestigd in de analyse van de brondata: diverse bibliotheken vertonen het ene jaar een (sterke) afwijking, terwijl dit verschil er het andere jaar er niet is. Afwijkingen vallen ook beide kanten op (SL en CBS). Diverse respondenten geven ook aan geconstateerde (kleine en grote) verschillen niet direct te kunnen verklaren.

¹ De afdracht aan leengelden wordt jaarlijks bepaald door het aantal uitleningen te koppelen aan een tarief per uitlening.

² Het is belangrijk op te merken dat het CBS de data via de VOB/KB ontvangt en niet direct van de bibliotheken. Voor de analyse van de 'brondata' heeft Ecorys de data op het niveau van de VOB/KB ontvangen, niet van het CBS (in verband met vertrouwelijkheid).

- **De bibliotheek op school** – Tot slot zien we dat omgang van bibliotheken met de uitleningen op/via school wisselt. Een deel van de bibliotheken geeft uitleningen in het geheel niet aan het CBS of SL op, terwijl een ander deel deze uitleningen wel opgeeft. Hierbij maken sommigen bewust de keuze om (een deel van) de uitleningen wel aan het CBS op te geven, maar niet aan SL. Uit de analyse van de brondata blijkt dat (voor deze groep respondenten) minimaal 0,6 miljoen uitleningen van jeugdboeken wel aan het CBS zijn opgegeven voor 2015, maar niet aan SL. Voor 2014 is het belang van de bibliotheek op school voor de verschillen tussen SL en CBS kleiner.

Onderzoeksvraag 2

Wat zijn de financiële gevolgen van de afdracht van leengelden voor de inkomsten van rechthebbenden? (Indien relevant per genre.)

Financiële impact – De daling in de afdrachten heeft ook een directe weerslag op de inkomsten van de rechthebbenden, die een deel van de leenafdrachten ontvangen. In het geval van boeken gaat 70% naar de auteurs en 30% naar de uitgevers. De inkomenspositie van de uitgevers hangt van veel factoren af en over de concrete financiële gevolgen van de daling in leengelden is weinig bekend. Uitgevers kunnen de daling vaak ‘dempen’ door een breed portfolio, maar de daling kan specifieke uitgevers zeker raken. Uit de analyse blijkt dat voor de gehele groep van schrijvers en vertalers, de gemiddelde inkomsten vanuit ‘*leenrechtvergoedingen, thuishopiegeden en kabelgeden*’ in 2014 in reële termen circa €775 lager waren dan in 2006. Dit komt neer op een impact van circa 4% op de gemiddelde inkomsten uit ‘*schrijf- of vertaalwerkzaamheden en gerelateerde werkzaamheden*’ in 2006 en een impact van 6% op de inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten in 2006. Met andere woorden: de reële daling van de categorie ‘*leengeldvergoedingen, thuishopievergoedingen en kabelgeden*’ bedroeg tussen 2006 en 2014 gemiddeld 4% van de inkomsten uit ‘*schrijf- en vertaalinkomsten en gerelateerde werkzaamheden*’ anno 2006 en gemiddeld 6% van de inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten anno 2006. Voor schrijvers (algemeen), schrijvers van jeugd- en kinderboeken en de vertalers lagen deze percentages één tot drie procentpunten hoger. Deze impact kan voor individuele gevallen hoger of lager uitvallen, wat onderstreept wordt door de ‘scheve’ inkomensverdeling tussen de individuele auteurs. Verschillende malen is in dit kader ook onderstreept dat de leengelden (vaak) een langdurig karakter hebben: jaren na het verschijnen van het boek kan men nog inkomsten uit de leengelden ontvangen, ook als men gestopt is als actief schrijver (bijvoorbeeld vanwege ziekte of ouderdom).

III. Nadere analyse nieuwe(re) bibliotheekvormen (Hoofdstuk 3 en 4)

Onderzoeksvraag 3

Is er sprake van vergoedingsplichtig uitlenen bij nieuwe(re) bibliotheekvormen? *Onderliggende vragen zijn (i) wie zijn betrokken bij die nieuwe vergoedingsplichtige uitleningen? (ii) hoeveel uitleningen vinden er plaats bij deze nieuwe(re) bibliotheekvormen en hoeveel daarvan zijn er vergoedingsplichtig? Deze onderliggende vragen worden primair beantwoord onder IV.*

Om te bepalen of bepaalde nieuwe bibliotheekvormen verplicht zijn om een leenrechtvergoeding af te dragen is het van belang om twee onderliggende vragen te beantwoorden: (i) is er sprake van *uitlenen* in de zin van de Auteurswet? en (ii) is er sprake van een vrijstelling? De geïdentificeerde criteria zijn verwerkt in beslisbomen, die zijn opgenomen in hoofdstuk 3.

(i) Is er sprake van *uitlenen* in de zin van de Auteurswet?

Op basis van de bewoordingen over 'uitlenen' in de Auteurswet³ zijn criteria geëxtraheerd, die per geval moet uitwijzen of er sprake is van een uitlening. De criteria staan hieronder kort genoemd:

- **Beschikbaarstelling?** Allereerst moet er sprake zijn van een beschikbaarstelling van het werk, waar in het geval van uitlenen eigenlijk altijd sprake is;
- **Mag het werk de ruimte verlaten?** Alleen wanneer het boek de ruimte van de beschikbaarstelling mag verlaten, kan er mogelijk sprake zijn van uitlenen;
- **Tijdelijkheid?** De beschikbaarstelling van het boek moet tijdelijk zijn. Dit wel zeggen dat het boek alleen meegenomen mag worden tegen een vooraf afgebakende periode, welke eventueel eenmaal of meerdere malen kan worden verlengd;
- **Commercieel?** Een belangrijk criterium dat uitlenen onderscheidt van verhuur is die van het "direct of indirect economisch of commercieel voordeel". Is daar geen sprake van, dan spreken we mogelijk van uitlenen;
- **Publiek toegankelijke instelling?** Allereerst moet sprake zijn van een instelling, waarbij de formele vorm van een organisatie er niet toe doet. Wel moet er sprake zijn van een min of meer systematisch verzamelen en uitlenen van werken. Het begrip publiek toegankelijk moet ruim worden opgevat, waardoor een publiek al snel moet worden aangenomen. Alleen waar een beperkte groep personen toegang heeft, en deze personen onderling of met de inrichter van de bibliotheek een persoonlijke band hebben, is hier geen sprake van.

(ii) Is er sprake van een vrijstelling?

Wanneer een uitlening is vastgesteld, is deze handeling in beginsel vergoedingsplichtig. Dit is alleen anders, wanneer de uitlening onder een vrijstelling valt. De belangrijkste vrijstelling in dit kader is de 'onderwijsvrijstelling', welke "*instellingen van onderwijs en instellingen van onderzoek en de aan die instellingen verbonden bibliotheken*" vrijstelt van betaling van de vergoeding. Of bibliotheekvormen onder de onderwijsvrijstelling vallen, kan afhangen van verschillende criteria, waarbij het vooral leidend zal zijn of de betreffende bibliotheek in zijn functie gelijk is te stellen aan een 'traditionele' onderwijs- of onderzoeksbibliotheek. Daarbij zijn twee criteria vooral van belang:

- **Kring van leners:** is deze (hoofdzakelijk) beperkt tot studenten en leerlingen – en eventueel (hoog)leraren en onderzoekers? Wanneer maar zeer beperkt aan 'derden' wordt uitgeleend, doet dit onzes inziens niet af aan de toepasselijkheid van de onderwijsinstelling.
- **Beheer:** wie heeft het uiteindelijke beheer over de collectie? Wanneer het beheer duidelijk niet bij de school ligt, kan ook niet gesproken worden van een onderwijsinstelling of een *daaraan verbonden* bibliotheek die uitleent.

Hierbij ligt de uiterste grens van de scope van de vrijstelling daar waar de interpretatie zo ruim zou worden, dat het uitleenrecht uitgehold gaat worden: dit zal het geval zijn waar te veel collecties onder de vergoedingsvrijstelling zouden vallen, bijvoorbeeld wanneer ook traditionele bibliotheken, vanwege hun samenwerkingen met scholen, (al dan niet volledig) onder de betalingsplicht uit zouden komen, of hun collecties overdragen aan scholen die ze vervolgens open stellen voor het brede publiek. Tevens kan de oorspronkelijke ratio achter de vrijstelling een (kleine) rol spelen in de vaststelling van een betalingsplicht, namelijk de wens om dergelijke instanties niet te belasten met de administratie gerelateerd aan de leenrechtvergoeding. Het principe dat aan dit argument ten grondslag lijkt te liggen, namelijk die van proportionaliteit, kan als aanvullende overweging worden mee genomen: daar waar het aantal uitleningen, of de omvang van de groep gebruikers die toegang heeft tot de collectie, dermate beperkt is dat de last voor een (geautomatiseerde) leenrechtadministratie disproportioneel zou zijn, kan dit meegewogen worden in de vaststelling van een wettelijke betalingsplicht.

³ De Auteurswet bepaalt dat onder uitlenen wordt verstaan: "het voor een beperkte tijd en zonder direct of indirect economisch of commercieel voordeel voor gebruik ter beschikking stellen door voor het publiek toegankelijke instellingen."

IV. Case studies: vergoedingsplichtig uitlenen (Hoofdstuk 4)

Aan de hand van het algemeen juridisch kader hebben we een analyse gemaakt van vier cases. Waarbij we hebben gekeken of in deze gevallen sprake is van uitlenen dan wel een vergoedings- en betalingsplicht.

Bij **ruilbibliotheken** ontbreekt het tijdelijke karakter bij de uitwisseling, dan wel het weggeven, van boeken, omdat er meestal sprake zal zijn van een eigendomsoverdracht zonder verplichting tot het teruggeven van een boek. Daarmee vallen deze instellingen buiten het leenrechtregime. Er bestaan in Nederland diverse 'bibliotheekvormen' die gebaseerd zijn op dit ruilprincipe of variaties op het uitlenen van boeken. Hoewel de indruk bestaat dat ruilbibliotheken in Nederland in opmars zijn, zijn ons geen onderzoeken en/of publicaties bekend die dit concept op een gefundeerde en structurele manier in kaart hebben gebracht. Om dit goed in kaart te brengen is vervolgonderzoek noodzakelijk.

Wanneer een bibliotheek wordt geëxploiteerd door een **commerciële organisatie**, concluderen we dat in de gevallen bij ons bekend er geen direct of indirect commercieel of economisch voordeel is. Dit zal pas anders zijn wanneer bij een dergelijke exploitatie (i) de tarieven extreem stijgen ten opzichte van gemeentebibliotheken, en/of (ii) zodanig op de kosten wordt bezuinigd dat de exploitant niet meer afhankelijk is van een (gemeentelijke) subsidie. In Nederland is één duidelijk voorbeeld van een commerciële aanbieder, namelijk Karmac, maar er zijn geen aanwijzingen dat voor deze aanbieder een van deze situaties aan de orde is.

Verder concluderen wij dat de meeste bestudeerde **samenwerkingen tussen scholen en bibliotheken** niet onder de onderwijsvrijstelling vallen. Degenen die er (mogelijk) wel onder vallen delen de eigenschap dat de collectie zich fysiek op school bevindt en de uitleningen geschieden door de school zelf. Wanneer deze collectie meer het karakter krijgt van een 'satellietvestiging' van een openbare bibliotheek in de school, vallen deze onzes inziens niet binnen de reikwijdte van de onderwijsvrijstelling. Hetzelfde geldt voor uitleningen waarbij leerlingen zich, al dan niet klassikaal, naar de openbare bibliotheek moeten begeven, of waar de bibliotheek reserveringen op school aflevert zonder tussenkomst van de schoolbibliotheek. In die gevallen worden namelijk boeken uitgeleend uit een collectie die tevens voor een algemeen publiek toegankelijk is.

Voor **religieuze bibliotheken** concluderen we dat er doorgaans geen sprake is van een publiek toegankelijke instelling, wanneer er vrijwel alleen binnen de eigen gemeenschap wordt uitgeleend en deze gemeenschap niet extreem groot is in omvang. Religieuze bibliotheken die wel een noemenswaardige lenerskring buiten de eigen gemeenschap kennen zullen doorgaans wel als publiek toegankelijk instelling kunnen worden aangemerkt. Uit de SL-dataset blijkt dat momenteel circa 140 christelijke bibliotheken leengeld afdragen (samen goed voor gemiddeld 821.000 uitleningen per jaar).

V. Verklaringen voor de ontwikkeling in de leengelden (hoofdstuk 5)

Onderzoeksvragen 4 en 5

Waardoor wordt de daling in de afdracht van leengelden door bibliotheken veroorzaakt? *Onderliggende vragen zijn: Kunnen de ontwikkelingen in het landschap, zoals het sluiten van vestigingen en het starten van andere en nieuwe(re) bibliotheekvormen (zoals dBos, de komst van alternatieve leenlocaties en vrijwilligersorganisaties), de ontwikkeling in leenvergoedingen verklaren? Zo ja, welk deel?*

Onderzoeksvragen 4 en 5

In de beantwoording van onderzoeksvraag 5 wordt ook nader ingegaan op onderzoeksvraag 4: Is bij scholen, bibliotheken en andere betrokkenen bij nieuwe(re) bibliotheekvormen bekend wanneer er sprake is van een vergoedingsplichtige uitlening?

De formulering van de onderzoeksvraag toont dat er bij de start van dit onderzoek reeds een aantal factoren in beeld waren die mogelijk een verklaring vormen voor de ontwikkelingen in de uitleningen en de afdracht van leengelden. In de analyse van mogelijke verklaringen voor de ontwikkeling in de leengelden is vanuit het oogpunt van de (on)mogelijkheden van de statistische analyse de nadruk gelegd op de eerste drie verklaringen (zie hierna). Voor dit onderdeel is van belang dat, zoals uiteengezet in onderdeel IV, er juridische onzekerheid bestaat over de uitvoering van het systeem, bijvoorbeeld rondom de omvang van de onderwijsuitzondering. Het is tevens belangrijk om voor ogen te houden dat, hoewel de verklaringen apart worden besproken, er enige samenhang en overlap bestaat tussen de verklaringen.

Verklaring 1: versterkte samenwerking tussen bibliotheken en scholen

Hypothese: door de versterkte samenwerking tussen bibliotheken en scholen lenen kinderen de boeken die ze eerder via de bibliotheek leenden, nu via de school. Hierdoor groeit de omvang van de 'onderwijsexceptie' (geen afdracht) ten koste van de reguliere uitleningen waarvoor wel leengelden worden afgedragen.

Analyse: Uit de gevoerde interviews en enquêtes blijkt een grote verscheidenheid in de schaal en de vormen waarop bibliotheken en scholen samenwerken. De belangrijkste diensten betreffen de verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties (66%) en het klassikaal lenen (64%). Ook het leveren en beheren van een vaste collectie is een belangrijke dienst (47%). Voor deze laatste samenwerkingsvorm wordt een verband met het aantal reguliere uitleningen via bibliotheken aannemelijk geacht, net als voor 'satellietvestiging in een of meer schoolgebouwen en de inrichting van een fysieke bibliotheek. Aan bibliotheken is gevraagd in welk jaar zij voor het eerst via verschillende manieren met scholen samenwerken. Het jaar waarop voor het eerst in een van de drie laatst genoemde vormen met de meeste scholen is samengewerkt, is het zogenaamde "veranderjaar". Door het veranderjaar dat is bepaald op basis van de enquête onder bibliotheken te koppelen aan de gegevens van Stichting Leenrecht (SL), ontstaat een analysebestand waarmee de aantallen uitleningen voor, tijdens en na dit veranderjaar met elkaar vergeleken kunnen worden.

Uit deze vergelijking blijkt dat de procentuele ontwikkeling tijdens en na het veranderjaar procentueel hetzelfde zijn. Voor de 'treatment groep' zijn daarom de veranderjaren en de jaren daarna samengenomen. De controlegroep bestaat uit de periode voorafgaand aan het veranderjaar en de bibliotheken die nooit aan het "dBos" programma hebben meegedaan. In de controlegroep blijkt het aantal opgegeven uitleningen van jeugdboeken met gemiddeld 2,6 procent per jaar te dalen, significant minder sterk dan de gemiddeld 6,8 procent per jaar in de 'treatment' groep. Na ophoging tot de populatie, is in de periode 2008-2015 het feitelijke aantal uitleningen gemiddeld per jaar 5,5 miljoen boeken lager dan in het jaar voorafgaand aan het veranderjaar, het zogenaamde "basisjaar". Uitgaande van een "normale" daling van 2,6 procent per jaar zou dit gemiddeld per jaar 2,0 miljoen boeken zijn geweest te opzichte van het basisjaar. Het verschil van 3,5 miljoen boeken is dus de extra daling van het aantal uitleningen waarover leengeld is betaald dat toegeschreven kan worden aan het "dBos"-programma.

Voor de overige boeken is ook sprake van een significant verschil tussen 'treatment' groep en controlegroep, namelijk een gemiddelde daling van 9,9 procent per jaar ten opzichte van 5,5 procent per jaar. Het verschil tussen 'treatment' en controlegroep is daarmee voor de overige boeken even groot als voor de jeugdboeken. Dit wijst erop dat naast het "dBos" programma ook andere factoren in het veranderjaar in het spel zijn, omdat te verwachten is dat alleen jeugdboeken via school worden uitgeleend. Te denken valt hierbij aan het afstoten van een deel van de collectie of de sluiting van een wijkvestiging. Hierbij is sprake van een "kip en ei" dilemma dat niet statistisch te beantwoorden is: is het "dBos" programma een manifestatie van die andere ontwikkelingen (ofwel ook zonder het "dBos" programma zou het aantal uitleningen van jeugdboeken even sterk zijn afgenomen), of een katalysator van die andere ontwikkelingen (ofwel zonder het "dBos" programma zou niet zijn besloten tot afstoot van een deel van de collectie of de sluiting van een wijkvestiging, en zou dus ook het aantal uitleningen van niet-jeugdboeken niet extra sterk zijn gedaald).

Bij de interpretatie van "dBos" als manifestatie zou kunnen worden beredeneerd dat het ultieme effect van "dBos" nihil is, terwijl bij de interpretatie van "dBos" als katalysator het deel van de daling van het totale aantal uitleningen waarover leengeld wordt betaald, jaarlijks 7,4 miljoen boeken ten opzichte van het basisjaar is (het verschil tussen de feitelijke daling van 14,0 miljoen en de "normale" daling van 6,6 miljoen). Bij evaluaties is het echter gebruikelijk om het directe effect te meten, en niet van beslissingen die vooraf of nadien worden genomen. In deze optiek is het "dBos" effect 3,5 miljoen jeugdboeken op jaarbasis, ten opzichte van het basisjaar.

Omdat voor de meeste bibliotheken het veranderjaar 2013 of 2014 is, geldt dat het grootste deel van het "dBos"-effect zich in slechts twee of drie jaar heeft voorgedaan. Voor de bibliotheken in de pilotfase 2008-2011 geldt dat de effecten nog vier of vijf jaar na-ijlen, met name omdat de samenwerking met scholen pas na afloop van de pilot jaren is uitgebreid. Voor de bibliotheken die pas na de pilot jaren aan het "dBos" programma deelnamen, vindt de "uitrol" aanmerkelijk sneller plaats, mogelijk zelfs al in een of twee jaar. De waarnemingsperiode is echter te kort om hierover uitsluitel te geven. Dit pleit voor een herhaling van dit onderzoek over een aantal jaren om de uitrol en het uiteindelijke "dBos" effect voor recente deelnames aan dit programma te bepalen.

Wanneer de extra aan het "dBos" programma toegeschreven daling van het aantal jeugdboeken waarover leengeld is betaald, wordt opgeteld over de veranderjaren en de jaren daarna tot en met 2015, resulteert dat in een totale daling van 9,9 miljoen jeugdboeken. Deze 9,9 miljoen jeugdboeken is de meest waarschijnlijke totale "schadepost" voor auteurs (en andere rechthebbenden zoals vertalers, illustratoren en uitgevers) van het "dBos"-programma over de periode 2008-2015. Door de uitrol van dit programma loopt de jaarlijkse schadepost geleidelijk op, van bijna niets in 2008 tot circa vier miljoen jeugdboeken in 2015.

Verklaring 2: (on)bekendheid betrokkenen met vergoedingsplichtige uitlening

Hypothese: doordat de diverse betrokken partijen (scholen, bibliotheken, overig) niet geheel bekend zijn met wanneer er sprake is van een vergoedingsplichtige uitlening, worden minder opgaves gedaan dan in een situatie waarin daar wel duidelijkheid over bestaat.

Analyse: Deze analyse start met de constatering dat vanuit de juridische analyse blijkt dat er inderdaad veel onduidelijk is over wanneer er sprake is van een vergoedingsplichtige uitlening. Met name uit de interviews blijkt dat partijen daar toch regelmatig een eigen invulling aan geven en op basis daarvan wel of niet hun uitleningen opgeven. In de statistische analyse is het 'beheers-criterium' (zie deel III) benaderd door de vraag wie contractueel verantwoordelijk is voor de uitleningen. Al met al geldt voor deze groep van 52 bibliotheken dat (slechts) 31 procent vergoedingsplichtig is, terwijl 46-54 procent aangeeft dat in deze situaties toch leengeld wordt

afgedragen. Dit komt vooral doordat een groot deel van de bibliotheken die niet contractueel hebben geregeld dat de school verantwoordelijk is voor de uitleningen, toch aangeven dat leengeld wordt afgedragen.

Verklaring 3: ontwikkelingen in het netwerk van bibliotheken

Hypothese: Doordat het bibliotheeknetwerk wordt versoepeld wordt de drempel om boeken te lenen groter en loopt het aantal uitleningen terug.

Analyse: In de onderzoeksperiode is door bezuinigingen en fusies veel veranderd in het netwerk van bibliotheken. CBS Statline toont dat het totale aantal openbare bibliotheken is teruggelopen van 238 in 2006 naar 156 in 2015. Echter, deze data omvat ook fusies tussen bibliotheken en geeft daarmee een vertekend beeld. Vanuit de Ecorys-enquête onder bibliotheken blijkt dat de verschraving vooral duidelijk wordt in een afname van het aantal vestigingen en (mini-) servicepunten. Uit de statistische analyse blijkt dat de daling van het aantal (vergoedingsplichtige) uitleningen voor 18 procent valt te verklaren door sluitingen van (grotere) vestigingen. Aangezien de daling niet significant aan uitleningen via school is toe te schrijven zoals beargumenteerd onder verklaring 1, dringt de conclusie zich hier op dat het aantal (vergoedingsplichtige) uitleningen grotendeels autonoom afneemt.

Verklaring 4: ontwikkelingen in registraties van vergoedingsplichtige uitleningen

Hypothese: Een deel van de uitleningen wordt niet geregistreerd en doorgegeven aan SL, terwijl dit wel vergoedingsplichtige uitleningen betreffen waar een opgaveplicht voor geldt.

Analyse: Opnieuw is van belang dat het in deze hypothese inderdaad gaat om vergoedingsplichtige uitleningen (zie ook analyse verklaring 2). De juridische analyse laat zien dat dit niet altijd eenduidig vast te stellen is. Inzake het 'beheer' van de collecties is duidelijk geworden dat het eigendom van de collecties die op scholen gebruikt worden sterk verschilt, wat ook implicaties heeft op de vergoedingsplichtige uitleningen. Verder is duidelijk gebleken dat er sprake is van het 'weglekken' van uitleningen door het niet of onvolledig registreren en doorgeven van uitleningen op scholen. Dit beeld wordt ook bevestigd in de (controle)vraag in hoeverre bibliotheken een leenrechtvergoeding afdragen aan SL over het uitlenen van boeken op of via de school: 49% van de bibliotheken geeft aan dit niet te doen. De omvang van dit 'weglekken' hebben we niet kunnen vaststellen: in hoeverre dit vergoedingsplichtige uitleningen betreft hangt af van de context.

Verklaring 5: ontwikkeling van alternatieve leenlocaties (anders dan de school)

In de enquête hebben wij bibliotheken expliciet gevraagd naar samenwerkingsvormen met andere instellingen (anders dan de school). Circa 38% van de bibliotheken gaf aan een dergelijke samenwerkingsvorm te hebben, vooral met verschillende typen zorgaanbieders. De samenwerking betreft vooral de verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties en kent een kleine omvang. De respondenten stellen dat het overgrote deel van de leningen geregistreerd wordt. Al met al lijkt het bij deze samenwerkingsvormen te gaan om een zeer klein deel van de uitleningen en geen goede verklaring te bieden voor de daling in afdrachten.

Overige verklaringen - Naast deze verklaringen zijn er diverse andere factoren geïdentificeerd die (mogelijk) ook een rol spelen in de dalende trend van de afdracht van leengelden. Onze onderzoeksaanpak was er echter niet specifiek op gericht om ook deze elementen in detail te analyseren. Deze overige factoren betreffen (i) ontleding / ontwikkeling van het ledenaantal van de bibliotheken, (ii) diverse substitutie-effecten en (iii) toename in de verlengingen.

1 Inleiding op het onderzoek

1.1 Context en aanleiding voor dit onderzoek

De Auteurswet (hierna: Aw) kent de maker van een ‘werk’, zoals een boek of CD, het exclusieve recht toe om dit werk openbaar te maken en verder te verspreiden. Een uitzondering op dit exclusieve recht is het ‘leenrecht’. Dit leenrecht komt er in essentie op neer dat een werk door bibliotheken voor een bepaalde periode ter beschikking wordt gesteld aan leden van de bibliotheek, zonder dat de maker van het werk (de ‘rechthebbende’) dit kan beperken.⁴ De rechthebbende ontvangt voor deze inbreuk van zijn rechten een vorm van compensatie. Nederland kent sinds de jaren ‘70 van de vorige eeuw een systeem waarbij ‘leenvergoedingen’ worden verstrekt aan de rechthebbende van een werk. Aanvankelijk werd vanuit het Fonds voor de Letteren een leenvergoeding per titel betaald (1972-1995). De systeemwijziging resulteert vanaf 1996 in een vergoedingensysteem per uitlening, die door de bibliotheken worden betaald.⁵ De uitvoering en het beheer van de leenrechtvergoedingen ligt sinds 1996 bij Stichting Leenrecht (hierna: SL).

In 2015 publiceerde de SL een ‘marktverkenning’, waarin geconcludeerd werd dat de leenrechtvergoedingen terugliepen en dat ‘*het leenrechtstelsel langzaam maar zeker op onderdelen uit balans dreigt te raken*’. SL benoemt in deze marktverkenning diverse factoren die (waarschijnlijk) van invloed zijn op de teruggang in de leenrechtvergoedingen, zoals gebrekkige registratie van uitleningen en onduidelijkheid over de leenrechtplicht op (kleinschalige) bibliotheekvestigingen op scholen, maar ook de opkomst van elektronische boeken (*e-lending*).⁶ In het najaar van 2015 zijn deze ontwikkelingen in een breed bestuurlijk overleg besproken, waarbij ook het mogelijke causale verband tussen de verminderde afdracht van leenrechtvergoedingen en de opkomst van schoolbibliotheken ter sprake kwam.⁷ Voor het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) was dit aanleiding om aanvullend onderzoek uit te laten voeren door Ecorys en het Instituut voor Informatierecht (IViR).

1.2 Onderzoeksvragen en – aanpak

Onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is om (i) de ontwikkeling in uitleningen door (nieuwe vormen van) openbare bibliotheken weer te geven, (ii) de daarmee verbonden afdracht van leenrechtvergoedingen door bibliotheken in de afgelopen jaren weer te geven en (iii) de mogelijke oorzaken van veranderingen in kaart te brengen. Met het oog op deze doelstelling zijn een aantal onderzoeksvragen geformuleerd.

Onderzoeksvraag 1: Hoeveel bedraagt de daling in de afdracht van leengelden door bibliotheken in de afgelopen 10 jaar? (Indien relevant per genre.)

⁴ Hoofdstuk 3 geeft een meer gedetailleerde beschrijving van de juridische context van het leenrecht.

⁵ Een uitgebreide beschrijving van de totstandkoming en ontwikkeling van het leenrecht is te vinden in ‘Het Kwartje van Nuis – 25 jaar leenrecht’, geschreven door Marcel Metzke en uitgegeven door Stichting Leenrecht (2015).

⁶ Stichting Leenrecht, ‘Leenrechtstelsel na 25 jaar onder de loep’, 2015, zie met name de managementsamenvatting.

⁷ Bestuurlijk overleg van oktober 2015 tussen het ministerie van OCW, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Koninklijke Bibliotheek (KB) en de Vereniging Openbare Bibliotheken (VOB).

N.B. Bij de beantwoording van deze vraag zullen de ontwikkeling in uitleengegevens over de laatste 10 jaar en het verschil in uitleengegevens tussen het CBS en Stichting Leenrecht toegelicht worden⁸

Onderzoeksvraag 2. Wat zijn de financiële gevolgen van de afdracht van leengelden voor de inkomsten van rechthebbenden? (Indien relevant per genre.)

Onderzoeksvraag 3: Is er sprake van vergoedingsplichtig uitlenen bij nieuwe(re) bibliotheekvormen? Onderliggende vragen zijn:

- Wie zijn betrokken bij die nieuwe vergoedingsplichtige uitleningen?
- Hoeveel uitleningen vinden er plaats bij deze nieuwe(re) bibliotheekvormen en hoeveel daarvan zijn er vergoedingsplichtig?

Onderzoeksvraag 4: Is bij scholen, bibliotheken en andere betrokkenen bij nieuwe(re) bibliotheekvormen bekend wanneer er sprake is van een vergoedingsplichtige uitlening?

Onderzoeksvraag 5: Waardoor wordt de daling in de afdracht van leengelden door bibliotheken veroorzaakt? Onderliggende vragen zijn:

- Kunnen de ontwikkelingen in het landschap, zoals het sluiten van vestigingen en het starten van andere en nieuwe(re) bibliotheekvormen (zoals dBos⁹, de komst van alternatieve leenlocaties en vrijwilligersorganisaties), de ontwikkeling in leenvergoedingen verklaren? Zo ja, welk deel?

Onderzoeksaanpak

Dit onderzoek is uitgevoerd in twee periodes. In de periode mei 2016 tot en met oktober 2016 is het reguliere onderzoek uitgevoerd. Bij de bespreking van de concept eindresultaten is toen besloten dat er ten aanzien van de vergelijking van uitleengegevens tussen het CBS en Stichting Leenrecht nog aanvullend onderzoek nodig was. Dit aanvullende onderzoek is uitgevoerd in de periode november 2016 – januari 2017, waarna dit eindrapport is opgesteld. Ook op een aantal andere punten is het onderzoek in deze periode verder verdiept. Zo is onder meer de beschikking gekregen over onderliggende (niet-publieke) data van het inkomensonderzoek onder makers uit 2016, waarmee de beantwoording van onderzoeksvraag 2 is verdiept. Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn de hiernavolgende stappen gezet. Meer gedetailleerde beschrijvingen zijn opgenomen in Bijlage A, B en D.

Hoofdonderzoek

Van Stichting Leenrecht hebben wij een omvangrijke **dataset** ontvangen, waarin voor verschillende genres data was opgenomen over de opgegeven uitleningen in de periode 2006-2015. Deze informatie was in de meeste gevallen beschikbaar op het niveau van de basisbibliotheek (zie voor meer details Bijlage B). In combinatie met de jaarlijkse leengeldtarieven¹⁰ vormt deze data de belangrijkste grondslag voor het beantwoorden van onderzoeksvraag 1 en 2.

Er zijn verder twee **web-enquêtes** ontwikkeld, die zijn uitgestuurd naar bibliotheken en naar scholen. Bij de web-enquête onder scholen is gebruik gemaakt van een bestaand panel (van hoofdzakelijk schooldirecteuren) van DUO Onderwijsonderzoek, een onderzoeksbureau voor onderwijs. De nadruk in deze enquête lag met name op de samenwerking met bibliotheken en de registratie van uitleningen. Bij de bibliotheek-enquête is gebruik gemaakt van ter beschikking gestelde contactgegevens van Stichting Leenrecht en de Vereniging van Openbare Bibliotheken

⁸ Zie hiervoor bijlage 2 van Stichting Leenrecht, 'Leenrechtstelsel na 25 jaar onder de loep', 2015.

⁹ Dit betreft het programma 'De bibliotheek op school', zie <https://www.debibliotheekopschool.nl/>.

¹⁰ Deze tarieven worden jaarlijks vastgesteld door de Stichting Onderhandelingen Leenvergoedingen (StOL), zie: <http://www.leenrecht.nl/nl/StOL>.

(VOB). In de enquêtes is met name gevraagd naar de samenwerkingsvormen met scholen, wijzigingen in het fysieke bibliotheeknetwerk, registratie van uitleningen en bekendheid met de regels rondom leenrechten. Een deel van de respons uit de bibliotheek-enquête is direct gekoppeld aan de SL-dataset met de uitleningen, teneinde ook meer **statistische analyses** te kunnen uitvoeren. De resultaten uit de enquêtes zijn vooral gebruikt voor de beantwoording van (delen van) onderzoeksvraag 3-4-5.

De statistische analyses hebben zich vooral gericht op de vraag of de daling in de uitleningen te verklaren is door (i) de opkomst van samenwerkingsvormen tussen bibliotheken en scholen, zoals dBos, (ii) onbekendheid met de regels rondom de vergoedingsplichtige uitlening en (iii) veranderingen in het bibliotheeknetwerk. De uitkomsten van deze analyses zijn opgenomen in paragraaf 5.2-5.4.

Voor de beantwoording van onderzoeksvraag 3 is, voornamelijk op basis van deskstudie, een **juridische analyse** uitgevoerd van de wetsgeschiedenis en jurisprudentie rondom het leenrecht (parlementaire stukken, rechtelijke uitspraken, overige literatuur). Om na te gaan wanneer er sprake is van vergoedingsplichtig uitlenen, is er een 'beslisboom' ontwikkeld. Op basis hiervan zijn vervolgens een aantal praktijkvoorbeelden (**cases**) tegen het licht gehouden. De onderzoekers hebben circa 20 **interviews** uitgevoerd met diverse betrokken partijen en ook gebruik gemaakt van beschikbare publicaties en data (**deskstudie**).

Aanvullend onderzoek

Voor de vergelijking van uitleengegevens tussen enerzijds de CBS-statistiek en anderzijds de data van Stichting Leenrecht is aanvullend onderzoek uitgevoerd. Bibliotheken zijn ten eerste benaderd om de **originele opgaves** die zij voor 2014 en 2015 voor de CBS-statistiek¹¹ hebben gedaan, te delen met Ecorys voor een vergelijk op het niveau van de individuele basisbibliotheek. Daarnaast hebben de bibliotheken opnieuw een **web-enquête** ontvangen, waarin zij direct konden reageren op eventuele verschillen in hun opgave voor de CBS-statistiek en SL, maar ook mogelijke redenen voor verschillen konden aangeven. Met acht bibliotheken zijn in dit kader nog **vervolggesprekken** gevoerd over de verklaringen voor geconstateerde verschillen. In bijlage D is dit onderzoek in meer detail beschreven.

Limiteringen aan dit onderzoek

De vraagstukken en problematiek waar dit onderzoek op in gaat zijn breed en hangen met veel factoren samen. Daarom zijn voor dit onderzoek een aantal zaken van belang die de reikwijdte van het onderzoek (soms) limiteren:

- Dit onderzoek is grotendeels gefundeerd op de gedetailleerde uitleendata die via VOB, KB en (vooral) SL is ontvangen en die afkomstig is van de individuele bibliotheken. Uitgangspunt hierbij was dat deze, door bibliotheken opgegeven, data correct en accuraat is. Uit paragraaf 2.2.2 en bijlage D blijkt dat dit uitgangspunt niet altijd juist is; diverse bibliotheken onderscheiden primaire uitleningen onvoldoende van de verlengingen;
- Via web-enquêtes en interviews is voor een deel van de analyse nieuwe data en/of informatie verzameld en gecombineerd met bestaande data. Voor een aantal elementen is echter geen eigen onderzoek gedaan en baseren we ons op bestaande informatie (bijvoorbeeld inzake de financiële gevolgen voor rechthebbenden, paragraaf 2.3) of constateren we dat deze informatie nog niet beschikbaar is en aanvullend onderzoek behoeft (bijvoorbeeld inzake de ruilbibliotheken, paragraaf 4.3);
- Ook ten aanzien van de verklaringen voor de daling in de leenafrachten (hoofdstuk 5) hebben we doelbewuste keuzes gemaakt in de analyse. Zo richt paragraaf 5.2 zich op de analyse van

¹¹ Voor 2014 verliep deze opgave via de zogeheten BIS-statistiek ("Bibliotheek Informatie Systeem") van de Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB). Vanaf 2015 loopt dit via het Bibliotheekonderzoeksplatform van de Koninklijke Bibliotheek (KB).

de leenrechtddaling die toe te schrijven is aan de opkomst van 'de Bibliotheek op school' (dBos). Hoeveel boeken er in de praktijk via dBos op of via de school worden uitgeleend valt daarmee buiten het onderzoek.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit drie inhoudelijke hoofdstukken die elk een deel van de onderzoeksvragen beantwoorden. **Hoofdstuk 2** gaat in op de ontwikkeling van de uitleningen en de (monetaire) ontwikkeling van de leengelden. In dit hoofdstuk worden onderzoeksvragen 1 en 2 beantwoord. **Hoofdstuk 3 en 4** richten zich op onderzoeksvraag 3 en beantwoorden wanneer er sprake is van vergoedingsplichtig uitlenen. De verklaringen voor de ontwikkeling in de leengelden (onderzoeksvraag 5) en de mate van bekendheid (onderzoeksvraag 4) worden gepresenteerd in **Hoofdstuk 5**. De hoofdstukken beginnen met een samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

Naast de inhoudelijke hoofdstukken is er een aantal bijlagen opgenomen. **Bijlagen A en B** geven een overzicht van (i) de interviews en gebruikte documentatie, en (ii) de gebruikte databronnen. **Bijlagen C en D** betreffen een meer gedetailleerde toelichting van de data en analyses. Een overzicht van de enquêtevragen en respons is opgenomen in **Bijlage E**.

2 De ontwikkeling van de uitleningen en de leengelden

2.1 Inleiding en belangrijkste bevindingen

Inleiding

Dit tweede hoofdstuk presenteert de analyse inzake de ontwikkeling van de uitleningen en de (monetaire) afdracht van de leengelden door de bibliotheken. De monetaire ontwikkelingen worden vervolgens ook in de bredere context geplaatst van de financiële gevolgen voor de rechthebbenden. De concrete onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk worden beantwoord zijn hieronder weergegeven.

Onderzoeksvragen hoofdstuk 2

Dit hoofdstuk richt zich op het inzichtelijk maken van de ontwikkelingen van de uitleningen en de afdracht van leengelden over de periode 2006-2015. Hierbij worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

Onderzoeksvraag 1: Hoeveel bedraagt de daling in de afdracht van leengelden door bibliotheken in de afgelopen 10 jaar? (Indien relevant per genre.) *N.B. Bij de beantwoording van deze vraag zullen de ontwikkeling in uitleengegevens over de laatste 10 jaar en het verschil in uitleengegevens tussen het CBS en Stichting Leenrecht toegelicht worden.*¹²

Onderzoeksvraag 2: Wat zijn de financiële gevolgen van de afdracht van leengelden voor de inkomsten van rechthebbenden? (Indien relevant per genre.)

Belangrijkste bevindingen

Ontwikkeling van de uitleningen - Het totaal aantal uitleningen heeft in de periode 2006-2015 een dalende trend gekend: van ongeveer 125 miljoen uitleningen in 2006 tot iets minder dan 80 miljoen uitleningen in 2015. Dit betreft een daling van 36%. De grootste dalingen zijn waar te nemen bij volwassenenboeken en jeugdboeken. In 2006 werden nog 61 miljoen volwassenenboeken uitgeleend, in 2015 waren dat nog maar 34 miljoen boeken; een daling van 44%. Voor jeugdboeken geldt dat er in 2006 circa 51 miljoen boeken werden uitgeleend. Dit aantal is gedaald tot 35 miljoen in 2015; een daling van 31%. Voor beide categorieën bestond een relatief stabiele periode van 2009 tot 2011, waarna de daling doorzet. Andere categorieën uitleningen, zoals Dvd's en audio, zijn qua omvang aanzienlijk kleiner en de ontwikkelingen variëren per categorie van jaar tot jaar.

Ontwikkeling van de afdrachten - De daling in het aantal uitleningen resulteert ook in een daling in de afdracht van leengelden¹³ door bibliotheken. De inflatiecorrectie in de uitleentarieven compenseert dit niet. Voor het totaal aan afdrachten is de reële daling in de periode 2006-2015 zo'n 34,5%; van € 15,3 miljoen naar € 10,6 miljoen (prijsniveau 2007). Nominaal is de daling 24,5%, naar € 11,6 miljoen in lopende euro's. De belangrijkste daling is opnieuw zichtbaar bij de volwassenenboeken (€ -3,1 miljoen) en jeugdboeken (€ -1,8 miljoen).

¹² Bij de beantwoording van deze vraag zullen de ontwikkeling in uitleengegevens over de laatste 10 jaar en het verschil in uitleengegevens tussen het CBS en Stichting Leenrecht toegelicht te worden. Zie: bijlage 2 van Stichting Leenrecht, 'Leenrechtstelsel na 25 jaar onder de loep', 2015.

¹³ De afdracht aan leengelden wordt jaarlijks bepaald door het aantal uitleningen te koppelen aan een tarief per uitlening.

Vergelijking CBS en SL-data - De door het CBS en SL gerapporteerde data over de uitleningen tonen duidelijke verschillen, die beide kanten op vallen. Er zijn diverse elementen gevonden die de bestaande verschillen tussen de SL- en CBS-data¹⁴ voor een belangrijk deel verklaren. Opgemerkt zij dat door de grote variëteit aan factoren die invloed hebben op de opgave aan SL en het CBS, er altijd enige onzekerheid zal bestaan hoe deze factoren precies in elkaar grijpen. Ook is van belang dat het doel van de dataverzameling tussen het CBS en SL wezenlijk verschilt. We zien drie typen van verklaringen:

- **Onderliggende systematiek opgaves** – Hoewel SL en het CBS beide data verzamelen over het aantal uitleningen, bestaan er in de onderliggende opzet en systematiek toch een aantal verschillen die (mogelijk) van invloed zijn. Dit zijn geen grote en doorslaggevendende factoren, maar ze beïnvloeden wel de ‘kwaliteit’ van de opgaves. De factoren zijn (i) verschillen in de definities van uitleencategorieën en de interpretatie ervan, (ii) het onterecht rapporteren van (grote aantallen) verlengingen als zijnde primaire uitleningen, vooral aan het CBS, en (iii) het opgeven van foutieve cijfers (in 2014 zijn voor één bibliotheek ten onrechte circa 2 miljoen uitleningen niet aan de VOB doorgegeven). Overigens verzamelen de VOB/KB de data en geven dit door aan het CBS. Hier zijn weliswaar controles op, maar deze zijn niet uitputtend.
- **Omgang bibliotheken met opgaves** – In aanvulling op de systematiek, speelt ook de omgang van bibliotheken met de opgaves een belangrijke rol. Met name vanuit de enquête blijkt dat er veelal additioneel ‘handwerk’ nodig is om de informatie uit het eigen (IT) systeem gereed te maken en dat dit niet direct beschikbaar is. Ook hierbij bestaat er ruimte voor het maken van (wisselende) keuzes en interpretaties, wat versterkt wordt door het feit dat vaak verschillende personen de opgaves doen en de definities bij opgave niet altijd eenduidig zijn. Het handwerk vergoot ook de kans op fouten in de opgaves. Dit punt wordt tot op zekere hoogte bevestigd in de analyse van de brondata: diverse bibliotheken vertonen het ene jaar een (sterke) afwijking, terwijl dit verschil er het andere jaar er niet is. Afwijkingen vallen ook beide kanten op (SL en CBS). Diverse respondenten geven ook aan geconstateerde (kleine en grote) verschillen niet direct te kunnen verklaren.
- **De bibliotheek op school** – Tot slot zien we dat omgang van bibliotheken met de uitleningen op/via school wisselt. Een deel van de bibliotheken geeft uitleningen in het geheel niet aan het CBS of SL op, terwijl een ander deel deze uitleningen wel opgeeft. Hierbij maken sommigen bewust de keuze om (een deel van) de uitleningen wel aan het CBS op te geven, maar niet aan SL. Uit de analyse van de brondata blijkt dat (voor deze groep respondenten) minimaal 0,6 miljoen uitleningen van jeugdboeken wel aan het CBS zijn opgegeven voor 2015, maar niet aan SL. Voor 2014 is het belang van de bibliotheek op school voor de verschillen tussen SL en CBS kleiner.

Financiële impact – De daling in de afdrachten heeft ook een directe weerslag op de inkomsten van de rechthebbenden, die een deel van de leenafrachten ontvangen. In het geval van boeken gaat 70% naar de auteurs en 30% naar de uitgevers. De inkomenspositie van de uitgevers hangt van veel factoren af en over de concrete financiële gevolgen van de daling in leengelden is weinig bekend. Uitgevers kunnen de daling vaak ‘dempen’ door een breed portfolio, maar de daling kan specifieke uitgevers zeker raken. Uit de analyse blijkt dat voor de gehele groep van schrijvers en vertalers, de gemiddelde inkomsten vanuit ‘*leenrechtvergoedingen, thuishopiegeden en kabelgelden*’ in 2014 in reële termen circa €775 lager waren dan in 2006. Dit komt neer op een impact van circa 4% op de gemiddelde inkomsten uit ‘*schrijf- of vertaalwerkzaamheden en gerelateerde werkzaamheden*’ in 2006 en een impact van 6% op de inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten in 2006. Met andere woorden: de reële daling van de categorie ‘*leengeldvergoedingen, thuishopievergoedingen en kabelgelden*’ bedroeg tussen 2006 en 2014

¹⁴ Het is belangrijk op te merken dat het CBS de data via de VOB/KB ontvangt en niet direct van de bibliotheken. Voor de analyse van de ‘brondata’ heeft Ecorys de data op het niveau van de VOB/KB ontvangen, niet van het CBS (in verband met vertrouwelijkheid).

gemiddeld 4% van de inkomsten uit 'schrijf- en vertaalinkomsten en gerelateerde werkzaamheden' anno 2006 en gemiddeld 6% van de inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten anno 2006. Voor schrijvers (algemeen), schrijvers van jeugd- en kinderboeken en de vertalers lagen deze percentages één tot drie procentpunten hoger. Deze impact kan voor individuele gevallen hoger of lager uitvallen, wat onderstreept wordt door de 'scheve' inkomensverdeling tussen de individuele auteurs. Verschillende malen is in dit kader ook onderstreept dat de leengelden (vaak) een langdurig karakter hebben: jaren na het verschijnen van het boek kan men nog inkomsten uit de leengelden ontvangen, ook als men gestopt is als actief schrijver (bijvoorbeeld vanwege ziekte of ouderdom).

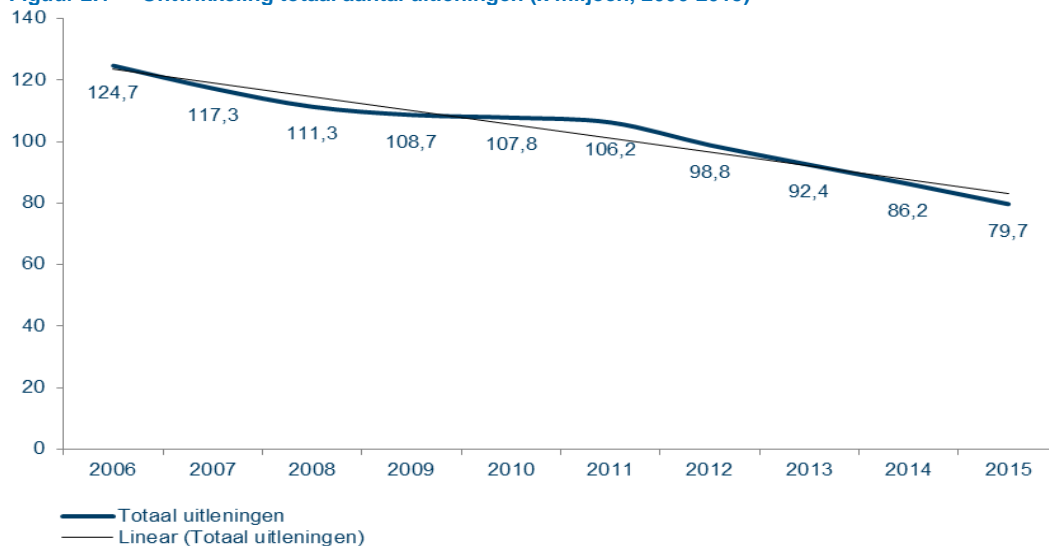
2.2 Ontwikkeling in de uitleningen (2006-2015)¹⁵

In het kader van de eerste onderzoeksvraag is een aantal ontwikkelingen omtrent primaire uitleningen in kaart gebracht. We kijken daarbij naar de bij SL opgegeven uitleningen van alle bibliotheken voor de periode 2006-2015. Allereerst wordt de ontwikkeling van het totaal aantal uitleningen getoond, alsmede een uitsplitsing van de uitleningen per categorie, waarna wordt ingegaan op wat dit betekent voor de (monetaire) afdrachten aan leengelden. De paragraaf sluit af met een vergelijking tussen de uitleencijfers van SL en het CBS.

2.2.1 Analyse van de ontwikkeling in de uitleningen (2006-2015)

Alle uitleningen - In onderstaande figuur wordt het totaal aantal primaire uitleningen weergegeven over een periode van tien jaar. Het totaal aantal uitleningen heeft in de periode 2006-2015 een dalende trend gekend, van ongeveer 125 miljoen uitleningen in 2006 tot iets minder dan 80 miljoen uitleningen in 2015; een daling van 36%.

Figuur 2.1 Ontwikkeling totaal aantal uitleningen (x miljoen, 2006-2015)



Bron: Ecorys, op basis van de SL-dataset. Noten: (i) in dit overzicht zijn alle beschikbare typen bibliotheken meegenomen; (ii) verder zijn enkel de primaire uitleningen meegenomen, waarbij voor enkele (kleine) categorieën geen uitleenvergoeding wordt berekend. Zie bijlage B en C voor meer details.

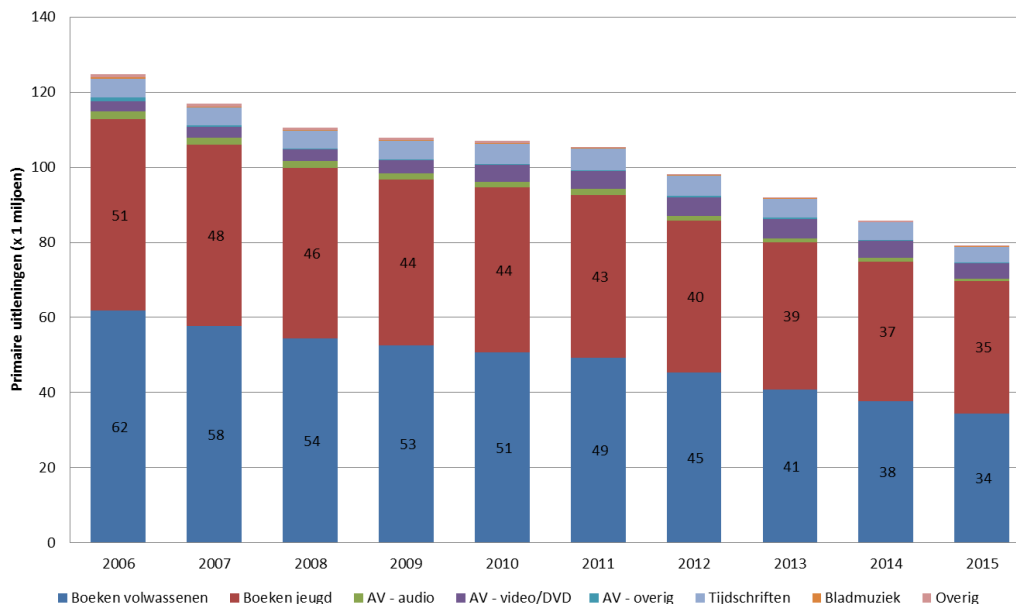
De dalende trend is afgenomen rond de jaren 2010 en 2011, waar een daling van slechts 1% plaatsvond. De daling zet echter in de periode 2012-2015 weer door met gemiddeld ongeveer 7%

¹⁵ Bij de presentatie van de cijfers is het belangrijk om te constateren dat het rapport zich richt op de primaire uitleningen en de gerelateerde vergoedingen. Dit betekent dat de categorieën betaalde en onbetaalde verlengingen buiten beschouwing zijn gelaten. Daarnaast kennen niet alle uitleencategorieën ook een tarief voor afdracht aan SL. Als gevolg hiervan wijken de gepresenteerde cijfers af van de rapportages die SL doet over de totale incasso.

per jaar. De daling wijkt over het algemeen weinig af van het lineaire gemiddelde, waarvan de lijn in de grafiek is weergegeven.

Per categorie - In onderstaande figuur 2.2. is vervolgens een uitsplitsing van de ontwikkeling van uitleningen gemaakt per categorie. De grafiek laat duidelijk zien dat de grootste dalingen zijn waar te nemen bij volwassenenboeken en jeugdboeken.

Figuur 2.2 Ontwikkeling aantal uitleningen per categorie (x miljoen, 2006-2015)



Bron: Ecorys, op basis van de SL-dataset. Noten: (i) in dit overzicht zijn alle beschikbare typen bibliotheken meegenomen; (ii) verder zijn enkel de primaire uitleningen meegenomen, waarbij voor enkele (kleine) categorieën geen uitleenvergoeding wordt berekend. Zie bijlage B en C voor meer details; (iii) AV staat voor audiovisueel.

In 2006 werden nog 62 miljoen volwassenenboeken uitgeleend, in 2015 waren dat nog maar 34 miljoen boeken; een daling van 44%. Voor jeugdboeken geldt dat er in 2006 51 miljoen boeken werden uitgeleend en dit is gedaald tot 35 miljoen in 2015; een daling van 31%. Voor beide categorieën bestond een relatief stabiele periode van 2009 tot 2011, waarna de daling doorzet. Bij de overige categorieën gaat het om aanzienlijk kleinere aantallen uitleningen. De categorie video/DVD groeide in deze periode met 18% en de categorie tijdschriften daalde met 14%. Een tabel met de absolute cijfers van het aantal uitleningen is opgenomen in bijlage C.

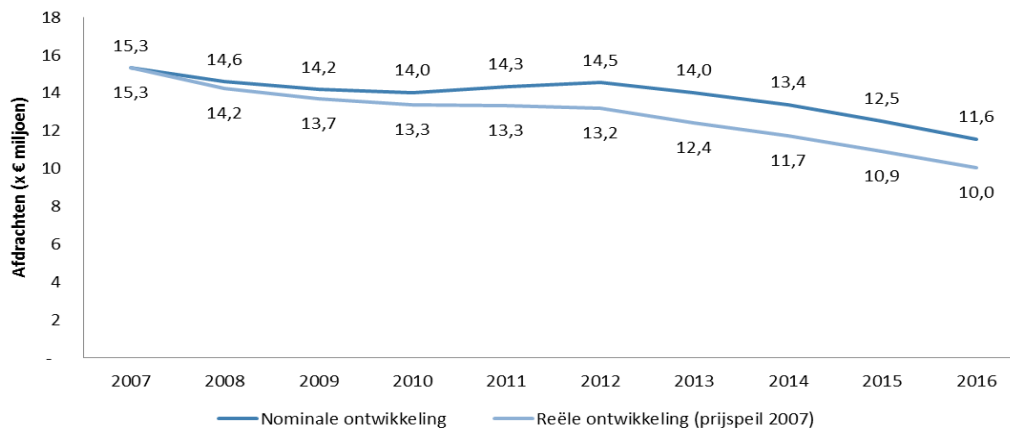
2.2.2 Analyse van de ontwikkeling van de afdrachten (2007-2016)

De daling in het aantal uitleningen resulteert ook in een daling in de afdracht van leengelden door bibliotheken. Hierbij zijn de tarieven voor afdrachten gebruikt zoals deze door SL worden gehanteerd; de uitleningen in een bepaald jaar (2015) bepalen samen met het tarief, de incasso voor het volgende jaar (2016).¹⁶ In deze paragraaf bespreken we deze ontwikkeling, door eerst het totaal aan afdrachten te bekijken, en vervolgens een uitsplitsing per categorie te tonen.

¹⁶ Voor de afdrachten geldt: het tarief van 2016 maal het aantal opgegeven uitleningen over 2015, levert de bedragen voor incasso en repartitie voor 2016. De tarieven worden regelmatig gecorrigeerd voor inflatie. Een overzicht van deze tarieven is opgenomen in Bijlage B.

Ontwikkeling alle afdrachten (nominaal en reëel) - In de onderstaande grafiek is zowel de nominale als de reële ontwikkeling van de totale afdrachten weergegeven.¹⁷

Figuur 2.3 Nominale en reële ontwikkeling totale afdrachten (x € miljoen, 2007-2016)



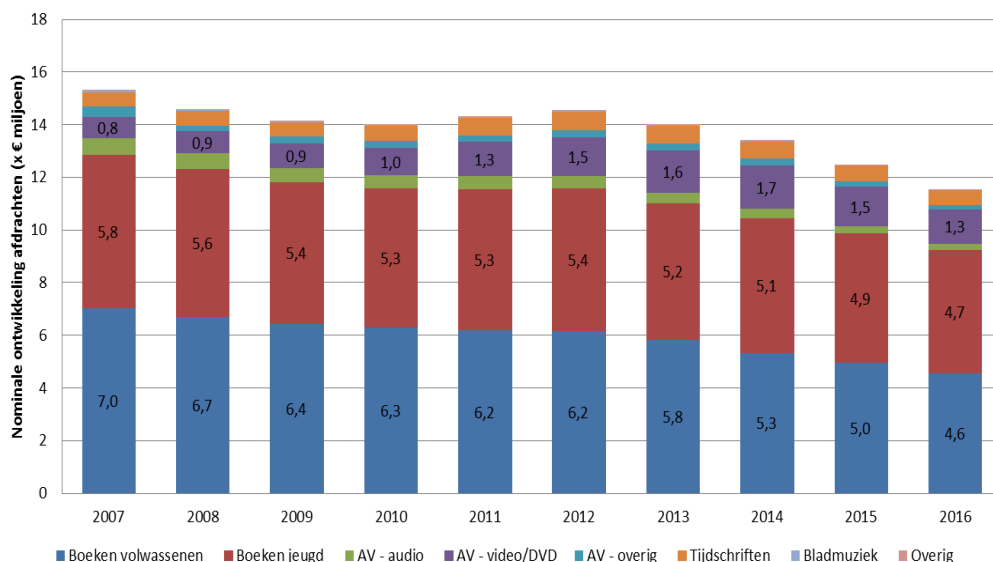
Bron: Ecorys, op basis van de SL-dataset. Noten: (i) bij de reële ontwikkeling is het prijspeil in 2007 als uitgangspunt genomen; (ii) in dit overzicht zijn alle beschikbare typen bibliotheken meegenomen; (iii) verder zijn enkel de primaire uitleningen meegenomen, waarbij voor enkele (kleine) categorieën geen uiteenvergoeding wordt berekend. Zie bijlage B en C voor meer details.

Voor de nominale ontwikkeling geldt dat het totaal aan afdrachten in de periode 2007-2016 met circa 24,5% is gedaald, van € 15,3 miljoen naar € 11,6 miljoen. Wanneer we kijken naar de reële ontwikkeling (prijsspeil 2007), dan is er sprake van een daling van circa 34,5% over deze periode. De reële daling houdt derhalve gelijke tred met de daling in het aantal uitleningen. In de nominale ontwikkeling is voor 2011-2012 een kortstondige stijging in de afdrachten te zien (niet zichtbaar in de reële ontwikkeling). Deze stijging is opvallend omdat in 2010 door de rechtbank is besloten dat er voor verlengingen geen leenrechten hoeven te worden afgedragen. Overigens werden tot 2008 verlengingen en primaire uitleningen niet altijd gescheiden geregistreerd.

Per categorie - In de onderstaande grafiek is de nominale ontwikkeling van de afdrachten per leencategorie weergegeven. De drie grootste categorieën betreffen volwassenenboeken, jeugdboeken en video/DVD).

¹⁷ Bij de nominale ontwikkeling hebben we het opgegeven aantal uitleningen vermenigvuldigd met het StOL-tarief (zie bijlage B). Bij de reële ontwikkeling hebben we de nominale ontwikkeling gecorrigeerd met de CPI-prijnsindex van het CBS. Hierbij is het prijspeil van 2007 als startpunt genomen. Als alternatief had er ook gekozen kunnen worden voor het prijspeil in 2016. Zie bijlage C (onderdeel C1) voor meer details.

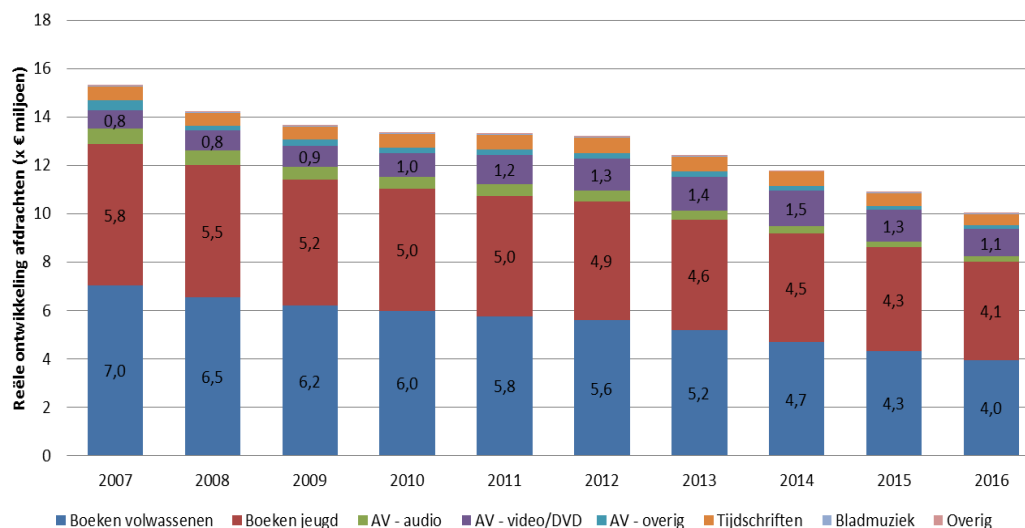
Figuur 2.4 Nominale ontwikkeling afdrachten per categorie (x € miljoen, 2007-2016)



Bron: Ecorys, op basis van de SL-dataset. Noten: (i) in dit overzicht zijn alle beschikbare typen bibliotheken meegenomen; (ii) verder zijn enkel de primaire uitleningen meegenomen, waarbij voor enkele (kleine) categorieën geen uitleenvergoeding wordt berekend. Zie bijlage B en C voor meer details; (iii) AV staat voor audiovisueel.

De belangrijkste daling is zichtbaar bij volwassenenboeken (€ -2,4 miljoen) en jeugdboeken (€ -1,1 miljoen). De stijging die waarneembaar is in de jaren 2011 en 2012 is voornamelijk toe te schrijven aan de leenrechten voor video/DVD. Tot 2012 wordt in de tarieven nog onderscheid gemaakt tussen ‘hits’ en ‘niet-hits’; vanaf 2012 wordt er gebruik gemaakt van een uniform tarief van 32 cent. Vanaf dat jaar neemt ook het aantal uitleningen van met name ‘audio’ af, wat terug te zien is in de afdrachten. Beide ontwikkelingen hebben een negatieve weerslag op de afdrachten. Wanneer we kijken naar de reële ontwikkeling van de afdrachten (prijsspeil 2007) dan zijn dezelfde patronen te zien, maar in versterkte mate. Voor de volwassenenboeken zijn de reële afdrachten gedaald met € 3,1 miljoen en de jeugdboeken gedaald met € 1,8 miljoen. Dit is weergegeven in de volgende figuur.

Figuur 2.5 Reële ontwikkeling afdrachten per categorie, prijspeil 2007 (x € miljoen, 2007-2016)



Bron: Ecorys, op basis van de SL-dataset. Noten: (i) bij de reële ontwikkeling is het prijspeil in 2007 als uitgangspunt genomen; (ii) in dit overzicht zijn alle beschikbare typen bibliotheken meegenomen; (iii) in dit overzicht zijn in beginsel alle primaire uitleningen meegenomen. Voor enkele (kleine) categorieën wordt echter geen uitleenvergoeding berekend. Zie bijlage B en C voor meer details; (iv) AV staat voor audiovisueel.

2.2.3 Vergelijking uitleengegevens CBS en Stichting Leenrecht¹⁸

In het kader van deze eerste onderzoeksvraag is expliciet gevraagd om een nadere analyse en toelichting te geven op 'het verschil in uitleengegevens tussen het CBS en Stichting Leenrecht'. Hierbij is van belang te onderkennen dat beide instellingen een andere reden hebben om deze uitleengegevens te verzamelen.¹⁹ In bijlage D is een uitgebreide beschrijving opgenomen van de onderzoeksaanpak en resultaten van de analyse. Hier volgt een korte weergave van deze analyse.

Aanleiding voor deze onderzoeksvraag

Deze vraag komt voort uit de analyse die Stichting Leenrecht gemaakt heeft in hun marktverkenning waar rondom ontleding geconstateerd wordt dat *“het werkelijke aantal uitleningen substantieel hoger ligt dan het CBS rapporteert”*.²⁰ SL constateert dat de cijfers van CBS en SL in de periode 2001-2006 'redelijk dicht bij elkaar liggen'. Voor de periode 2007-2014 constateert SL dat de SL-data vanaf 2009 meer uitleningen toont dan de CBS-data en dat het niet duidelijk is waarom.²¹ De CBS-data is in 2007 nog circa 8 miljoen uitleningen hoger dan SL, terwijl dit in 2010 andersom is (SL-data circa 7 tot 8 miljoen uitleningen hoger).

CBS - In het interview dat Ecorys heeft gevoerd met het CBS, heeft het CBS afstand genomen van een citaat in de marktverkenning van SL. In de marktverkenning (p. 2) staat het volgende: *“Zoals bekend rapporteert het CBS jaarlijks over de bibliotheekbranche. Voor deze rapportage is het afhankelijk van een niet-neutrale enquête met een slechte en onvolledige respons. Dit leidt er toe dat er nogal wat misverstanden bestaan over de sector, die ook van invloed zijn op het leenrecht.”* Het CBS bestrijdt dat er sprake is van een 'niet-neutrale enquête met een slechte en onvolledige respons'. De dataset die het CBS ontvangt is goed gevuld en statistisch zeer bruikbaar, aldus het CBS.

Het CBS heeft in dit kader nader toegelicht hoe dit **proces** is vormgegeven.²² Het CBS ontving tot en met 2014 data van de VOB, vanaf 2015 loopt dit via de KB. De VOB verzamelde de gegevens via een enquête onder de bibliotheken en controleert in principe de jaar-op-jaar opgaves en belt eventueel na bij duidelijke fouten of onduidelijkheden. Deze data werd vervolgens door de VOB naar het CBS gestuurd, die deze ook vergeleek met voorgaande jaren (op basis van de marges op de verschillen). Indien nodig werden correcties uitgevoerd en voor ontbrekende data en bibliotheken werd 'geïmputeerd' (bijgeschat). Vervolgens werd op macroniveau gekeken naar algemene ontwikkelingen in de totalen en in kengetallen (bijv. het gemiddelde aantal uitleningen per type lid). Als daar rare uitkomsten inzitten, werd teruggegaan naar het micro-materiaal of was er overleg met de VOB. De controle met opgaves van eerdere jaren is onder het nieuwe KB-proces nog niet geregeld.²³ Het CBS geeft verder aan dat de response al jaren boven de 95% ligt, hooguit leveren in een jaar één of twee bibliotheken hun gegevens niet aan; deze worden geïmputeerd. Dat geldt ook voor de item non-response (>95%), zeker als het gaat om de uitleningen. Het CBS benadrukt in dit kader dat (i) het hen vooral gaat om macro-economische ontwikkelingen en niet om het registreren van uitleningen om de leengelden te kunnen incasseren (zoals SL) en (ii) zij niet de capaciteit hebben om de data op microniveau te controleren.

Verschillenanalyse op basis van CBS Statline gegevens (macro-data)

¹⁸ Ten behoeve van deze vergelijking is gesproken met het CBS. Het CBS heeft ook inhoudelijk gereageerd op deze paragraaf en bijlage D.

¹⁹ Stichting Leenrecht heeft de taak om de uitleengegevens te verzamelen, zodat de leengelden kunnen worden geïnd en betaald aan de rechthebbenden. Het CBS heeft als doel statistische (macro-economische) informatie te verzamelen en te publiceren.

²⁰ Stichting Leenrecht, 'Leenrechtstelsel na 25 jaar onder de loep', 2015, zie met name p. 3 en bijlage 2.

²¹ SL: "In 2007 komt het CBS hoger uit, en uitgerekend in 2009, als de verlengingen Stichting Leenrecht parten gaan spelen, draaien de rollen om en komt Leenrecht hoger uit dan het CBS. Hoe dit kan is niet duidelijk, het verschil is te groot om te worden verklaard door de opgave van tijdschriften (in 2014: 4,6 miljoen)".

²² Het CBS heeft in maart 2017 een memo gestuurd naar Ecorys, waarin dit proces is toegelicht.

²³ Het CBS suggereert dat dit een reden zou kunnen zijn waarom het verschil tussen de SL en CBS-data in 2015 op sommige punten weer wat oploopt. Dit is echter niet geheel zeker.

In navolging van de analyse van SL heeft Ecorys een verschillenanalyse gemaakt op basis van de ontvangen dataset van SL en de beschikbare data van het CBS (zie bijlage D voor meer details). Hierbij is enkel geaggregeerde (macro-) data gebruikt zoals deze publiek beschikbaar is in de CBS Statline database. In deze analyse zijn 'verstorende' elementen voor de vergelijking zoveel als mogelijk weggelaten. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het in 'balans' brengen van de populatie²⁴ en de uitleencategorieën. Uit de verschillenanalyse wordt duidelijk dat er inderdaad verschillen zijn tussen de CBS-data en de SL-data, maar blijft onduidelijk wat hiervoor precies de reden is.²⁵ Enkel op basis van deze geaggregeerde data kon een eenduidige verklaring niet worden gevonden.

Versillenanalyse op basis van individuele opgaves bibliotheken ('brondata')

Bovenstaande was aanleiding voor aanvullende onderzoek waarbij op het niveau van de individuele basisbibliotheek analyses zijn uitgevoerd. Ecorys heeft voor 64 openbare basisbibliotheken (circa 40% van de populatie) een vergelijking kunnen maken tussen enerzijds de opgegeven uitleningen voor de CBS-statistiek en anderzijds de aan Stichting Leenrecht opgegeven uitleningen (voor 2014 en 2015). Daarnaast is informatie vanuit de web-enquête en gevoerde gesprekken gebruikt om de redenen voor eventuele verschillen in kaart te brengen. Zie bijlage D voor meer details.

NB: in essentie gaat het in deze analyse om data van de VOB en de KB voordat deze naar het CBS is gestuurd. In principe kunnen hier dus nog verschillen tussen zitten indien het CBS data heeft gecorrigeerd. Voor de duidelijkheid wordt hier desondanks over CBS-data gesproken.

De analyse van de 'brondata' (SL en CBS) toont dat er inderdaad (soms aanzienlijke) verschillen zijn in de opgave van individuele bibliotheken aan SL of CBS. Het gaat om een beperkt aantal 'uitschieters'. Binnen de steekproef liggen de opgaves voor **volwassenboeken** in 2014 hoger voor SL en in 2015 hoger voor het CBS. Bij de 7-8 'uitschieters' gaat het in absolute zin om afwijkingen van meer dan 100.000 uitleningen per basisbibliotheek. Bij één bibliotheek is in 2014 abusievelijk één miljoen uitleningen niet doorgegeven aan het CBS, terwijl er ook bibliotheken zijn die (ten onrechte) verlengingen opgeven als primaire uitleningen. Ook bij de **jeugdboeken** lagen voor 2014 de SL-cijfers duidelijk hoger dan de CBS-cijfers, terwijl dit voor 2015 was omgedraaid. De analyse wijst uit dat een kleine groep van 8-9 basisbibliotheken een groot deel van de verschillen verklaart. De omgang met uitleningen op school is een belangrijke verklaring: voor 2015 zijn minimaal 0,6 miljoen uitleningen van jeugdboeken wel aan het CBS opgegeven, maar niet aan SL. Daarnaast zijn ook hier in 2014 circa één miljoen uitleningen abusievelijk niet aan het CBS doorgegeven (en wel aan SL) en zijn er ten onrechte aan het CBS ook verlengingen opgeven als primaire uitleningen.

Synthese: belangrijkste verklaringen voor verschillen tussen CBS en SL

Er is een aantal elementen gevonden dat de bestaande verschillen tussen de SL- en CBS-data voor een belangrijk deel verklaart. Opgemerkt zij dat door de grote variëteit aan factoren die invloed hebben op de opgave aan SL en het CBS, er altijd enige onzekerheid zal bestaan hoe deze factoren precies in elkaar grijpen. Ook is van belang dat het doel van de dataverzameling tussen het CBS en SL wezenlijk verschilt. Afwijkingen vallen ook beide kanten op (SL en CBS). We zien drie typen van verklaringen.

²⁴ De CBS en SL-dataset zijn zoveel als mogelijk met elkaar in 'balans' gebracht, zie ook bijlage B. De CBS-data betreft data van openbare basisbibliotheken (VOB-leden); dit aantal neemt door fusies en sluitingen af over de tijd (van 238 basisbibliotheken in 2006 naar 153 in 2015). In de SL-dataset is het aantal 'bibliotheken' vele malen hoger omdat (vaak) data beschikbaar is op het niveau van de basisbibliotheek, maar ook (of alleen) op het niveau van filialen of servicepunten die onderdeel uitmaken van de basisbibliotheek. De groep van christelijke bibliotheken, de commerciële bibliotheek Karmac en de categorie 'overige bibliotheken' zijn buiten de vergelijking gehouden.

²⁵ Het CBS heeft in dit kader aangegeven dat lastig te achterhalen is waar de verschillen in de periode 2006-2008 vandaan komen. De CBS-medewerkers die destijds betrokken waren bij de dataverzameling en rapportage werken niet meer voor het CBS.

Onderliggende systematiek opgaves – Hoewel SL en het CBS beide data verzamelen over het aantal uitleningen, bestaan er in de onderliggende opzet en systematiek toch een aantal factoren die (mogelijk) van invloed zijn op de uitkomsten. Dit zijn geen grote en doorslaggevendende factoren, maar beïnvloeden wel de 'kwaliteit' van de opgaves. De factoren zijn:

- **Definities uitleencategorieën** - Er bestaan verschillen tussen de uitleencategorieën die het CBS en SL hanteren: beide partijen hanteren eigen definities en maken eigen uitsplitsingen en/of samenvoegingen; dit speelt met name bij de audiovisuele middelen, maar minder bij de jeugd- en de volwassenboeken. Respondenten wijzen er op dat bij het opgeven van de data er soms ruimte en/of noodzaak is voor interpretatie, wat de consistentie niet ten goede komt;
- **Uitleningen en verlengingen** – Uitleningen zijn vergoedingsplichtig, maar verlengingen ervan worden niet als een aparte uitlening beschouwd en zijn zodoende niet vergoedingsplichtig.²⁶ Daarom is een onderscheid tussen die twee van belang voor dit onderzoek. In de SL-data wordt onderscheid gemaakt tussen primaire uitleningen en verlengingen. De CBS-data omvat enkel primaire uitleningen, dus zonder de verlengingen.²⁷ SL heeft aangegeven dat bibliotheken vóór 2008 niet altijd gescheiden opgave deden van uitleningen en verlengingen, maar dat dat in de jaren erna is verbeterd. Desondanks heeft SL sinds 2012 van 19 afzonderlijke bibliotheken het verzoek ontvangen om (oude) opgaves te herzien op het punt van uitleningen en verlengingen. Ook uit de Ecorys-enquête blijkt dat (i) niet alle bibliotheken in hun registratie onderscheid (kunnen) maken tussen primaire uitleningen en verlengingen en (ii) de opgaves aan SL en/of CBS in een aantal gevallen verlengingen bevatten. In sommige gevallen gaat het om grote aantallen verlengingen die het beeld verstoren;
- **Incorrecte opgaves** – De bibliotheken doen zelf opgave aan SL en aan VOB/KB (die deze data doorgeven aan het CBS). Afwijkende en/of foutieve opgaves richting SL en VOB/KB zijn mogelijk. Hier zijn weliswaar controles op, maar deze zijn niet uitputtend. De analyse van de (VOB) brondata toont in ieder geval voor 2014 één foutieve opgave, waarbij circa 2 miljoen uitleningen voor jeugd- en volwassenboeken wel aan SL zijn doorgegeven en niet aan de VOB (en daarna CBS) en waarschijnlijk ook niet zijn opgemerkt²⁸.

Omgang bibliotheken met opgaves – In aanvulling op de systematiek, speelt ook de omgang van bibliotheken met de opgaves een belangrijke rol. Met name vanuit de enquête blijkt dat er veelal additioneel 'handwerk' nodig is om de informatie uit het eigen (IT) systeem gereed te maken en dat dit niet direct beschikbaar is. Ook hierbij bestaat er ruimte voor het maken van (wisselende) keuzes en interpretaties, wat versterkt wordt door het feit dat vaak verschillende personen de opgaves doen en de definities bij opgave niet altijd eenduidig zijn. Het handwerk vergroot ook de kans op fouten in de opgaves. Dit punt wordt tot op zekere hoogte bevestigd in de analyse van de brondata: diverse bibliotheken vertonen het ene jaar een (sterke) afwijking, terwijl dit verschil er het andere jaar niet is. Afwijkingen vallen beide kanten op (SL en CBS). Diverse respondenten geven aan geconstateerde (kleine en grote) verschillen niet direct meer te kunnen verklaren.

De bibliotheek op school – Tot slot zien we dat omgang van bibliotheken met de uitleningen op/via school wisselt. Een deel van de bibliotheken geeft uitleningen in het geheel niet aan het CBS of SL op, terwijl een ander deel deze uitleningen wel op geeft. Hierbij maken sommigen bewust de

²⁶ Op grond van een uitspraak van de Hoge Raad wordt een verlenging (in tegenstelling tot het verleden) niet als een nieuwe uitlening beschouwd en is daarom niet (meer) vergoedingsplichtig. In de praktijk van registraties door bibliotheken wordt dit onderscheid in sommige gevallen nog altijd niet gemaakt en 'vervuilt' dit de data. Uitspraak: HR 23 november 2012, *NJ* 2013, 381, m.nt. P.B. Hugenholtz (*Leenrecht/VOB*), r.o. 3.5.3.

²⁷ In zowel 2014 als 2015 is in de vragenlijst expliciet gevraagd om primaire uitleningen, dus zonder verlengingen: "De volgende vragen hebben betrekking op het aantal keer dat de materialen uit de verschillende categorieën zijn uitgeleend (exclusief verlenging) in 2015. Het gaat hierbij over het totaal van uitleenpunten incl. scholen via een eigen uitleensysteem in beheer van de bibliotheek."

²⁸ Het CBS kan dit ene geval vanwege de vertrouwelijkheid van de data niet aan Ecorys bevestigen.

keuze om (een deel van) de uitleningen niet aan SL op te geven, maar wel aan het CBS. In de CBS-vragenlijst wordt hier overigens ook apart naar gevraagd.²⁹ Uit de analyse van de brondata blijkt dat (voor deze groep respondenten) minimaal 0,6 miljoen uitleningen van jeugdboeken wel aan het CBS zijn opgegeven voor 2015, maar niet aan SL. Voor 2014 is dit verschil kleiner.

Al met al zijn er dus diverse oorzaken aan te wijzen die bijgedragen hebben aan de verschillen die er ieder jaar bestaan tussen de cijfers van het CBS en die van SL. Er zijn geen aanwijzingen (anders dan hierboven beschreven) dat die verschillen een systematisch karakter hebben, waarbij stelselmatig hogere opgaves richting CBS of SL worden gedaan. Zowel voor de gehele populatie als voor individuele bibliotheken variëren de verschillen van jaar op jaar.

2.3 Financiële gevolgen voor rechthebbenden

In paragraaf 2.2 is in kaart gebracht welke ontwikkeling de aantallen uitleningen en leenafrachten hebben doorgemaakt over de periode 2006-2015. De vraag welke gevolgen deze dalingen in de leengelden hebben voor de financiële situatie van (individuele) rechthebbenden is niet eenduidig te beantwoorden. Dit komt met name door de grote diversiteit van rechthebbenden in termen van inkomensbronnen, frequentie van publiceren, populariteit, etc. Binnen de scope van deze studie is geen nieuw onderzoek gedaan naar de inkomenspositie en –ontwikkeling van rechthebbenden over de jaren. In deze paragraaf presenteren wij daarom een overzicht van de bestaande bronnen omtrent dit onderwerp, inclusief de belangrijkste bevindingen van de uitgevoerde interviews. Hierbij zijn met name de Veldkamp-studie uit 2008 en de APE-studie³⁰ uit 2016 waardevol om de (impact op de) leengelden in het bredere inkomensperspectief van de auteurs te plaatsen.

Voordat in meer detail wordt ingegaan op de gevolgen voor de auteurs, benoemen we eerst de **uitgevers**. In het geval van boeken gaat namelijk 30% van de leenafrachten naar de uitgevers en 70% naar de auteurs.³¹ Dit betekent dat de algehele daling van de leenafrachten ook de uitgevers direct raakt. In tegenstelling tot de auteurs (zie hierna) zijn er geen publicaties of (openbare) data beschikbaar betreffende de concrete financiële gevolgen van de daling van de leengelden op het 'inkomen' van uitgevers. Wel zijn er in deze context een aantal observaties te maken. Ten eerste geldt dat de 'business case' voor het uitgeven van een boek uit meerdere componenten bestaat, waaronder de uitleningen (via bibliotheken) en de verkoop, al dan niet aan consumenten, bibliotheken of scholen. Vanuit de sector is aangegeven dat de leengelden voor sommige genres (zoals streekromans en kinderboeken) een substantieel onderdeel zijn van de opbrengsten van een specifiek boek en dat de (te verwachten) leenafrachten soms de doorslag geven of een boek wel of niet wordt uitgegeven. Een daling in de leengelden heeft voor deze boeken zeker impact. Ten tweede geldt dat uitgevers vaak een breder portfolio aan uitgaven hebben, waardoor de impact van een daling in de leengelden voor het een boek 'gedempt' kan worden. Dit wordt geïllustreerd door een recente studie van SEO, die duidelijk laat zien dat uitgevers binnen hun portfolio 'kruissubsidiëren' tussen winstgevendende en verlieslatende boeken.³² Deze demping is niet (of minder) mogelijk voor een uitgever in een specifieke niche, die (afhankelijk van de omstandigheden) zeker geraakt kan worden door de daling in de leengelden. Ten derde geldt dat op het niveau van de individuele uitgever de verschillen groot kunnen zijn. De impact voor een

²⁹ In 2014 en 2015 is hier naar gevraagd. Vraag 2015: "Aantal uitleningen via de Bibliotheek op School, maar niet geregistreerd in een eigen uitleensysteem in beheer van de bibliotheek. Let op: Alleen invullen als uitleningen buiten het bibliotheeksysteem in eigen beheer geregistreerd zijn, maar wel bij de bibliotheekuitleningen meegerekend horen te worden".

³⁰ APE Onderzoek en Advies: inkomensonderzoek schrijvers en vertalers, Den Haag 2016.

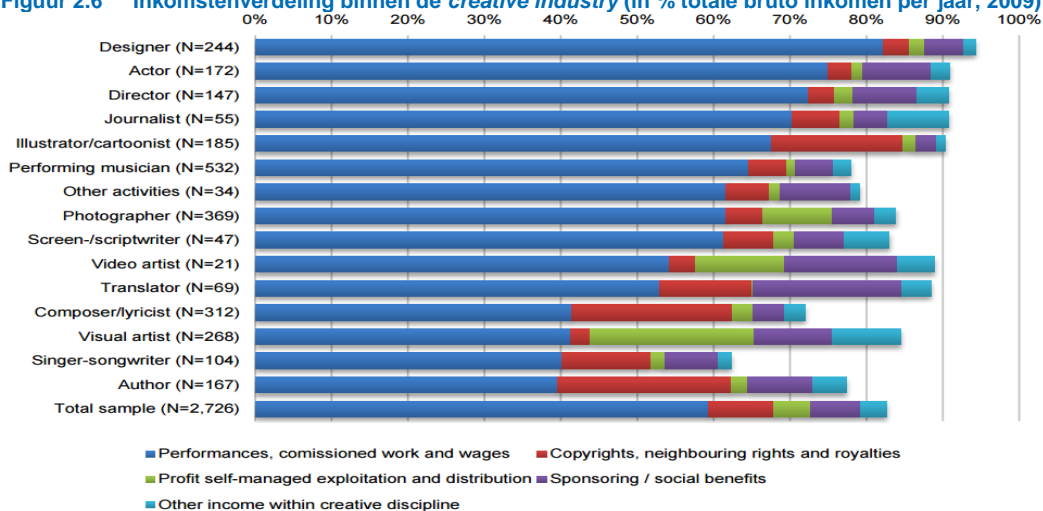
³¹ Zie voor details: <http://www.leenrecht.nl/nl/Voor-rechthebbenden>.

³² SEO, 'Kruissubsidiëring door boekhandels en uitgevers', december 2016, zie p. 31-38.

grote uitgeverij is heel anders dan voor een kleinere niche speler, terwijl ook de mate van ‘succes’ natuurlijk een rol speelt (uitgifte van een veel verkochte en/of veel geleende titel?).

Wat betreft de **auteurs** zijn er in de bredere (academische) literatuur zijn diverse publicaties te vinden over de inkomsten en inkomensverdeling van makers van werken zoals boeken en muziek. Het beoefenen van een creatief beroep betekent vaak het leven van een ‘portfolio leven’, aldus Poort et al. in hun studie *Perspectives of creators and performers in the digital era* (2013), waarin verslag wordt gedaan van een grote survey onder Nederlandse makers en uitvoerend kunstenaars.³³ Dit betekent dat men zijn of haar inkomen aanvult van buiten de creatieve sector. Voor de hele steekproef³⁴ telden de ‘extra’ inkomsten van buiten de creatieve sector op tot (gemiddeld) 17% van het totaalinkomen. De survey liet zien dat de meeste makers en uitvoerend kunstenaars een inkomen hadden tussen de € 16.000 en € 32.000 per jaar (33%); circa 20% verdiende tussen de € 2.000 en € 16.000 per jaar.³⁵ Verder blijkt uit de survey dat het belang van de bronnen van inkomsten verschilt. Voor sommige groepen bestaat verreweg het grootste deel (> 60%) van hun inkomen uit ‘optredens, opdrachten en loon’³⁶, terwijl dit aandeel voor anderen veel lager ligt. Ook het aandeel van de ‘copyrights, naburige rechten en royalty’s’ verschilt tussen de verschillende groepen. Voor de auteurs en vertalers betreft dit respectievelijk (ruim) 20% en circa 13% van hun inkomsten, terwijl het gemiddelde van de steekproef op circa 10% ligt. De volgende figuur toont een overzicht van de inkomstenverdeling per groep.

Figuur 2.6 Inkomstenverdeling binnen de creative industry (in % totale bruto inkomen per jaar, 2009)



Bron: Poort, J. Et al, ‘Perspectives of creators and performers in the digital era’, 2014, figuur 2.

Er zijn, mede op initiatief van de Vereniging van Letterkundigen (VvL), ook twee meer specifieke studies uitgevoerd naar de inkomensposities van schrijvers en vertalers in Nederland. De eerste studie is in 2008 uitgevoerd door onderzoeksbureau **Veldkamp** en de tweede studie in 2016 door **APE**. In beide studies gaat het om het bredere inkomen van schrijvers en vertalers, waar de leenrechten een onderdeel van uitmaken. Een belangrijke beperking hierbij is dat de ontvangen leenrechten onderdeel uitmaken van de bredere inkomenscategorie ‘*leenrechtvergoedingen, thuishopiegelden en kabelgelden*’, waardoor vanuit deze studies geen precieze cijfers bekend zijn

³³ Poort, J. Et al, ‘Perspectives of creators and performers in the digital era’, 2015, *New Media & Society*. Vol. 17(5) 666–690. Online gepubliceerd op 21 november 2013. DOI: 10.1177/1461444813511309.

³⁴ In deze studie zijn veel verschillende makers en uitvoerend kunstenaars benaderd, variërend van journalisten en scriptschrijvers tot vertalers en auteurs maar ook makers in heel andere disciplines, zoals fotografen en acteurs. Er was een (netto-) respons van 4.645 reacties op de survey.

³⁵ Hierbij gaat het om het totale bruto inkomen per jaar (“total gross annual income”), met inkomsten binnen en buiten de creatieve sector voor 2009.

³⁶ Hier gaat het om “performances, commissioned work and wages”.

over alleen de leengelden. Overigens zullen de leengelden voor de meeste schrijvers het leeuwendeel van deze categorie vormen.³⁷ Overige beperkingen betreffen verschillen in de onderzochten inkomstenbronnen en verschillen in de gehanteerde indelingen van de groepen auteurs (tussen beide studies). De APE studie maakt geen vergelijking over de tijd. Via de VvL heeft Ecorys ook gedetailleerde niet-publieke data uit het APE-onderzoek ontvangen, waarmee de spreiding van de inkomsten in meer detail is beschreven (zie hierna).

I. Inzichten vanuit Veldkamp (2008)

Inkomsten

In de studie van onderzoeksbureau Veldkamp³⁸ wordt een beeld geschetst van de inkomenspositie van 'auteurs', waar in dit onderzoek de schrijvers en vertalers onder vallen. De nadruk hierbij is gelegd op de inkomsten uit 'gewone schrijf- of vertaalwerkzaamheden', waarbij het gaat om (1) royalty's en honoraria, (2) leenrechtvergoedingen, thuishoopiegelden en kabelgelden, (3) subsidies en beurzen en (4) overige inkomsten.³⁹ Daarnaast is de respondenten ook gevraagd naar inkomsten vanuit (5) andere schrijf- of vertaalwerkzaamheden (zoals een kort verhaal of column voor een krant, tijdschrift, website of programma) en (6) aan het schrijven of vertalen gerelateerde werkzaamheden (zoals optredens, lezingen en dergelijke). Inkomsten die niet aan schrijven of vertalen waren gerelateerd (zoals een dienstverband of uitkering) bleven in de Veldkamp-studie buiten beschouwing. Er kan op verschillende niveaus naar de inkomsten worden gekeken. In 2005 en 2006 lagen de gemiddelde inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten (categorie 1-2) rond de € 11-12.000 per jaar, wat neerkomt op ruim 60% van het totaal. Wanneer ook andere gerelateerde inkomensbronnen worden meegerekend (categorie 1-6), lagen de inkomsten rond de € 18-19.000 per jaar. Dit alles is weergegeven in de volgende tabel. De gemiddelde inkomsten variëren tussen de groepen auteurs: in 2006 lag het gemiddelde schrijfinkomen voor jeugdboekenschrijvers op circa € 17.000 en voor vertalers op ruim € 22.000.

Tabel 2.1 Gemiddelde schrijfinkomsten per jaar (2005 en 2006)

Categorie	2005 (€)	% ⁽¹⁾	2006 (€)	% ⁽¹⁾
1. Royalty's en honoraria	9.205	51%	10.158	54%
2. Leenrechtvergoedingen, thuishoopiegelden en kabelgelden	1.744	10%	1.797	10%
Subtotaal inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten (1-2)	10.949	61%	11.955	63%
3. Subsidies en beurzen	1.728	10%	1.703	9%
4. Overig	1.890	11%	1.705	9%
Subtotaal schrijf- of vertaalwerk (1-4)	14.567	81%	15.363	81%
5. Ander schrijf- of vertaalwerk	1.345	8%	1.346	7%
6. Gerelateerd schrijf of vertaalwerk	1.888	11%	2.098	11%
Totaal schrijf- of vertaalwerk en gerelateerde inkomsten (1-6)	17.929	100%	18.880	100%

Bron: Veldkamp 2008, tabel in samenvatting. Noot: de inkomens zijn (1) berekend als percentage van categorie 1-6. De cijfers voor 2006 zijn nominale cijfers, dus niet gecorrigeerd voor inflatie ten opzichte van 2005. In het rapport tellen de categorieën niet op tot het eindtotaal en bestaan er kleine verschillen.

³⁷ De thuishoopiegelden komen vooral ten goede aan de muziek en audiovisueel materiaal en (veel) minder aan schrijvers. De kabelgelden zullen voor een deel van de onderzochte groep relevant zijn; het gaat in deze context vooral om 'makers van tekst', zoals scenarioschrijvers, vertalers, bewerkers en ondertitelaars.

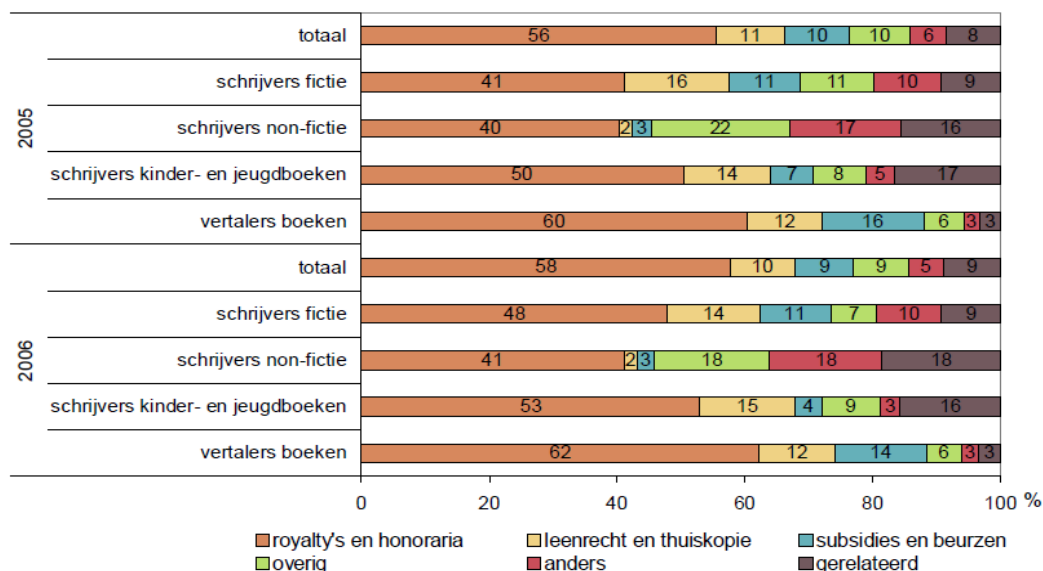
³⁸ H. Binnema, M. Bos & D. Verhue: Schrijfinkomsten van Auteurs, de Positie van Schrijvers en Vertalers. Veldkamp 2008. Er is een steekproef uitgevoerd onder de leden van Stichting LIRA, de VvL en het Netwerk Scenarioschrijvers. De respons lag met 391 reacties op circa 24%. Er is gevraagd naar de inkomsten uit schrijf- en vertaalwerkzaamheden en overige werkzaamheden in de jaren 2005 en 2006.

³⁹ Daarnaast is de respondenten ook gevraagd naar inkomsten vanuit (i) andere schrijf- of vertaalwerkzaamheden (zoals een kort verhaal of column voor een krant, tijdschrift, website of programma) en (ii) aan het schrijven of vertalen gerelateerde werkzaamheden (zoals optredens, lezingen en dergelijke).

Leenrechtvergoeding

Uit de tabel blijkt dat de inkomsten uit de categorie 'leenrechtvergoedingen, thuiskopiegelden en kabelgelden' in beide jaren rond de € 1.750-1.800 te liggen, wat neerkomt op circa 10% van de totale schrijfinkomsten. Er bestaat echter (sterke) variatie in inkomens en de herkomst ervan tussen de groepen auteurs. Deze variatie blijkt ook uit de volgende figuur, waarbij de inkomstenbronnen per groep zijn afgezet tegen de totale schrijfinkomsten.

Figuur 2.7 Inkomsten uit schrijf- en vertaalwerkzaamheden, verdeeld naar inkomstenbronnen (2005-06)



Bron: Veldkamp 2008, figuur 20. Noot: (1) de cijfers voor 2006 zijn nominale cijfers, dus niet gecorrigeerd voor inflatie ten opzichte van 2005, (2) de titel van de figuur is: Inkomsten uit schrijf- en vertaalwerkzaamheden in 2005 en 2006, verdeeld naar inkomstenbronnen (N=391, N=74, N=119, N=74, N=119).

Uit de figuur blijkt dat er ten aanzien van het aandeel van de categorie 'leenrechtvergoedingen, thuiskopiegelden en kabelgelden' (sterke) verschillen bestaan: fictie (16% in 2005 en 14% in 2006), non-fictie (2%), kinder- en jeugdboeken (14%-15%) en vertalers (12% in beide jaren). In de volgende figuur zijn de absolute vergoedingen weergegeven per groep.

Figuur 2.8 Overzicht 'leenrechtvergoedingen, thuiskopiegelden en kabelgelden' per groep (2005-06)



Bron: Veldkamp 2008, tabel in samenvatting. Noot: (1) de cijfers voor 2006 zijn nominale cijfers, dus niet gecorrigeerd voor inflatie ten opzichte van 2005, (2) de vraagstelling was: "Hoeveel heeft u in 2005 en 2006 verdiend met de onderstaande werkzaamheden? – leenrechtvergoedingen, thuiskopiegelden en kabelgelden" ((N=391, N=74, N=119, N=74, N=119).

II. Inzichten vanuit APE (2016)

Inkomsten

Het onderzoek van APE uit 2016⁴⁰ had tot doel om de studie uit 2008 te actualiseren, alsmede uit te breiden met informatie over “additionele en nieuwe inkomstenbronnen”. De APE studie maakt bij het in kaart brengen van het totaalinkomen van auteurs en vertalers⁴¹ een onderverdeling in 11 categorieën. Dit overzicht van inkomsten is weergegeven in de volgende tabel (per categorie en per type auteur). Het totale gemiddelde bruto-inkomen (categorie 1-11) van de drie groepen samen was in 2013/2014 circa € 27.340. APE merkt op dat dit ongeveer € 6.000 lager is dan het modale bruto-inkomen in die jaren. Internationaal onderzoek laat zien dat dit in andere landen, zoals Frankrijk, Engeland en België, niet anders is, aldus APE.⁴²

Tabel 2.2 Totaal inkomen van auteurs en vertalers (bruto-inkomsten, gemiddeld 2013-2014)

Inkomstenbronnen	A. Schrijvers (n=273)		B. Vertalers (n=165)		C. Schrijver/vertaler (n=28)	
	EUR	%	EUR	%	EUR	%
1. Royalty's	4.904	32%	2.154	10%	1.001	8%
2. Honoraria	3.405	22%	15.140	71%	6.976	59%
3. Leenrechtenvergoeding, kabelgelden of thuis-kopiegelden	985	6%	1.615	8%	584	5%
Totaal inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten (1-3)	9.294	61%	18.909	88%	8.561	72%
4. Beurzen en/of subsidies	1.635	11%	1.613	8%	2.302	19%
5. Sponsoring en/of crowdsourcing	40	0%	0	0%	0	0%
6. Commerciële schrijfofdrachten	1.429	9%	792	4%	597	5%
7. Gages, uitvoeringen, lezingen of optredens	2.618	17%	102	0%	356	3%
8. Rechtenverkoop (zoals boekverfilming of theaterbewerking)	296	2%	18	0%	6	0%
Tot. schrijf- en vertaal inkomsten en gerelateerde inkomsten (1-8)⁴³	15.312	100%	21.434	100%	11.822	100%
9. Dienstverband(en)	4.276	-	1.254	-	4.089	-
10. Uitkering, pensioenvoorziening of opbrengsten van kapitaal	3.352	-	1.989	-	3.986	-
11. Andere inkomsten	4.938	-	2.488	-	3.215	-
Totaal inkomsten (1-11)	27.879	-	27.166	-	23.112	-

Bron: APE Onderzoek en Advies: inkomensonderzoek schrijvers en vertalers, Den Haag 2016. Noten: dit betreft een directe weergave van tabel 4.1 uit het rapport, met toevoeging van de subtalen; (ii) voor de vergelijkbaarheid met Veldkamp (2008) is ervoor gekozen op de percentages te berekenen op basis van de schrijf- en vertaal inkomsten (categorie 1-8).

Qua indeling van categorieën bestaan er duidelijke verschillen met het onderzoek van Veldkamp (2008). De beste vergelijking is te maken op het niveau van de inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten (categorie 1-3) en de schrijf- en vertaal inkomsten en gerelateerde inkomsten (categorie 1-8), zie ook paragraaf 2.3. Uit de tabel blijkt dat, net als in Veldkamp (2008), de

⁴⁰ APE Onderzoek en Advies: inkomensonderzoek schrijvers en vertalers, Den Haag 2016. Er is een steekproef uitgevoerd op basis van het adressenbestand van de VvL en het Nederlands Letterfonds (NLF), aangevuld met een selectie uit het adressenbestand van Stichting LIRA. De respons lag met 468 reacties op circa 8%. Er is gevraagd naar de inkomsten uit schrijf- en vertaalwerkzaamheden en overige werkzaamheden in de jaren 2013-2014.

⁴¹ Omdat auteurs verschillende activiteiten kunnen ontplooiën heeft APE gevraagd tot welke 'groep' men primair gerekend wilde worden. APE onderscheidt zes groepen, namelijk (1) schrijvers van proza: fictie en non-fictie, (2) schrijvers van kinder- of jeugdboeken, (3) dichters, (4) schrijvers van theater teksten, (5), vertalers van fictie en non-fictie en (6) anders.

⁴² APE Onderzoek en Advies: inkomensonderzoek schrijvers en vertalers, Den Haag 2016, p. 17-19.

⁴³ Deze categorie wijkt sterk af van het onderzoek van Veldkamp (2008) en kent veel nieuwe inkomstenbronnen.

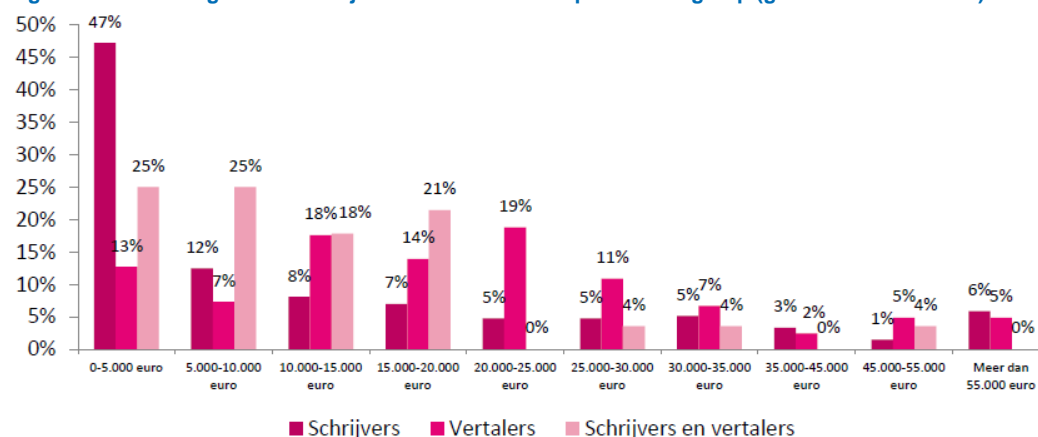
inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten (categorie 1-3) de grootste bron van inkomsten vormen.

Uit de bovenstaande tabel blijkt verder dat voor de **schrijvers** geldt dat het grootste deel van hun inkomen afkomstig is van royalty's, de eenmalige vergoeding bij de verkoop van een boek. Het gaat dan om gemiddeld € 4.904 per jaar. Ook komt een deel van hun inkomen (15% van totaal categorie 1-11) uit dienstverband, uit honoraria (12%), en gedeeltelijk uit een uitkering, pensioen of kapitaalinkomsten (12%). De leenrechtenvergoedingen, kabelgelden en thuiskopie-gelden omvatten circa € 985, wat neer komt op circa 6% van de totale schrijf- en vertaalinkomsten (categorie 1-8) en circa 11% van de inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten (categorie 1-3). Voor **vertalers** ligt dit anders. Zij verdienen het merendeel van hun inkomen uit honoraria en een kleiner deel uit royalty's. Voor deze groep liggen de leenrechtvergoedingen € 1.615, dat is 8% van de totale schrijf- en vertaalinkomsten (categorie 1-8) en circa 9% van de inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten (categorie 1-3).

Spreiding

Uit het APE-rapport blijkt verder dat er grote verscheidenheid bestaat in het niveau van het inkomen tussen de rechthebbenden. Een relatief groot deel van de schrijvers (47%) verdient minder dan € 5.000 per jaar aan 'schrijf- of vertaalinkomsten'. Aan de andere kant van het spectrum verdient 13% meer dan € 55.000 per jaar. Bij vertalers is het inkomen wat gelijkmatiger verdeeld.⁴⁴ Dit is weergegeven in de volgende figuur.

Figuur 2.9 Verdeling van de schrijf- of vertaalinkomsten per auteursgroep (gemiddeld 2013-2014)



Bron: APE Onderzoek en Advies: inkomensonderzoek schrijvers en vertalers, Den Haag 2016, p. 23.

Gegeven de ongelijke verdeling van inkomen van de schrijvers in de steekproef van APE, is het waardevol om ook een vergelijking tussen het gemiddelde en de **mediaan** van het inkomen te maken. Uit de (niet-publieke) APE-data blijkt dat, over de hele groep genomen, het gemiddeld totale inkomen ruim 25% hoger ligt dan de mediaan van het totale inkomen. Hetzelfde verschil tussen gemiddelde en mediaan kan teruggevonden worden in vier van de vijf categorieën genoemd in de onderstaande tabel, met het grootste verschil van 57% in de categorie *schrijvers – jeugd*. Voor een beroeps categorie zoals schrijver is dit niet lastig voor te stellen dat een handvol succesvolle schrijvers met een hoog inkomen inderdaad een vertekend beeld geven van het gemiddeld inkomen voor de hele groep.

⁴⁴ APE Onderzoek en Advies: inkomensonderzoek schrijvers en vertalers, Den Haag 2016; p. 19.

Tabel 2.3 Spreiding - gemiddeld totaal inkomen versus mediaan totaal inkomen (gemiddeld 2013-2014)

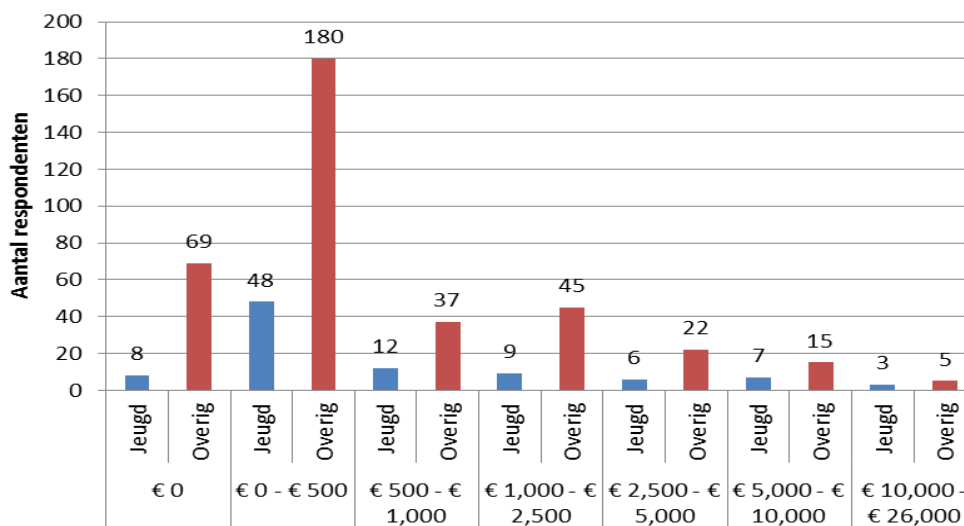
Spreiding	Schrijver (n=273)		Vertaler (n=165)	Schrijver/vertaler (n=28)	
	Jeugd	Overig	Overig	Jeugd ⁴⁵	Overig
Gemiddeld totaal inkomen	27.067	28.285	27.166	28.707	22.682
Mediaan totaal inkomen	17.226	20.825	23.004	28.707	16.590
Vershil (mediaan lager)	57%	36%	18%	0%	37%
N	91	182	165	2	26

Bron: Ecorys, op basis van ontvangen APE-data (niet publiek). Noot: we hebben een auteur onder de categorie 'jeugd' gerekend als hij jeugdboeken schrijft en/of vertaald (mogelijk naast andere activiteiten).

Leengelden (inkomsten en spreiding)

Voor wat betreft de categorie 'leenrechtenvergoeding, kabelgelden of thuis-kopiegelden' zijn op basis van het bovenstaande een aantal observaties te maken. Ten eerste is met behulp van de (niet-publieke) APE-data een analyse gemaakt hoe de inkomsten zijn verdeeld en om welke bedragen het gaat. Hieruit blijkt dat verreweg de meeste rechthebbenden € 0 tot € 500 per jaar ontvangen (65% van alle respondenten). Circa 6% van de respondenten ontvangt meer dan € 5.000 per jaar. Dit is weergegeven in de onderstaande figuur.

Figuur 2.10 Verdeling inkomsten 'leenrechtenvergoeding, kabelgelden of thuis-kopiegelden' (2013-14)



Bron: Ecorys, op basis van ontvangen APE-data (niet publiek). Noot: we hebben een auteur onder de categorie 'jeugd' gerekend als hij jeugdboeken schrijft of vertaald (mogelijk naast andere activiteiten).

Ten tweede kan de categorie 'leenrechtenvergoeding, kabelgelden of thuis-kopiegelden' worden afgezet tegen de gemiddelde 'totale inkomsten'. Uit tabel 2.2 bleek reeds dat deze ratio varieert tussen de 4% (schrijvers) en de 6% (vertalers). Met behulp van de (niet-publieke) APE-data is specifiek onderscheid gemaakt naar jeugdboekenschrijvers, wat is weergegeven in de tabel hierna. Uit de analyse blijkt dat voor deze groep deze ratio circa 7% is. In de tabel is de categorie 'leenrechtenvergoeding, kabelgelden of thuis-kopiegelden' tevens afgezet tegen de 'totale schrijven en vertaalinkomsten en gerelateerde inkomsten' (de som van de categorieën 1-8 in tabel 2.2). Voor de jeugdboekenschrijvers stijgt de ratio dan naar circa 10,5% en voor de overige schrijvers naar 3,8%. Voor de vertalers stijgt deze ratio naar 7,5%.

⁴⁵ Met $n = 2$ zijn het gemiddelde en de mediaan gelijk aan elkaar in de categorie Schrijver/vertaler - Jeugd.

Tabel 2.4 Gem. inkomen – aandeel 'leenrechtenvergoeding, kabelgelden of thuis-kopiegelden' (2013-14)

Gemiddelde inkomen	Schrijver		Vertaler	Schrijver/vertaler	
	Jeugd	Overig	Overig	Jeugd	Overig
Categorie →					
Leenrechtenvergoeding, kabelgelden of thuis-kopiegelden	1.883	536	1.615	601	583
1. Totaal inkomsten (categorie 1-11)	27.067	28.285	27.166	28.707	22.682
'Leenrechtenvergoeding, kabelgelden of thuis-kopiegelden' als % van 1.	7,0%	1,9%	5,9%	2,1%	2,6%
2. Totaal schrijf- en vertaalinkomsten en gerelateerde inkomsten (categorie 1-8)	17.936	14.001	21.435	13.207	11.716
'Leenrechtenvergoeding, kabelgelden of thuis-kopiegelden' als % van 2.	10,5%	3,8%	7,5%	4,5%	5,0%
N	91	182	165	2	26

Bron: Ecorys, op basis van ontvangen APE-data (niet publiek). Noten: (i) we hebben een auteur onder de categorie 'jeugd' gerekend als hij jeugdboeken schrijft of vertaalt (mogelijk naast andere activiteiten); (ii) op basis van de ontvangen data was het niet mogelijk om de inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten (categorie 1-3) te berekenen.

III. Aanvullende inzichten vanuit de interviews

Hetgeen uit de bestaande publicaties naar voren komt is breder getoetst in het kader van de gevoerde interviews, waarbij verschillende organisaties van rechthebbenden zijn geïnterviewd (GAU, Pictoright, LIRA, PRO, zie ook bijlage A), maar ook een aantal individuele rechthebbenden.

Ecorys heeft voor dit onderzoek rechtstreeks gesproken met een vijftal **individuele rechthebbenden** en met hun brancheverenigingen. Uit deze interviews is een aantal bevindingen naar voren gekomen, waarbij moet worden opgemerkt dat generalisatie niet in alle gevallen mogelijk is, omdat inkomstenbronnen van rechthebbende zeer verschillend zijn. Inkomsten zijn namelijk afhankelijk van o.a. het aantal uitgegeven boeken, afspraken met uitgevers en het genre. Desalniettemin werd in alle vijf gesprekken duidelijk dat rechthebbende hun inkomsten uit leengelden drastisch hebben zien dalen, in sommige gevallen is er zelfs sprake van een halvering van deze inkomsten. Afdrachten van leengelden werden lange tijd gezien als een zekere en stabiele inkomstenbron, ook voor na de pensionering. Rechthebbende hebben aangegeven dat deze dalende trend hen dwingt alternatieve inkomstenbronnen te zoeken. Sommige rechthebbenden stellen dat het punt is bereikt waarop zij een afweging moeten maken of het schrijven en uitgeven van bijvoorbeeld een nieuw boek, inclusief illustraties, nog wel rendabel is. Eén van de mogelijke consequenties hiervan is dat geen ruimte meer is voor 'niche uitgaven', aldus een van de geïnterviewden.

Enkele geïnterviewden hebben er ook op gewezen dat de populariteit van **buitenlandse schrijvers** lijkt te stijgen, met name voor de kinderboeken. Uit cijfers die Stichting Leenrecht aan Ecorys heeft gegeven blijkt dat het aantal (vertaalde) uitleningen van buitenlandse auteurs inderdaad sterk stijgt: van circa 2,3 miljoen uitleningen in 2012 naar 11,9 miljoen uitleningen in 2016.⁴⁶ Ter illustratie wijst Stichting Leenrecht ook op de top-15 lijsten van populaire kinderboeken die worden uitgeleend: in 2009 stond hier één buitenlandse auteur op, in 2016 één Nederlandse auteur.⁴⁷ Met name de (buitenlandse) '*graphic novels*' zijn populair. In het licht van de leengelden is dit een nadeel voor Nederlandse auteurs in den brede, maar positief voor de (Nederlandse) vertalers.

De bevindingen die voortkomen uit de gevoerde gesprekken komen grotendeels overeen met de in deze paragraaf besproken studies: (i) er bestaan grote verschillen tussen individuele rechthebbenden en (ii) het inkomen van schrijvers, illustrators en vertalers bestaat uit veel

⁴⁶ Stichting Leenrecht geeft aan dat het hier gaat om titels die in de oorspronkelijke taal in de bibliotheek liggen, of (in verreweg de meeste gevallen) vertaald naar het Nederlands. Stichting Leenrecht heeft voor deze cijfers gebruik gemaakt van de beschikbare 'landencode' in hun systeem.

⁴⁷ Hierbij gaat het om het overzicht van meest gelezen schrijvers (inclusief meest geleende kinderboeken) die het CPNB opstelt in het kader van de Kinderboekenweek.

verschillende componenten, waarbij (vaak) een gedeelte van het inkomen buiten het creatieve beroep wordt verdiend. Uit de gevoerde gesprekken komt verder de ervaring naar voren dat de schrijvende beroepen de daling van de afdrachten van leenrechten financieel aan den lijve ondervinden en dat het de verwachting is dat de daling verder zal doorzetten. Verschillende malen is in dit kader ook onderstreept dat de leengelden (vaak) een langdurig karakter hebben: jaren na het verschijnen van het boek kan men nog inkomsten uit de leengelden ontvangen, ook als men gestopt is als actief schrijver (bijvoorbeeld vanwege ziekte of ouderdom).

Synthese: Financiële gevolgen voor rechthebbenden

Op basis van het bovenstaande zijn een aantal observaties en/of conclusies te maken die de ontwikkeling van de leenaafdrachten in het perspectief van de financiële positie van rechthebbenden plaatsen.

Inkomsten

Ten eerste is in paragraaf 2.2 duidelijk geworden dat gedurende de periode 2006-2015 het totaal aantal **uitleningen** met circa 36% is gedaald. Deze daling is ook zichtbaar in de **afdrachten** die in deze periode daalden van circa € 15,3 miljoen naar € 11,6 miljoen (reële waarde: € 10 miljoen), wat neerkomt op een daling van circa 24,5% (nominaal) en 34,5% (reëel). Deze daling heeft direct een weerslag op de inkomsten van de rechthebbenden.

In aanvulling hierop is (ten tweede) duidelijk geworden dat de leengelden één van de inkomstenbronnen zijn die het **inkomen** voor rechthebbenden vormen, naast bijvoorbeeld royalty's, honoraria, commerciële schrijfofdrachten, optredens en niet-schrijf of vertaalgerelateerde inkomsten. De Veldkamp-studie en de APE-studie wijken af qua inkomstenbronnen, maar beide studies presenteren gemiddelde inkomsten uit 'gewone schrijf- of vertaalwerkzaamheden en gerelateerde werkzaamheden', dus zonder inkomsten uit uitkeringen, dienstverband, etc. Deze inkomsten worden hieronder gepresenteerd. Hieruit blijkt dat, indien de inkomsten uit 2006 worden omgerekend naar reële prijzen in 2014, er voor de hele groep sprake is van een daling van circa 21% in de periode 2006-2014. Uit het APE-rapport blijkt tevens dat er een behoorlijke **spreiding** bestaat in de verdeling van het inkomen: een relatief groot deel van de schrijvers (47%) verdient minder dan € 5.000 per jaar aan 'schrijf- of vertaalinkomsten'. Voor vertalers is deze spreiding minder sterk. Op basis van de niet-publieke APE-data is ook duidelijk geworden dat de mediaan veelal lager liggen dan het reguliere gemiddelde inkomen.

Tabel 2.5 Gem. inkomsten uit schrijf- of vertaalwerkzaamheden en gerelateerde werkzaamheden (2006 en 2013/14 in €)

Categorie auteurs	Veldkamp 2006 (€)	APE 2013/14 (€)	APE reëel 2013-14 (€, 2006=100)	Wijziging (%)**
1. Schrijver en/of vertaler (2 en 3 gezaamenlijk)	18.807	17.270*	14.911*	-21%
2. Schrijvers (alle typen schrijvers gezaamenlijk)	≈ 15.796 ⁴⁸	15.312	13.220	-16%
2a. Schrijver – jeugd en kinderboeken	17.105	17.936*	15.486*	-9%
2b. Schrijver – overig (fictie en non-fictie)	Onbekend	14.001*	12.088*	-
2b. Schrijver - fictie	18.606	Onbekend	Onbekend	-
2c. Schrijver - non-fictie	12.885	Onbekend	Onbekend	-
3. Vertalers	22.314	21.434	18.506	-17%

Bron: studies van Veldkamp (2008) en APE (2016), aangevuld met berekeningen Ecorys (*) op basis van niet-publieke APE-data. In het APE-rapport is het inkomen voor jeugdboekenschrijvers bepaald op € 17.835 in 2013/14. Noten (i) de indeling qua groepen wijkt af tussen beide studies; (ii) de wijziging (**) betreft het verschil tussen de reële inkomsten in 2013-14 en in 2006, als percentage van de inkomsten in 2006; (iii) voor de omrekening naar reële prijzen is de CPI-index van CBS-Statline gebruikt; met het prijspeil 2006 als uitgangspunt (CPI = 100), ligt de index voor 2014 op 115.8.

Tevens is op basis van beide onderzoeken het inkomen uit 'intellectuele eigendomsrechten' bekend, wat in feite enkel de royalty's, honoraria en inkomsten de leenrechtvergoedingen, thuishopiegelden en kabelgelden omvat; dit inkomen omvat dus minder inkomenscategorieën dan de vorige tabel. Het inkomen uit 'intellectuele eigendomsrechten' in 2006 en 2013-2014 wordt in de volgende tabel gepresenteerd. Wat opvalt zijn vooral de dalende inkomsten voor de schrijvers van jeugd- en kinderboeken (-21%).

Tabel 2.6 Gem. inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten (2006 en 2013/14 in €)

Categorie auteurs	Veldkamp 2006 (€)	APE 2013/14 (€)	APE reëel 2013-14 (€, 2006=100)	Wijziging (%)**
1. Schrijver en/of vertaler (2 en 3 gezaamenlijk)	11.955	14.591*	12.598*	+5%
2. Schrijvers (alle typen schrijvers gezaamenlijk)	≈ 9.057 ⁴⁹	9.294	8.024	-11%
2a. Schrijver – jeugd en kinderboeken	11.605	10.617	9.167	-21%
2b. Schrijver – overig (fictie en non-fictie)	Onbekend	Onbekend	Onbekend	-
2b. Schrijver - fictie	11.597	Onbekend	Onbekend	-
2c. Schrijver - non-fictie	5.571	Onbekend	Onbekend	-
3. Vertalers	16.564	18.909	16.326	-1%

Bron: studies van Veldkamp (2008) en APE (2016), aangevuld met berekeningen Ecorys (*). Noten (i) de indeling qua groepen wijkt af tussen beide studies; (ii) de wijziging (**) betreft het verschil tussen de reële inkomsten in 2013-14 en in 2006, als percentage van de inkomsten in 2006; (iii) voor de omrekening naar reële prijzen is de CPI-index van CBS-Statline gebruikt; met het prijspeil 2006 als uitgangspunt (CPI = 100), ligt de index voor 2014 op 115.8.

Leenrechtvergoeding

Ten derde is meer te zeggen over de omvang van de inkomsten binnen de categorie 'leenrechtvergoedingen, thuishopiegelden en kabelgelden' (een afzonderlijke verdeling wordt in de onderliggende studies niet gemaakt). De vergelijking tussen de uitkomsten uit de Veldkamp-

⁴⁸ Dit bedrag wordt niet expliciet gegeven in de Veldkamp studie. Op basis van de respons voor de jeugd- en kinderboeken (n=22), fictie (n=26) en non-fictie (n=35) is dit bedrag geschat.

⁴⁹ Dit bedrag wordt niet expliciet gegeven in de Veldkamp studie. Op basis van de respons voor de jeugd- en kinderboeken (n=22), fictie (n=26) en non-fictie (n=35) is dit bedrag geschat.

en APE-studie worden hieronder gepresenteerd. Indien de inkomsten uit 2006 worden omgerekend naar reële prijzen in 2014, blijkt dat er voor de hele groep van schrijvers en vertalers sprake is van een daling van circa 43%. Voor de jeugdboekenschrijvers ligt dit iets lager (36%) en voor de vertalers iets hoger (48%). De reële daling van de uitgekeerde leengelden in de periode 2007-2014 (zie tabel 2.3, geen data voor 2006,) was circa 23%, maar omdat in de tabel sprake is van een grotere geaggregeerde inkomstencategorie kunnen deze cijfers niet een-op-een met elkaar vergeleken worden. Ook voor deze categorie geldt dat er sprake is van **spreiding** tussen de auteurs: een klein deel verdient (veel) meer dan het gemiddelde, maar verreweg de meeste rechthebbenden (circa 65%) verdienen per jaar tussen de € 0 tot € 500. De mediaan en het 'getrimde' gemiddelde liggen dan ook lager dan het reguliere gemiddelde.

Tabel 2.7 Gem. inkomsten uit leenrecht, thuiskopiegelden en kabelgelden (2006 en 2013/14 in €)

Categorie auteurs	Veldkamp	APE	APE reëel	Wijziging (%)**
	2006 (€)	2013/14 (€)	2013-14 (€, 2006=100)	
1. Schrijver en/of vertaler (2 en 3 gezamenlijk)	1.797	1.184*	1.022*	- 43%
2. Schrijvers (alle typen schrijvers gezamenlijk)	≈ 1.624	985	850	- 48%
2a. Schrijver - jeugd en kinderboeken	2.533	1.883*	1.626*	- 36%
2b. Schrijver – overig (fictie en non-fictie)	Onbekend	536*	463*	-
2b. Schrijver - fictie	2.675	Onbekend	Onbekend	-
2c. Schrijver - non-fictie	272	Onbekend	Onbekend	-
3. Vertalers	2.686	1.615	1.394	- 48%

Bron: studies van Veldkamp (2008) en APE (2016), aangevuld met berekeningen Ecorys (*) op basis van niet-publieke APE-data. In het APE-rapport is dit type inkomen voor jeugdboekenschrijvers bepaald op € 1.855 in 2013/14. Noten (i) de indeling qua groepen wijkt af tussen beide studies; (ii) de wijziging (**) betreft het verschil tussen de reële inkomsten in 2013-14 en in 2006, als percentage van de inkomsten in 2006; (iii) voor de omrekening naar reële prijzen is de CPI-index van CBS-Statline gebruikt; met het prijspeil 2006 als uitgangspunt (CPI = 100), ligt de index voor 2014 op 115.8.

Tot slot, kan de daling (**impact**) in de gemiddelde inkomsten vanuit '*leenrechtvergoedingen, thuiskopiegelden en kabelgelden*' worden afgezet tegen (i) de gemiddelde '*inkomsten uit schrijf- of vertaalwerkzaamheden en gerelateerde werkzaamheden*' en (ii) de '*inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten*'. De resultaten hiervan zijn weergegeven in de onderstaande tabel, waarbij niet voor alle groepen auteurs vergelijkbare data beschikbaar was. Uit de tabel blijkt dat voor de gehele groep van schrijvers en vertalers, de gemiddelde inkomsten vanuit '*leenrechtvergoedingen, thuiskopiegelden en kabelgelden*' in 2014 in reële termen circa €775 lager waren dan in 2006. Dit komt neer op een impact van circa 4% op de gemiddelde inkomsten uit '*schrijf- of vertaalwerkzaamheden en gerelateerde werkzaamheden*' in 2006 en een impact van 6% op de inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten in 2006. Met andere woorden: de reële daling van de categorie '*leengeldvergoedingen, thuiskopievergoedingen en kabelgelden*' bedroeg tussen 2006 en 2014 gemiddeld 4% van de inkomsten uit '*schrijf- en vertaalinkomsten en gerelateerde werkzaamheden*' anno 2006 en gemiddeld 6% van de inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten anno 2006. Voor schrijvers (algemeen), schrijvers van jeugd- en kinderboeken en de vertalers lagen deze percentages één tot drie procentpunten hoger. Deze impact kan voor individuele gevallen uiteraard hoger of lager zijn uitgevallen, wat ook onderstreept wordt door de 'scheve' inkomensverdeling tussen de individuele auteurs. Daarnaast hangt de impact op individueel niveau ook af van het niveau van de inkomsten die niet direct aan schrijven of vertalen zijn gerelateerd, zoals dienstverbanden of uitkeringen, die niet in de berekening van die percentages zijn meegenomen. Volgens het APE-onderzoek komt voor schrijvers circa 45% van hun inkomen uit deze andere inkomstenbronnen; voor vertalers is dit circa 20%.

Tabel 2.8 Financiële impact (2006 en 2013/14 in €; impact is rood gemarkeerd)

Categorie auteurs	Veldkamp	APE	APE reëel	Impact
	2006 (€)	2013/14 (€)	2013-14 (€, 2006=100)	2006-2014**
1. Schrijver en/of vertaler (2 en 3 gezamenlijk)				
a. Leenrechtvergoedingen, thuishopiegelden en kabelgelden	1.797	1184*	1.022*	-775
b. Gem. inkomsten uit schrijf- of vertaalwerkzaamheden en gerelateerde werkzaamheden	18.807	17270*	14.911*	n.v.t.
c. Inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten	11.955	14.591*	12.598*	n.v.t.
d. Ratio: (a) als percentage van (b)	10%	7%	7%	-4%**
e. Ratio: (a) als percentage van (c)	15%	8%	8%	-6%**
2. Schrijvers (alle typen schrijvers gezamenlijk)				
a. Leenrechtvergoedingen, thuishopiegelden en kabelgelden	≈ 1.624	985	850	-774
b. Gem. inkomsten uit schrijf- of vertaalwerkzaamheden en gerelateerde werkzaamheden	≈ 15.796	15.312	13.220	n.v.t.
c. Inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten	≈ 9.057 ⁵⁰	9.294	8.024	
d. Ratio: (b) als percentage van (a)	10%	6%	6%	-5%**
e. Ratio: (a) als percentage van (c)	18%	11%	9%	-9%**
2a. Schrijver - jeugd en kinderboeken				
a. Leenrechtvergoedingen, thuishopiegelden en kabelgelden	2.533	1.883*	1.626*	-907
b. Gem. inkomsten uit schrijf- of vertaalwerkzaamheden en gerelateerde werkzaamheden	17.105	17.936*	15.486*	n.v.t.
c. Inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten	11.605	10.617	9.167	n.v.t.
d. Ratio: (b) als percentage van (a)	15%	10%	10%	-5%**
e. Ratio: (a) als percentage van (c)	22%	18%	18%	-8%**
3. Vertalers				
a. Leenrechtvergoedingen, thuishopiegelden en kabelgelden	2.686	1.615	1.394	-1.292
b. Gem. inkomsten uit schrijf- of vertaalwerkzaamheden en gerelateerde werkzaamheden	22.314	21.434	18.506	n.v.t.
c. Inkomsten uit intellectuele eigendomsrechten	16.564	18.909	16.326	n.v.t.
d. Ratio: (b) als percentage van (a)	12%	8%	8%	-6%**
e. Ratio: (a) als percentage van (c)	16%	9%	9%	-8%**

Bron: studies van Veldkamp (2008) en APE (2016), aangevuld met berekeningen Ecorys (*), mede op basis van niet-publieke APE-data. Noten: (i) niet voor alle groepen auteurs was vergelijkbare data beschikbaar; (ii) bij de impact is voor de categorie 'leenrechtvergoedingen, thuishopiegelden en kabelgelden' het verschil genomen tussen 2006 en 2014 (reëel), waarna dit is afgezet als percentage van de gemiddelde 'inkomsten uit schrijf- of vertaalwerkzaamheden en gerelateerde werkzaamheden'.

⁵⁰ Dit bedrag wordt niet expliciet gegeven in de Veldkamp studie. Op basis van de respons voor de jeugd- en kinderboeken (n=22), fictie (n=26) en non-fictie (n=35) is dit bedrag geschat.

3 Nadere analyse nieuwe(re) bibliotheekvormen

3.1 Inleiding en belangrijkste bevindingen

Inleiding

Een van de onderzoeksvragen van dit onderzoek is of bepaalde nieuwe bibliotheekvormen verplicht zijn om een leenrechtvergoeding af te dragen. Het uitleenrecht is geregeld in de Auteurswet en de Wet op de naburige rechten, ter implementatie van de leenrechtbepalingen in de Verhuurrichtlijn.

De genoemde onderzoeksvraag beantwoorden wij in twee stappen:

- Eerst beantwoorden we de vraag of er sprake is van *uitleenen* in de zin van de Auteurswet;
- Zo ja, dan onderzoeken we of er sprake is van een vrijstelling.

Indien het antwoord op de eerste vraag nee is, dan is de betreffende handeling auteursrechtelijk gezien niet relevant of valt het onder een ander regime van het auteursrecht die buiten de reikwijdte van dit onderzoek valt. De concrete onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk worden beantwoord zijn hieronder weergegeven.

Onderzoeksvragen hoofdstuk 3 en 4

Dit hoofdstuk richt zich (in combinatie met hoofdstuk 4) op het inzichtelijk maken van de criteria wanneer sprake is van een vergoedingsplichtige uitleening. Hierbij worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

Onderzoeksvraag 3: Is er sprake van vergoedingsplichtig uitleenen bij nieuwe(re) bibliotheekvormen?⁵¹ Onderliggende vragen zijn (i) wie zijn betrokken bij die nieuwe vergoedingsplichtige uitleeningen? (ii) hoeveel uitleeningen vinden er plaats bij deze nieuwe(re) bibliotheekvormen en hoeveel daarvan zijn er vergoedingsplichtig? Deze onderliggende vragen worden primair beantwoord in hoofdstuk 4.

Ten behoeve van deze vragen en hun toepassing op de juridische casusanalyses van dit onderzoek hebben wij een algemeen juridisch kader uiteengezet, welke te vinden is in dit derde hoofdstuk. Uit dit kader hebben we voor de uitleen- en vrijstellingsvraagstukken een aparte beslisboom opgesteld. Deze beslisbomen gebruiken we voor de casusanalyse om de leenrechtplichtigheid van verschillende casussen te bepalen. Echter is de beslisboom ook zo ontworpen dat iedere mogelijke casus in de praktijk eraan moet kunnen worden getoetst. Hoofdstuk 4 presenteert de toepassing op enkele cases.

Belangrijkste bevindingen

In afwijking van de andere hoofdstukken zijn de belangrijkste bevindingen opgenomen in de volgende paragraaf. Dit betreft een samenvatting van het algemeen juridisch kader, waar we apart ingaan op de twee genoemde deelvragen. Iedere deelvraag wordt voorafgegaan met de betreffende beslisboom.

⁵¹ Ten aanzien van de onderzoeksvraag is aangegeven dat de oorspronkelijke bedoeling van de wet meegenomen diende te worden en in ieder geval aandacht te besteden aan de memorie van toelichting van de wet van 21 december 1995 ter implementatie van de EU Richtlijn betreffende verhuurrecht, uitleenrecht en bepaalde naburige rechten, evenals de andere Kamerstukken die relevant zijn voor de teleologie van artikel 15c, tweede lid, Auteurswet.

3.2 Samenvatting van analyse nieuwe(re) bibliotheekvormen

Deze paragraaf betreft een samenvatting van het algemeen juridisch kader, waar we apart ingaan op de twee genoemde deelvragen. Iedere deelvraag wordt voorafgegaan met de betreffende beslisboom.

3.2.1 Uitlenen

Bij de meeste besproken bibliotheekvormen in dit onderzoek zal vooral, zo niet uitsluitend, sprake zijn van uitleen van boeken. Echter is het uitleenregime van toepassing op alle soorten auteursrechtelijk beschermde werken, waarbij audio-cd's, dvd's en Bluray-disks het meest relevant zijn. De enige werken die *niet* onder het leenrecht vallen – en dus onder het verbodsrecht van de auteur – zijn bouwwerken en werken van toegepaste kunst. Het leenrecht is niet alleen in de Auteurswet, maar ook in de Wet op de naburige rechten geregeld. Niet alleen makers hebben dus recht op een leenrechtvergoeding, maar ook uitvoerende kunstenaars (denk aan zangers, musici en acteurs), fonogrammen- en filmproducenten en omroepen hebben hier recht op, waarbij ook uitgevers als rechtverkrijgenden meedelen in de leenrechtvergoeding daar waar een uitleening de registratie van een uitvoering betreft.

Overigens heeft software een speciale status in dit regime: het valt wel onder het leenrechtbegrip, maar niet onder het vergoedingsregime. Waar bij andere werken het exclusieve leenrecht is 'omgezet' in een vergoedingsrecht, is dit bij software niet het geval. Of videogames ook tot deze categorie behoren is niet duidelijk, maar hier wordt wel op basis van afspraken tussen belanghebbenden leengeld voor afgedragen. De Auteurswet bepaalt dat onder *uitlenen* wordt verstaan:

“het voor een beperkte tijd en zonder direct of indirect economisch of commercieel voordeel voor gebruik ter beschikking stellen door voor het publiek toegankelijke instellingen.”

We hebben criteria uit deze bepaling geëxtraheerd en verwerkt in onderstaande beslisboom, die per geval moet uitwijzen of er sprake is van een uitleening. Deze lichten we hier per punt kort toe. Voor de volledige analyse verwijzen we graag naar paragraaf 3.5.

Figuur 3.1 Beslisboom inzake het uitlenen



Beschikbaarstelling

Allereerst moet er sprake zijn van een beschikbaarstelling van het werk, waar in het geval van uitleen eigenlijk altijd sprake is. Een boek, c.q. werk, moet aan een lener immers beschikbaar zijn gesteld, opdat deze fysiek aan de lener kan worden meegegeven. We kunnen hier dus kort over zijn.

Mag het werk de ruimte verlaten?

Alleen wanneer het boek de ruimte van de beschikbaarstelling mag verlaten, kan er mogelijk sprake zijn van uitlenen. Immers, zoals uit de wetsgeschiedenis blijkt, moet een raadpleging ter plaatste niet als lenen worden beschouwd. Met dit criterium sluiten we die gevallen uit waar de boeken, c.q. werken, slechts in de ruimte van de beschikbaarstelling worden geraadpleegd. Men kan bijvoorbeeld denken aan een bibliotheek waar het boek het gebouw mag verlaten, of een ziekenhuispatiënt die een boek uit de ziekenhuisbibliotheek uit de ruimte haalt en naar zijn of haar kamer neemt. In deze gevallen zou dus sprake zijn van uitlening.

Tijdelijkheid

De beschikbaarstelling van het boek moet tijdelijk zijn. Dit wil zeggen dat het boek alleen gehouden mag worden gedurende een vooraf afgebakende periode, welke eventueel eenmaal of meerdere malen kan worden verlengd. Bij een gift, die van permanent karakter is, is dus geen sprake van uitlening. Een grensgeval is waar een boek voor onbepaalde tijd geleend kan worden of waarvan de leenperiode een onbepaalde aantal keren kan worden verlengd. Het is denkbaar dat ook hier sprake is van een tijdelijkheid, zolang het werk tussendoor opeisbaar blijft door de bibliotheek of andere uitlenende instantie. Wanneer dit niet het geval is, lijkt de 'uitlening' meer permanent te zijn en kan zodoende geen sprake zijn van uitlenen.

Commercieel

Een belangrijk criterium dat *uitlenen* onderscheidt van *verhuur* is die van het "direct of indirect economisch of commercieel voordeel". Wanneer daarvan sprake is, valt de handeling waarschijnlijk onder het verhuurregime en valt deze dus onder het verbodsrecht van de auteurs- en naburig rechthebbenden. Is dit niet het geval, dan spreken we mogelijk van uitlenen. De Verhuurrichtlijn en de wetsgeschiedenis van de leenrechtbepalingen geven weinig aanknopingspunten om te bepalen wanneer een 'uitlenen' een commercieel karakter heeft. Enige houvast moeten we zoeken in de *huishoudelijke kosten* van een instelling die uitleent: de betalingen waartoe de verrichte uitleningen aanleiding geven moeten noodzakelijk zijn om deze kosten te dekken om te kunnen spreken van verhuur. Zonder aanknopingspunten is niet goed te bepalen wat onder de huishoudelijke kosten moet worden begrepen. Wel kunnen de aan de uitlening gerelateerde door de lener verrichte betalingen in verhouding worden gezien ten opzichte van de totale begroting van een instelling. Indien deze betalingen slechts een klein onderdeel uitmaken van het budget, is het minder waarschijnlijk dat er een commercieel voordeel is, en vice versa.

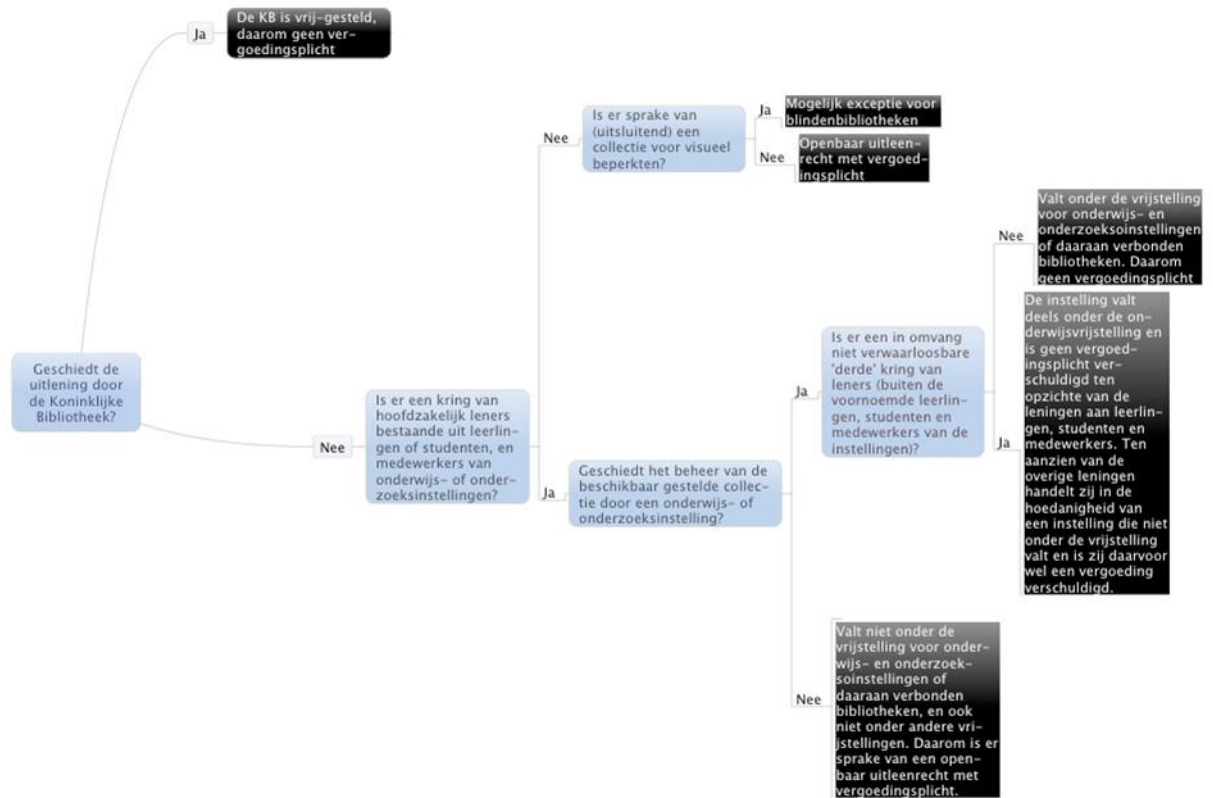
Publiek toegankelijke instelling

De laatste stap in de beslisboom bepaalt of de betreffende handeling is verricht door *een publiek toegankelijke instelling*. Allereerst moet sprake zijn van een *instelling*, waarbij de formele vorm van een organisatie er niet toe doet. Wel moet er sprake zijn van een min of meer systematisch verzamelen en uitlenen van werken. Het begrip *publiek toegankelijk* moet ruim worden opgevat, waardoor een *publiek* al snel moet worden aangenomen. Alleen waar een beperkte groep personen toegang heeft, en deze personen onderling of met de inrichter van de bibliotheek een persoonlijke band hebben, is hier geen sprake van. Bedrijfsbibliotheken zijn genoemd in de parlementaire debatten over het leenrecht als voorbeelden van bibliotheken die niet publiek toegankelijk zijn. Toch kunnen we ons voorstellen dat ook deze bibliotheken publiek toegankelijk zijn, wanneer deze binnen een zeer grote organisatie zijn geplaatst. Immers, bij duizend werknemers kan men nog moeilijk spreken van een persoonlijke band. Tegelijkertijd lijkt het evident dat er erg snel sprake is van een publiek toegankelijke instelling wanneer ook extern wordt geleend, ook door bibliotheken in organisaties die zelf heel klein zijn.

3.2.2 Vrijstelling van de betalingsplicht

Wanneer een *uitlening* is vastgesteld, is deze handeling in beginsel vergoedingsplichtig. Echter kan in bepaalde gevallen betaling van deze vergoeding achterwege blijven, wanneer de uitlening onder een vrijstelling valt. Net als voor de uitlening, hebben we een beslisboom opgesteld om te bepalen wanneer een vrijstelling van toepassing. Zie hiervoor onderstaand figuur. De details van deze analyse zijn beschreven in paragraaf 3.6.

Figuur 3.2 Beslisboom 'vrijstelling van vergoedingsplicht'



Allereerst is er een vrijstelling voor blindenbibliotheken die in dit onderzoek niet wordt besproken, maar wel volledigheidshalve is opgenomen in de beslisboom. De onderwijsvrijstelling is daarentegen juist een zwaartepunt van dit onderzoek. Omdat de onderwijsvrijstelling ook de Koninklijke Bibliotheek vrijstelt van de betalingsplicht, is deze wel opgenomen in de beslisboom. Voor de rest blijft de Koninklijke Bibliotheek buiten de reikwijdte van dit onderzoek. Wanneer we hieronder spreken van de *onderwijsvrijstelling*, verwijzen we naar de onderwijsvrijstelling voor zover deze “instellingen van onderwijs en instellingen van onderzoek en de aan die instellingen verbonden bibliotheken” vrijstelt van de betaling van de leenrechtvergoeding. Of bibliotheekvormen onder de onderwijsvrijstelling vallen, kan afhangen van verschillende criteria, waarbij het vooral leidend zal zijn of de betreffende bibliotheek in zijn functie gelijk is te stellen aan een ‘traditionele’ onderwijs- of onderzoeksbibliotheek. Daarbij zijn met name twee criteria van belang:

- **Kring van leners:** is deze (hoofdzakelijk) beperkt tot studenten en leerlingen – en eventueel (hoog)leraren en onderzoekers? Wanneer maar zeer beperkt aan ‘derden’ wordt uitgeleend, doet dit onzes inziens niet af aan de toepasselijkheid van de onderwijsinstelling.
- **Beheer:** wie heeft het uiteindelijke beheer over de collectie? Wanneer het beheer duidelijk niet bij de school ligt, kan ook niet gesproken worden van een onderwijsinstelling of een *daaraan verbonden* bibliotheek die uitleent.

Hierbij ligt de uiterste grens van de scope van de vrijstelling daar waar de interpretatie zo ruim zou worden, dat het uitleenrecht uitgehold gaat worden: dit zal het geval zijn waar te veel collecties

onder de betalingsvrijstelling zouden vallen, bijvoorbeeld wanneer ook traditionele bibliotheken, vanwege hun samenwerkingen met scholen, (al dan niet volledig) onder de betalingsplicht uit zouden komen, of hun collecties overdragen aan scholen die ze vervolgens open stellen voor het brede publiek. Dit kan echter op zichzelf geen criterium zijn om te bepalen of er sprake is van een betalingsplicht, maar is eerder een boodschap aan de wetgever om de reikwijdte van vrijgestelde instellingen juist af te kaderen. Voorts is de grens waar dergelijke uitholling wordt bereikt onzeker. Zou, ingeval bijvoorbeeld het overgrote deel van alle leningen in Nederland via schoolbibliotheken aan eigen leerlingen zouden plaatsvinden, sprake zijn van *uitholling*? Wordt deze vraag bevestigend beantwoord, dan zou de Nederlandse wetgever haar onderwijsvrijstelling in zo'n geval wellicht moeten heroverwegen.

Tevens kan de oorspronkelijke ratio achter de vrijstelling een (kleine) rol spelen in de vaststelling van een betalingsplicht. De aparte positie voor onderwijs- en onderzoeksinstellingen in het aanvankelijke voorstel werd gemotiveerd door de wens om dergelijke instanties niet te belasten met de administratie gerelateerd aan de leenrechtvergoeding, waarvan de mate van automatisering zeer varieerde. Het voert te ver om deze ratio een zelfstandig gewicht toe te kennen. Bovendien is het de vraag of – 20 jaar na de inwerkingtreding van het leenrecht in Nederland – dit nog een actueel argument is. Desalniettemin kunnen we wel het principe dat aan dit argument ten grondslag lijkt te liggen, namelijk die van *proportionaliteit*, als aanvullende overweging meenemen: daar waar het aantal uitleningen, of de omvang van de groep gebruikers die toegang heeft tot de collectie, dermate beperkt is dat de last voor een (geautomatiseerde) leenrechtadministratie disproportioneel zou zijn, kan dit meegewogen worden in de vaststelling van een wettelijke plicht tot betaling van de leenrechtvergoeding.

Al met al is er grote onzekerheid over de reikwijdte van de onderwijsvrijstelling, zeker gelet op het feit dat schoolbibliotheken als zodanig nooit zijn besproken in de parlementaire geschiedenis. Houvast moet daarom worden gevonden in alle andere overwegingen van de (richtlijn)wetgever. Daar waar de in dit rapport te bestuderen casussen zich op de grenzen van de onderwijsvrijstelling bevinden, zullen onze conclusies met gepaste voorzichtigheid worden geformuleerd.

3.3 Algemeen juridisch kader uitleenrecht

De Nederlandse Auteurswet (hierna: Aw) kent de maker van een werk het uitsluitend recht toe om dit te *verveelvoudigen* en *openbaar te maken*.⁵² Het verveelvoudigingsrecht ziet op het vervaardigen van kopieën van een werk, zowel in fysieke vorm als digitaal. Dit recht is in het licht van het uitlenen van een werk niet relevant. Het openbaarmakingsbegrip is dat des te meer: dit wordt in Nederland zeer ruim opgevat. Artikel 12 Aw geeft een niet-limitatieve opsomming van handelingen die onder het openbaarmakingsbegrip vallen. Het openbaarmakingsrecht omvat niet alleen de 'traditionele' openbaarmakingen, zoals radio- en televisie-uitzendingen,⁵³ live opvoeringen van bijvoorbeeld een opera of muziekstuk,⁵⁴ maar ook het digitaal ter beschikking stellen op Internet zoals een foto die getoond wordt op een website, het mogelijk maken van een stream van een film vanaf een server of het voor downloaden ter beschikking stellen van een muziekbestand op het internet.

Een andere handeling die onder het openbaarmakingsrecht valt, heeft van oudsher meer te maken met de fysieke beschikbaarheid ervan: het verspreiden van (een exemplaar van) een werk. Ook deze handeling is geharmoniseerd onder de Auteursrechtlijn.⁵⁵ Het recht is niet letterlijk terug

⁵² Artikel 1 van de Auteurswet (Aw).

⁵³ Artikel 12 lid 1 sub 5 Aw.

⁵⁴ Artikel 12 lid 1 sub 4 Aw.

⁵⁵ Artikel 4 lid 1 Aw.

te vinden in de Auteurswet, maar volg wel uit de uitspraak van de Hoge Raad in *Polak/De Muinck* in 1953, daterend van vóór de Auteursrechtlijn, waar zij overwoog dat “ook exemplaren zonder [...] toestemming [van de maker] in omloop gebracht zijn aan te merken als voorwerpen in strijd met haar auteursrecht openbaar gemaakt”.⁵⁶ Het wordt gezien als een “openbaarmaking van eene verveelvoudiging van het [...] werk” in de zin van Artikel 12 lid 1 sub 1. Er is sprake van een openbaarmakingshandeling wanneer het exemplaar is verstrekt aan een kring van personen die buiten de “besloten kring” valt.⁵⁷

De uitputtingsleer vormt een belangrijke beperking op de reikwijdte van het verspreidingsrecht. Deze leer is verankerd in artikel 12b Aw, en thans geharmoniseerd onder Artikel 4 lid 2 van de Auteursrechtlijn, en schrijft voor dat een rechthebbende geen verdere verspreiding van exemplaren kan verbieden die met zijn of haar toestemming in het verkeer zijn gebracht (in een lidstaat van de EU of de EER). Alleen die exemplaren van een werk die door of met toestemming van de rechthebbende in het verkeer zijn gebracht vallen onder de uitputting; voor het verspreiden van ‘nieuwe’ exemplaren van hetzelfde werk blijft toestemming vereist van de auteursrechthebbende (bijvoorbeeld bij boeken de auteur of uitgever).

Lange tijd viel uitlening van een ‘uitgeput’ exemplaar dan ook niet onder het verbodsrecht van de maker (of diens rechtverkrijgende), omdat deze handeling – wat in feite de verdere verspreiding van het exemplaar is – onder de uitputting viel.⁵⁸ De wijziging van de Auteurswet ter implementatie van de oude Verhuurrichtlijn (92/100/EEG), die eind 1995 in werking trad, maakte hieraan een einde door de invoering van het *leenrecht*: het recht om een werk, of een verveelvoudiging daarvan, “voor een beperkte tijd en zonder direct of indirect economisch of commercieel voordeel voor gebruik ter beschikking [te] stellen door een voor het publiek toegankelijke instelling”, overeenkomstig artikel 12 lid 3 Aw. De uitlening wordt in de Auteurswet onder het openbaarmakingsrecht geschaard, wat impliceert dat het hier gaat om een exclusief recht van de maker. Hoewel dit dogmatisch inderdaad het geval is, zet artikel 15c Aw dit verbodsrecht om in een vergoedingsrecht door te bepalen dat een uitlening geen inbreuk vormt op het auteursrecht op het uitgeleende werk “mits degene die de uitlening verricht of doet verrichten een billijke vergoeding betaalt”. Het exclusieve recht, dat herleeft bij het niet voldoen van de vergoeding, heeft daarbij dus meer het karakter van een pressiemiddel ten behoeve van een daadwerkelijke betaling van deze vergoeding. Dit vergoedingsrecht wordt ook wel beschouwd als onderdeel van het “bibliotheekprivilege”,⁵⁹ dat samenhangt met de andere uitzonderingen in de Auteurswet ten behoeve van de verschaffing van toegang tot informatie door bibliotheken.⁶⁰ Overigens zijn computerprogramma’s uitgezonderd van het vergoedingsrecht, waardoor zij onder het *exclusieve leenrecht* van de rechthebbende blijven vallen.⁶¹

Uitgezonderd van deze vergoedingsplicht zijn instellingen van onderwijs en onderzoek, alsmede de bibliotheken verbonden aan deze instellingen, en de Koninklijke Bibliotheek.⁶² Ook vrijgesteld van de leenrechtvergoeding zijn bibliotheken voor mensen met een visuele handicap “[...] die in overwegende mate door gemeenten, provincies [of] het rijk” worden gefinancierd.⁶³ Deze instellingen behoeven dus geen toestemming van de auteursrechthebbenden voor de uitlening van

⁵⁶ Hoge Raad 18 december 1953, *NJ* 1954, 258.

⁵⁷ Spoor, J.H., Verkade, D.W.F. & Visser, D.J.G., 2005. *Auteursrecht. Auteursrecht, naburige rechten en databankenrecht.*, Deventer: Kluwer, p. 182–183. Voor meer over de ‘besloten kring’, zie: Mom, G.J.H.M., 2010. ‘Uitvoering in (strik) besloten kring’, *AMI*, (3), p. 81-91.

⁵⁸ Spoor et al. (2005), pp. 181; zie ook met betrekking tot het verhuurrecht Lingen, van (2007), ‘Auteursrecht in hoofdlijnen’, Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers p. 97.

⁵⁹ Breemen (2014), ‘Ontmoeting en debat’. *Bibliotheekwet versus Auteurswet in het digitale domein*, *AMI*, (5), p. 139–145; zie specifiek p. 139.

⁶⁰ Zie Artikelen 15h en 16n Aw.

⁶¹ Artikel 15c lid 1 Aw.

⁶² Artikel 15c lid 2 Aw.

⁶³ Artikel 15c lid 3 Aw.

werken en zijn hiervoor ook geen vergoeding verschuldigd. Het doel van dit hoofdstuk is om een juridisch kader uiteen te zetten aan de hand waarvan kan worden bepaald bij welke uitleenvormen sprake is van de verplichting tot betaling van een leenrechtvergoeding voor de uitlening van auteursrechtelijk beschermde werken en naburig rechtelijke beschermde voorwerpen. Daarin staan twee vragen centraal:

- Wanneer is sprake van een “uitlening”?
- Wanneer is een instantie uitgezonderd van de betaling van een leenrechtvergoeding?

Wanneer sprake is van een uitlening, is de uitlenende partij een leenrechtvergoeding verschuldigd, tenzij deze hiervan is vrijgesteld.

3.4 Definiëring van ‘werken’ en ‘rechthebbenden’

Alvorens de vraag te beantwoorden wanneer sprake is van een *uitlening*, is het noodzakelijk om eerst een beeld te krijgen van de kring van rechthebbenden en voorwerpen die relevant zijn voor het leenrecht. Enerzijds wordt de reikwijdte van het leenrecht beperkt doordat zij zich niet uitstrekt tot alle soorten werken onder het auteursrecht. Anderzijds wordt het leenrecht niet alleen geregeld in de Auteurswet, maar – conform Artikel 3 VRL – ook in de Wet op de naburige rechten.

Werken

Het auteursrecht beschermt werken “van letterkunde, wetenschap of kunst”, maar het werkbegrip moet, ondanks dat de niet-limitatieve opsomming van artikel 10 Aw anders doet vermoeden, als een open begrip worden beschouwd dat min of meer alle *originele* uitingen omvat. Het voert te ver om deze context dieper hierop in te gaan. Het volstaat te vermelden dat bouwwerken en werken van toegepaste kunst, overeenkomstig artikel 12 lid 1 onder 3, niet onder het leenrecht vallen. Ook vallen auteursrechtelijk beschermde databanken en compilaties onder het leenrecht.⁶⁴

Hoewel computerprogramma’s onder het leenrecht vallen, geldt voor deze categorie werken een iets ander regime. Voor deze werken is het exclusieve leenrecht niet ‘omgezet’ in een vergoedingsrecht, maar de maker behoudt hier zijn of haar verbodsrecht.⁶⁵ Hierbij moet worden opgemerkt dat dit laatste weer niet van toepassing is waar een computerprogramma slechts “onderdeel uitmaakt van een van gegevens voorziene informatiedrager en uitsluitend dient om die gegevens toegankelijk te maken”. Hierbij moet met name worden gedacht aan dragers van digitale audio- of audiovisuele werken, zoals audio-cd’s, dvd’s of Blu-ray Disks, maar of videogames hieronder vallen is onduidelijk. De Rechtbank in Amsterdam heeft in ieder geval aangegeven dat deze uitzondering met name betrekking heeft op situaties waar “het computerprogramma een hulpmiddel is bij de presentatie van het informatieve gedeelte (‘de gegevens’) en daaraan ondergeschikt is, derhalve niet of nauwelijks medebepalend is voor het karakter van het product”.⁶⁶ In het geval van videogames kan enerzijds worden betoogd dat de audiovisuele elementen dominant zijn, zeker voor de gebruikers; de software dient slechts deze elementen mogelijk te maken op een computer. Anderzijds kan worden beargumenteerd dat de software niet van ondergeschikt belang is, daar de kwaliteit van programmeren directe invloed kan hebben op de efficiëntie en snelheid van executie van een spel op de computer-hardware; deze variabele speelt

⁶⁴ Considerans 24 van de Databankenrichtlijn (1996/9/EG) bepaalt dat “verhuur en uitlening van databanken uitsluitend geregeld” worden door de Verhuurrichtlijn. Zodoende vallen databanken onverkort onder het leenrechtregime.

⁶⁵ Dit komt voort uit art. 4(1)c) van Richtlijn 2009/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de rechtsbescherming van computerprogramma’s (Gecodificeerde versie) (Voor de EER relevante tekst) PB L 111 van 5.2009, blz. 16–22: “Onverminderd de artikelen 5 en 6 omvatten de exclusieve rechten van de rechthebbende in de zin van artikel 2 het recht de volgende handelingen te verrichten of het verrichten daarvan toe te staan: c) elke vorm van distributie, met inbegrip van het verhuren, van een oorspronkelijk computerprogramma of kopieën daarvan onder het publiek.

⁶⁶ Rb. Amsterdam 18 december 2002, *AMI* 2003, 10, m. nt. J.I. Krikke (*Uitgevers/Bibliotheken*), r.o. 12.

geen rol bij audio-cd's of dvd's. Het juridische karakter van videogames blijft daarmee nog altijd onduidelijk. Desalniettemin heeft een convenant tussen de Vereniging Openbare Bibliotheken (VOB), de Nederlandse Uitgeversbond (NUV) en de Vereniging van Producenten en Importeurs van Beeld- en Geluidsdragers (NVPI) geleid tot een leenvergoeding voor videogames.⁶⁷ De volgende lijst illustreert op welke werken en materialen het uitleenrecht hoofdzakelijk betrekking heeft:

- Boeken;
- Films op DVD of Bluray Disk;
- Muziek op CD of vinyl;
- Bladmuziek;
- Beeldende en grafische kunst (denk aan de kunstuitleen).⁶⁸

Rechthebbenden

Het leenrecht komt niet alleen toe aan makers van auteursrechtelijk beschermde werken.

Overeenkomstig de Verhuurrichtlijn, komt dit recht ook toe aan:⁶⁹

- Uitvoerende kunstenaars ten aanzien van de vastleggingen van hun uitvoering;
- Producenten van fonogrammen met betrekking tot hun fonogrammen;
- Producenten van de eerste vastlegging van een film ten aanzien van het origineel en de kopieën van die film.

3.5 Uitlening

Het begrip “uitlening” wordt door de Auteurswet, overeenkomstig de Verhuurrichtlijn, als volgt gedefinieerd:⁷⁰

“het voor een beperkte tijd en zonder direct of indirect economisch of commercieel voordeel voor gebruik ter beschikking stellen door voor het publiek toegankelijke instellingen”.

Het diagram in figuur 3.1 geeft de beslisboom weer die leidt tot de uiteindelijke beantwoording van de vraag: “Is er sprake van een vergoedingsplicht”. De eerste vragen in de figuur wijzen uit of sprake is van een uitlening en volgen de verschillende sleutelbegrippen uit de definitie van uitlening. Deze begrippen worden in de volgorde van de beslisboom in deze sectie behandeld. De daaropvolgende vragen moeten uitwijzen of er sprake is van een situatie waar een vrijstelling van de vergoeding voor deze uitlening van toepassing is. We zullen per vraag de mogelijke antwoorden en de in acht te nemen criteria bespreken aan de hand van de wet, wetgeschiedenis, richtlijn en Nederlandse en Europese rechtspraak.

3.5.1 Ter beschikking stellen

Of sprake is van een uitlening, begint met de vraag of sprake is van een ter beschikking stelling. De wet biedt geen aanknopingspunten voor de interpretatie hiervan, maar de definitie van *beschikken*, “gebruik kunnen maken van”, impliceert dat individuen toegang moeten kunnen hebben tot de betreffende werken en hiervan gebruik kunnen maken. Of dit gebruik een daadwerkelijke uitlening

⁶⁷ Lees meer hierover in: Metzke (2015), p. 72-76.

⁶⁸ Over de hoogte van de leenrechtvergoeding voor kunstuitleen werd jarenlang onderhandeld en, bijna 15 jaar na de inwerkingtreding van het leenrecht, werd de leenrechtvergoeding voor kunstuitleen vastgesteld; zie ook: Rebel, S.C., 2014. ‘Leenrecht en beeldende kunst Waarom een algemene leenrechtvergoeding moeilijk te verenigen is met de kunstuitleenmarkt’, AML, (1), p. 11–17; specifiek p. 11.

⁶⁹ Zie respectievelijk de artikelen 2, 6 en 7 WNR.

⁷⁰ Respectievelijk Artikel 12 lid 3 Aw en Artikel 2 lid 1 onder b Verhuurrichtlijn.

betreft, en aan wie de werken ter beschikking moeten zijn gesteld, moet blijken uit de criteria besproken onder respectievelijk 3.2 en 3.5.

De bewoording “ter beschikking stellen”, zoals deze in de definitie van *uitlenen* wordt gebruikt, suggereert dat er een theoretische overlap zou kunnen bestaan tussen het leenrecht en het exclusieve recht van de maker onder Artikel 3 lid 1 van de Auteursrechtlijn om een werk beschikbaar te stellen “voor het publiek, per draad of draadloos, op zodanige wijze dat de leden van het publiek op een door hen individueel gekozen plaats en tijd er toegang toe hebben”. In beide gevallen wordt namelijk gesproken van een terbeschikkingstelling – hoewel in een net iets andere bewoording. Echter, het beschikbaarstellingsrecht onder de Auteursrechtlijn maakt onderdeel uit van het exclusieve recht om een werk mede te delen aan het publiek, welke louter van toepassing is op mededelingen aan een publiek (“per draad of draadloos) dat zich in een andere ruimte bevindt dan de oorsprong van de mededeling.⁷¹ Bij de fysieke beschikbaarstelling van, bijvoorbeeld, een boek in een bibliotheek, is het ‘publiek’ in dezelfde ruimte als daar waar het boek ter beschikking wordt gesteld. In dergelijke gevallen is er dus geen (theoretische) overlap tussen het “voor gebruik ter beschikking stellen” (uitlenen) van een werk en het beschikbaarstellingsrecht dat onderdeel uitmaakt van het exclusieve recht op mededeling aan het publiek.

Voor digitaal uitlenen (*eLending*) ligt dit echter complexer. Het HvJ EU heeft in een proefproces tussen VOB en Stichting Leenrecht onlangs geoordeeld dat ook het uitlenen van ebooks onder het leenrecht kan vallen. In ieder geval is hier sprake van wanneer een digitale kopie van een boek van een server op de computer van de ‘lener’ wordt gedownload, waarbij gedurende de uitleenperiode slechts een zulks een kopie kan worden gedownload en deze kopie na verloop van de leenperiode onbruikbaar is,⁷² ofwel: ‘one copy, one user’. Daarbij heeft het Hof opgemerkt dat een lidstaat aanvullende voorwaarden mag stellen om een bepaald beschermingsniveau te bieden aan de maker, zoals de voorwaarde – zoals die ook uit de Nederlandse wetgeving voortvloeit⁷³ – dat een “door de openbare bibliotheek ter beschikking gestelde digitale kopie van een boek in het verkeer is gebracht door een eerste verkoop of andere eigendomsovergang van die kopie in de Unie” met toestemming van de rechthebbende.⁷⁴

Genoemd oordeel ziet alleen op het digitaal uitlenen van boeken. Of het uitlenen van andere digitale werken ook onder het leenrecht valt, is hierbij nog de vraag. In haar uitspraak benadrukte het Hof de wens van de Commissie in het memorandum bij haar voorstel voor de Verhuurrichtlijn, waarin de elektronische transmissie van films expliciet was uitgesloten van de reikwijdte van het leenrechtbegrip.⁷⁵ Toch lijkt de uitleg van het HvJ EU nog ruimte open te laten voor digitale uitlening van andere soorten werken, aangezien het Hof benadrukt dat zijn wens “niet rechtstreeks uitdrukking heeft gevonden in de tekst van het voorstel” en dat “uit de voorgaande overwegingen volgt dat er geen dwingende reden bestaat om de uitlening van digitale kopieën en onstoffelijke voorwerpen hoe dan ook uit te sluiten van de werkingsfeer van richtlijn 2006/115”.⁷⁶ Het is dus niet uitgesloten dat bijvoorbeeld ook digitale uitlening van film- en muziekwerken onder het uitleenrecht vallen.

Nu ook *eLending* onder bepaalde voorwaarden onder het uitleenbegrip valt, lijkt er een overlap te zijn met het terbeschikkingstellingsrecht onder de Auteursrechtlijn. Waar (digitale) beschikbaarstellingen op afstand doorgaans onder laatstgenoemde exclusieve recht vallen, moet

⁷¹ HvJ EU 24 november 2011, C-283/10 (*Circul Globus București*), §41.

⁷² HvJ EU 10 november 2016, C-174/15 (*VOB/Leenrecht*), §54.

⁷³ Artikel 12 lid 1 onder 3 Aw: “[...] uitlenen van het geheel of een gedeelte van een exemplaar van het werk [...] of van een vereenvoudiging daarvan die door de rechthebbende of met zijn toestemming in het verkeer is gebracht”.

⁷⁴ HvJ EU (*VOB/Leenrecht*), §§61-62.

⁷⁵ HvJ EU (*VOB/Leenrecht*), §42.

⁷⁶ HvJ EU (*VOB/Leenrecht*), §§43-44.

het uitleenrecht als een *lex specialis* hierop worden beschouwd: wanneer een digitale terbeschikkingstelling het karakter heeft van een uitlening, zoals de situatie hierboven beschreven, dan valt die handeling niet onder het terbeschikkingstellingsrecht maar onder het uitleenrecht. Hoewel ons onderzoek zich beperkt tot het uitlenen van fysieke werken, is de uitspraak van het HvJ EU niettemin relevant; het benadrukt dat de Verhuurrichtlijn voornamelijk in het licht van haar doelstellingen en de algemene doelstellingen van het auteursrecht – een “hoog beschermingsniveau voor auteurs” en “de bevordering van culturele activiteiten” – dient te worden uitgelegd.⁷⁷ Deze doelstellingen zijn dus ook relevant voor de uitleg van het begrip *uitlenen*, alsmede de vrijstellingen en beperkingen op het leenrecht, waar het *fysiek* uitlenen betreft.

3.5.2 Voor gebruik

We bespraken hierboven al dat – in het digitale domein – het leenrecht theoretisch zou kunnen samenlopen met het algemene terbeschikkingstellingsrecht van Artikel 3 Auteursrechtlijn, welke valt onder het algemeen openbaarmakingsrecht van Artikel 12 lid 1 Aw. Waar het algemene terbeschikkingstellingsrecht geen specifiek doel van de beschikbaarstelling vereist, is het leenrecht van toepassing waar de beschikbaarstelling dient ter “gebruik” van het werk. Dit gebruikscriterium is niet nader omkaderd, maar sluit in ieder geval uit dat het om andere doeleinden dan persoonlijk *gebruik* gaat,⁷⁸ zoals ter bewaring, raadpleging ter plekke, of ten behoeve van vertoning, uitzending of tentoonstelling van het werk, of interbibliotheccair uitleningsverkeer.⁷⁹

Uit het feit dat alle uitgesloten handelingen juist niet zien op de eindgebruiker,⁸⁰ maar eerder op de partijen eerder in de waardeketen, kunnen we opmaken dat het om een *eindgebruik* moet gaan,⁸¹ ofwel geen tussenhandeling die bestemd is om eindgebruik mogelijk te maken zoals voornoemde voorbeelden. Waar strikt genomen ook raadpleging ter plekke onder eindgebruik zou kunnen vallen (en deze laatste handeling niet onder het leenrecht valt), bakenen we het begrip *gebruik* mede af op de ruimtelijke dimensie: het eindgebruik dient plaats te kunnen vinden in een andere omgeving of ruimte dan waar deze ter beschikking wordt gesteld. Bij een traditionele bibliotheek betekent dit dus dat een boek wordt uitgecheckt en met de gebruiker (lener) het gebouw mag verlaten, maar in een schoolbibliotheek zou dit dus kunnen inhouden dat vanuit de ‘bibliotheekruimte’ het boek mee naar de klas wordt genomen.

3.5.3 Tijdelijk

Het leenrecht omvat alleen die beschikbaarstellingen waarvoor het gebruik voor “beperkte tijd” is. Dit tijdelijk karakter onderscheidt het uitlenen van handelingen met een permanent karakter, zoals het weggeven of verkopen van een werk of het ruilen van werken. Het tijdelijkheids criterium brengt mee dat de systematiek van de uitlening erop ziet dat het werk, c.q. boek, na een bepaalde periode wordt teruggebracht. Daardoor zal er een zekerheid moeten zijn dat een werk wordt teruggegeven. Bij uitlening zal daarom duidelijk moeten zijn gemaakt, of overeengekomen, dat het werk na een afgebakende periode wordt teruggebracht – met eventueel mogelijkheid tot een verlenging (al dan niet op afstand). Zodoende wordt ook verondersteld dat een verkoop van partij A aan partij B, met een verplichting tot terugkoop – al dan niet tegen een andere (lagere) prijs – na een bepaalde periode, ook als een uitlening (of bij commercieel oogmerk als verhuur) wordt aangemerkt, omdat

⁷⁷ HvJ EU (*VOB/Leenrecht*), §§46-47, 51.

⁷⁸ Reinbothe, J. en Von Lewinski, S., 1993. ‘The EC Directive on rental and lending rights and on piracy’. London: Sweet & Maxwell pp. 36.

⁷⁹ *Kamerstukken II* 1992/93, 23 247, nr. 5, p. 2 en 16; Considerans 10 van Richtlijn 2006/115/EG.

⁸⁰ Behalve de raadpleging ter plekke.

⁸¹ Het opnemen van het begrip ‘eindgebruiker’ is ook overwogen door de Europese wetgever, maar deze vond het begrip te vaag en ongeschikt als auteursrechtelijke concept. Zie Reinbothe & Lewinski (1993), pp. 37.

het resultaat hetzelfde is: een tijdelijke uitgifte.⁸² Beide partijen moeten zich dan hebben verbonden aan het tijdelijk karakter van de uitgifte van het werk. Uiteindelijk moet er een verplichting rusten op de gebruiker om na een afgesproken periode het werk terug te brengen, om zo de (juridische) zekerheid te bieden dat de uitlening daadwerkelijk tijdelijk is.

De tijdelijkheid is niet afgebakend door de wetgever en dient *in abstracto* te worden opgevat.⁸³ Zodoende valt een uitlening met een daarop volgende verlenging in beginsel evengoed onder het begrip “beperkte tijd” en is de verlenging van een uitlening derhalve geen aparte uitlening in juridische zin, aldus de Hoge Raad in Leenrecht/VOB.⁸⁴ In genoemde zaak heeft de Hoge Raad alleen de verlenging besproken waarvoor geen aparte vergoeding wordt betaald door de lener.⁸⁵ Een dergelijke vergoeding zou mogelijk van invloed kunnen zijn op het commerciële karakter van een ‘uitlening’, waarover meer in 3.4, maar is irrelevant voor de *tijdelijkheid* van de uitlening. Een separate vergoeding voor de verlenging doet derhalve niet af aan het feit dat er sprake is van één en dezelfde rechtshandeling, waarbij het werk voor beperkte tijd – inclusief de verlenging – ten gebruik is afgestaan. De betaalde vergoeding voor de verlenging zou dan, inclusief eventuele initiële betaalde tarieven voor diezelfde uitlening, als een vergoeding voor de gehele uitlening aangemerkt kunnen worden.

Er zijn grensgevallen denkbaar, waarbij het tijdelijke karakter van een uitlening discutabel is. Zo kan een uitlener besluiten dat een uitlening aanvankelijk drie weken duurt, maar tevens de mogelijkheid biedt om de uitlening om *onbeperkte tijd* te verlengen met, bijvoorbeeld, telkens een periode van drie weken. Enerzijds kan worden beargumenteerd dat hiermee het tijdelijke karakter van de uitlening teniet wordt gedaan. Ten eerste is er geen moment dat er een harde verplichting rust op de gebruiker om het werk terug te brengen, waardoor de tijdelijkheid niet is gegarandeerd. Ten tweede is een vergelijkbare praktische benadering van de tijdelijkheid ook benadrukt door de Europese Commissie in haar voorstel voor de Verhuurrichtlijn, waarin zij – in de context van het verhuurrecht – een verkoop met verplichting tot terugkoop ook als een “beperkte periode” aanmerkte in de zin van de Verhuurrichtlijn.⁸⁶ Met andere woorden: ook al is een bepaalde (rechts)handeling juridisch anders verpakt, als het *de facto* tot gevolg heeft dat een uitlening onbeperkt plaats kan plaatsvinden, is er geen sprake meer van een beperkte periode en zodoende ook niet van een uitlening.

Bovenstaande zou er echter toe leiden dat potentieel onbeperkte leningen overgelaten worden aan de uitputtingsleer: net als in het geval van het ‘weggeven’ van een exemplaar zou aan de maker geen verbodsrecht toekomen om het potentieel onbeperkt uitlenen van een werk te beletten. De vraag is ook of dit in lijn is met het doel van de wetgever, zowel op Nederlands als Europees niveau. In haar toelichting bij de richtlijnvoorstel heeft de Commissie aangegeven dat makers van werken gecompenseerd dienen te worden voor het “separate kind of use” van hun werken, waarmee zij doelt op het uitlenen ervan.⁸⁷ Daarbij moet het leenrecht ook een lacune vullen tussen het verhuurrecht en de uitputting, omdat het verhuurrecht anders kan worden ‘ontweken’ door werken tijdelijk uit te geven *zonder* commercieel oogmerk.⁸⁸ In het kader van het opvullen van een dergelijke leemte is het denkbaar dat de wetgever ook beoogde de uitleningen mee te nemen die in beginsel voor een beperkte periode plaatsvinden, maar die middels verlengingen theoretisch

⁸² COM(90)586 def., toelichting bij Artikel 1.2; deze toelichting ziet uitsluitend op het verhuren, maar de genoemde argumenten kunnen ook op uitlenen worden toegepast wanneer er geen commercieel oogmerk is.

⁸³ HR 23 november 2012, *NJ* 2013, 381, m.nt. P.B. Hugenholtz (*Leenrecht/VOB*), r.o. 3.32.

⁸⁴ HR Leenrecht/VOB, r.o. 3.5.4.

⁸⁵ HR Leenrecht/VOB, r.o. 3.2.3.

⁸⁶ COM(90)586 def., toelichting bij Artikel 1.2.

⁸⁷ COM(90)586 def., Deel I, para. 9.

⁸⁸ Vgl. COM(90) 586, Deel I, para. 44.

oneindig zouden kunnen voortduren. Daarom zou het denkbaar zijn dat ook deze uitleningen onder het leenrecht vallen.

Er zijn ook meer juridische argumenten die deze conclusie ondersteunen. Zo wordt het werk niet 'weggegeven': er heeft nooit een overdracht van eigendom op het geleende exemplaar plaatsgevonden en dit is ook duidelijk niet de bedoeling geweest. Immers, de vereiste titel, die het BW Boek 3 vereist voor een geldige overdracht, ontbreekt in zulke gevallen.⁸⁹ Ook ontbreekt bij de verrichte uitleenhandeling "de strekking [...] het goed na de overdracht in het vermogen van de verkrijger te doen vallen".⁹⁰ Een uitlening die in theorie onbeperkt verlengd kan worden zal doorgaans niet de intentie hebben om de exemplaar van het werk in het vermogen van de lener te doen vallen. De uitlenende instelling blijft dus eigenaar van het exemplaar. Bovendien behoudt de instelling de controle, of "zeggenschap",⁹¹ over het werk en heeft deze ook de mogelijkheid om de potentieel onbeperkte uitlening stop te zetten. Het werk blijft te allen tijde opeisbaar door de instelling. Ook zou een reservering door een andere gebruiker de mogelijkheid tot verlenging onderbreken voor de huidige gebruiker van een exemplaar. Zodoende achten wij het aannemelijk dat een rechter zou oordelen dat een uitlening, die theoretisch tot in de eeuwigheid kan worden verlengd, desalniettemin voor een 'beperkte periode' plaatsvindt en derhalve nog altijd een uitlening betreft in de zin van de wet.

3.5.4 Commercieel

Een van de belangrijkste punten waar het leenrecht zich onderscheidt van het verhuurrecht is het niet-commerciële oogmerk van de handeling. Artikel 12 lid 3 Aw spreekt van "zonder direct of indirect economisch of commercieel voordeel", maar biedt geen directe aanknopingspunten om te beoordelen wanneer hier wel of geen sprake van zou zijn. Considerans 11 van de Verhuurrichtlijn maakt in ieder geval duidelijk dat

"Wanneer de door een voor het publiek toegankelijke instelling verrichte uitlening aanleiding geeft tot een betaling waarvan **het bedrag niet hoger is dan hetgeen noodzakelijk is om de huishoudelijke kosten van de instelling te dekken**, is er geen sprake van direct of indirect economisch of commercieel voordeel in de zin van deze richtlijn."

Dit is herhaald in de Memorie van Toelichting (MvT) op het wetsvoorstel dat de Verhuurrichtlijn implementeerde in de Auteurswet en daarmee het huidige leenrechtstelsel invoerde.⁹² Daarmee is dit het enige aanknopingspunt dat de wetgever heeft geboden om het (gebrek aan) commerciële karakter van een uitlening te bepalen; ook de Nederlandse en Europese rechter heeft in het kader van het leenrecht hier geen uitspraak over gedaan. Overigens heeft de minister in haar bovengenoemde MvT opgemerkt dat Considerans 11 een "belangrijke leidraad" vormt bij de interpretatie van het uitleenbegrip.⁹³ Daarom zullen wij hier de grens tussen niet-commercieel en commercieel leggen daar waar de in rekening gebrachte kosten voor het uitlenen de huishoudelijke kosten overstijgen.

Hoewel in de wet- en regelgeving en in de MvT geen nadere invulling is gegeven aan het begrip 'huishoudelijke kosten', zou het noodzakelijk zijn dit begrip nader te duiden om de grens tussen verhuur en uitlening te bepalen. [Figuur 3.3](#) geeft daartoe op basis van cijfers van het Centraal

⁸⁹ Artikel 3:86 lid 1 BW.

⁹⁰ Artikel 3:86 lid 3 BW.

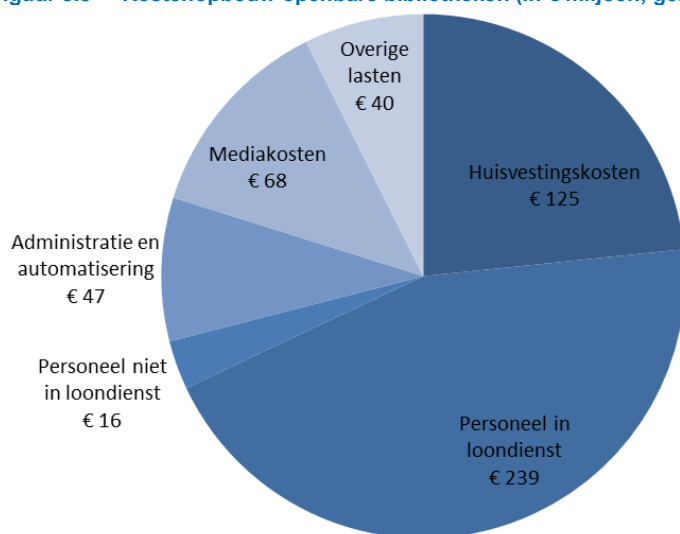
⁹¹ Vgl Spoor et al. (2005), p. 185: "Uitputting heeft tot gevolg dat de auteur geen zeggenschap heeft over de verdere verspreiding van het exemplaar, met uitzondering van het verhuren of uitlenen ervan."

⁹² *Kamerstukken II* 1992/93, 23 247, nr. 3, p. 14.

⁹³ *Kamerstukken II* 1992/93, 23 247, nr. 3, p. 14.

Bureau voor de Statistiek de gemiddelde kostenopbouw over de jaren 2011-2015 weer van alle openbare bibliotheken samen. Totaal gaat het om € 536 miljoen aan kosten per jaar over die periode.⁹⁴ Het lijkt het in ieder geval zeer onaannemelijk dat de huisvestingskosten tot die 'huishoudelijke kosten' gerekend kunnen worden. Ook de mediakosten zullen naar verwachting niet tot de huishoudelijke kosten gerekend kunnen worden. Voor andere kostencategorieën, zoals personeel, administratie & automatisering en de categorie 'overig' valt te redetwisten in hoeverre deze tot de huishoudelijke kosten gerekend kunnen worden.⁹⁵ Omgekeerd staat echter vast dat in een volledig commerciële situatie (dus ook zonder exploitatiesubsidies) de verhuurder juist wel al deze kosten – inclusief de rentelasten op vreemd vermogen en een marktconform rendement op het eigen vermogen – zal willen terugverdienen. Met andere woorden: een commerciële verhuurder zou meer dan alle kosten in de volgende figuur willen terugverdienen.

Figuur 3.3 Kostenopbouw openbare bibliotheken (in € miljoen; gemiddelde 2011-2015)



Bron: CBS Statline (geraadpleegd 23-9-2016). Exclusief provinciale organisaties.

Het bepalen van de scheidslijn tussen verhuur en (al dan niet leengeld verschuldigde) uitlening aan de hand van de vergoeding van de lener waar de uitlening in brede zin aanleiding toe geeft, impliceert tevens dat de rechtsvorm en een eventueel winstoogmerk van de instelling niet relevant is ten aanzien van deze vraag. Met andere woorden: in de wetshistorie is geen duidelijk aanknopingspunt te vinden om onderscheid te maken tussen een bibliotheek die de vorm heeft van een non-profit overheidsorganisatie en een die een for-profit bedrijfsmatige exploitant betreft, zolang de vergoeding "niet hoger is dan hetgeen noodzakelijk is om de huishoudelijke kosten van de instelling te dekken". Een commerciële organisatie die met behulp van exploitatiesubsidies van bijvoorbeeld gemeenten een bibliotheek exploiteert, verschilt vanuit het leenrecht gezien dus niet van een gemeentelijke organisatie die hetzelfde doet. In deze discussie is het ook van belang welke betalingen door gebruikers moeten worden meegenomen om te bepalen of deze de huishoudelijke kosten overstijgen. Het CBS spreekt in deze context van 'inkomsten gebruikers' (nader aangeduid als 'Inkomsten door abonnementsgelden, leengelden en dergelijke van ingeschreven gebruikers') en 'inkomsten mobiele diensten'. Tezamen bedroegen deze inkomsten gemiddeld voor alle bibliotheken over de jaren 2011-2015 €68 miljoen (in 2015 was het € 63,7

⁹⁴ In het jaar 2015 was het iets minder dan dat gemiddelde, te weten € 514 miljoen.

⁹⁵ De leenrechtafdrachten maken vermoedelijk onderdeel uit van de 'overige lasten'. In de periode 2011-2015 bedroegen de door Stichting Leenrecht in zijn jaarverslag gerapporteerde rechtenopbrengsten van Nederlandse gebruikers gemiddeld € 14,1 miljoen (€ 12,6 miljoen in 2015). Zie hoofdstuk 2 voor meer details. Wanneer al deze opbrengsten afkomstig zouden zijn van de openbare bibliotheken volgens de definitie van het CBS, zou het gaan om 2,6% van de totale lasten (2,4% in 2015). In werkelijkheid is dit dus een bovengrens van het gemiddelde kostenaandeel van leenrecht voor openbare bibliotheken.

miljoen), dus ongeveer 12,5% van de totale lasten.⁹⁶ De besproken considerans in de Verhuurrichtlijn beperkt zich uitdrukkelijk tot de betalingen waarvoor de verrichte uitlening aanleiding geeft. Gebruikelijke betalingen door leners bij bibliotheken zijn:

- Tarieven voor specifieke leningen;
- Tarieven voor verlengingen;
- Lidmaatschaps- of abonnementskosten;⁹⁷
- Additionele kosten voor reserveren van een titel;
- Boetes voor niet tijdig terugbrengen.

Daarnaast ontvangen bibliotheken over het algemeen subsidies – die goed zijn voor het overgrote deel van de totale inkomsten – en bijvoorbeeld schenkingen. Anders dan dergelijke generieke inkomsten, zijn de in de vijf hierboven opgesomde kosten alle min of meer direct in verband te brengen met feitelijke uitleningen van werken. De eerste twee categorieën – tarieven voor leningen en verlengingen – kunnen evident worden aangeduid als betalingen die direct voortvloeien uit een uitlening; zonder uitlening is de lener geen betaling verschuldigd. Lidmaatschaps- of abonnementskosten zijn meer indirect verbonden aan de uitlening. Hoewel deze ook verschuldigd zijn zonder dat de gebruiker de mogelijkheid om te lenen benut, zullen deze kosten doorgaans noodzakelijk zijn om toegang te hebben tot de collectie en titels daaruit te mogen lenen en vormen ze simpelweg een ander betalingsmodel voor de leningen. Derhalve is het aannemelijk te concluderen dat de verrichte uitlening ‘aanleiding geeft’ tot het betalen van deze tarieven, al zal deze betaling over het algemeen vóór de uitlening plaatshebben.

Ook de eventuele kosten voor het reserveren van een titel zijn indirect verbonden met de concrete uitlening. Het voorziet vooral in een ‘eerste optie’ om een werk te lenen, waarbij andere potentiële gebruikers (tijdelijk) zijn uitgesloten van de mogelijkheid om het werk te lenen. Ook een boete bij het niet tijdig terugbrengen van een werk houdt verband met de uitlening zelf. Hoewel het bedrag pas is verschuldigd voor de gebruiker vanaf het verlopen van de uitleentermijn, was deze verplichting nooit ontstaan zonder de uitlening; het bedrag is ook direct gerelateerd aan de specifieke uitlening van het exemplaar, welke niet op tijd is teruggebracht. Bovendien onderstreept de verschuldigdheid van een boete het tijdelijke karakter van een uitlening. We kunnen de boete daarom beschouwen als een tarief dat direct is verbonden met de uitlening.

3.5.5 Door “publiek toegankelijke instelling”

Een ander punt waar het uitleenrecht wezenlijk verschilt van het verhuurrecht betreft de partij die de uitlening- respectievelijk verhuurhandeling verricht. Waar het exclusieve verhuurrecht kan worden ingeroepen tegen iedere partij die een werk commercieel tijdelijk ter beschikking stelt, omvat het leenrecht alleen de uitlening door een “publiek toegankelijke instelling”. Daarom dienen twee vragen te worden beantwoord: wat is een “instelling”, en wanneer is deze voor het “publiek toegankelijk”?

Instelling

De term “instelling” lijkt te suggereren dat er een bepaalde (juridische) vorm of formele relaties binnen een organisatie is vereist. Echter, de Europese Commissie heeft in haar toelichting op het voorstel voor de Verhuurrichtlijn duidelijk gemaakt dat de term zeer ruim dient te worden geïnterpreteerd en dat de vorm van de organisatie irrelevant is.⁹⁸ Het maakt dus niet uit of er sprake is van een stichting, publiekrechtelijk rechtspersoon, besloten vennootschap, naamloze

⁹⁶ CBS Statline (geraadpleegd 23-9-2016)

⁹⁷ Hoewel de rechtsvorm van een bibliotheek doorgaans geen vereniging betreft, worden gebruikers bij deze instellingen toch ‘leden’ genoemd en hun betrokkenheid aangeduid met ‘lidmaatschap’.

⁹⁸ COM(90)586 def., toelichting bij Artikel 1.3.

vennootschap, (informele) vereniging, vennootschap onder firma, of elk ander samenstellingsvorm. Wel heeft de Commissie als (enige) vereiste, c.q. kenmerk, genoemd dat in een instelling werken systematisch worden verzameld en ter beschikking gesteld aan gebruikers. Zodoende zou ook een enkele persoon die fanatiek (en systematisch) boeken verzamelt en aan gebruikers ter beschikking stelt een instelling kunnen vormen, ook al zal dit tegen de definitie van het woord ingaan.

Publiek toegankelijk

Een instelling moet voor het *publiek toegankelijk* zijn. Het begrip *publiek* kan op twee manieren worden gedefinieerd:

- *Negatief*: wat zijn de gevallen waarin *geen* sprake is van een publiek toegankelijke instelling?
- *Positief*: wat maakt een instelling toegankelijk voor het *publiek*?

De wetsgeschiedenis leert dat de term *publiek* ruim moet worden opgevat, maar biedt alleen aanknopingspunten voor een negatieve definitie hiervan. Er zou geen sprake zijn van een publiek toegankelijke instelling, waar werken alleen worden uitgeleend aan een *beperkte groep personen*, die onderling, of met de “inrichter van de instelling”, een *persoonlijke band* hebben.⁹⁹ Hoewel de MvT bedrijfsbibliotheken als voorbeeld noemt van bibliotheken die niet voor het publiek toegankelijk zijn,¹⁰⁰ lijkt een categorische uitsluiting ons om twee redenen niet in lijn met de bedoeling van de wetgever. Ten eerste lijkt de (negatieve) definitie geen ruimte te bieden voor een categorische uitsluiting van bibliotheken of andere instellingen. Om bij het voorbeeld van de bedrijfsbibliotheek te blijven: hoe groter een bedrijf waarbinnen een bedrijfsbibliotheek de werknemers in de beschikbaarheid van boeken voorziet, hoe groter de waarschijnlijkheid dat een onderlinge band tussen de werknemers, of met de inrichter van bibliotheek, niet *persoonlijk* zal zijn. Ten tweede blijkt uit de parlementaire behandeling van de implementatie van de Verhuurrichtlijn dat om die laatste reden – gebrek aan persoonlijke banden – universiteitsbibliotheken “meestal” publiek toegankelijk zullen zijn, ondanks dat zij slechts voor en bepaalde groep studenten toegankelijk zijn.¹⁰¹

Onder de negatieve definitie vallen alleen de instellingen buiten de reikwijdte van het ‘publiek toegankelijk’-begrip, waar er dus sprake is van een persoonlijke band onderling of met de inrichter van de instelling. Dit doet denken aan de ondergrens die het openbaarmakingsrecht onder de Auteurswet stelt aan de uitvoering van een werk in *besloten kring*: daarvoor is geen toestemming nodig wanneer deze beperkt is tot de familie-, vrienden- of daaraan gelijk te stellen kring, wanneer geen toegangsgeld hoeft te worden betaald.¹⁰² Volgens de Hoge Raad kenmerkt de *gelijk te stellen kring* zich door de “banden van persoonlijke aard” tussen de personen in die kring, welke nauwelijks minder hecht zijn dan familiebanden of banden van vriendschap.¹⁰³ Echter, er zal geen aansluiting bij dit begrip gezocht moeten worden in het kader van het begrip *publiek toegankelijke instelling*. Ten eerste is het begrip *uitlening* een autonoom Europeesrechtelijk begrip, waarvan de interpretatie niet wordt beïnvloed door nationale wetgeving. Dit blijkt ook uit de uitspraak van de Hoge Raad in de zaak *Leenrecht/VOB*, waarin zij duidelijk maakte dat de kwalificatie van uitlening onder het openbaarmakingsbegrip in de Auteurswet niet kon leiden tot een andere interpretatie dan die onder de Verhuurrichtlijn;¹⁰⁴ daarmee is een afwijkende interpretatie uitgesloten.

Een andere mogelijke benadering voor het begrip *publiek* is vanuit een positieve definitie. In het kader van het exclusieve recht op mededeling van een werk aan het publiek heeft het HvJ

⁹⁹ *Kamerstukken II 1992/93, 23 247, nr. 5, p. 16-17.*

¹⁰⁰ *Kamerstukken II 1992/93, 23 247, nr. 3, p. 14.*

¹⁰¹ *Kamerstukken II 1992/93, 23 247, nr. 5, p. 16-17.*

¹⁰² Artikel 12 lid 5 Aw.

¹⁰³ HR 9 maart 1979, *NJ 1979, 341*, m.nt. L. Wichers Hoeth.

¹⁰⁴ Hoge Raad 23 november 2012, *NJ 2013, 381*, m.nt. P.B. Hugenholtz (*Leenrecht/VOB*), r.o. 3.5.2.

meerdere malen invulling gegeven aan dit begrip.¹⁰⁵ Uit deze rechtspraak zou kunnen worden opgemaakt dat er sprake is van een publiek wanneer de kring van personen die toegang heeft tot de collectie van een instelling bestaat uit een *onbepaald aantal potentiële* 'leners' van die werken. Omdat de Verhuurrichtlijn fungeert als een *lex specialis* op de Auteursrechtlijn, is het betwistbaar of bij de interpretatie van het begrip *uitlenen* uit moet worden gegaan van de uitleg van het concept *publiek* onder het mededelingsrecht. Enerzijds zou dit goed passen in een uniforme uitleg van het begrip in de *acquis communautaire*. Anderzijds sloot de Europese Commissie in haar voorstel voor de Verhuurrichtlijn een "limited group of persons who are either personally connected by mutual relations or personally connected to the organiser of the institution" uit van het begrip *publiek*,¹⁰⁶ hetgeen ook door de Nederlandse wetgever is herhaald. De vraag is hoeveel waarde aan deze afwijkende uitleg moet worden geboden; het betreft slechts de uitleg op een versie van de richtlijn die afwijkt van de uiteindelijk aangenomen versie. Bovendien dateert deze uitleg tien jaar voordat de Auteursrechtlijn werd aangenomen en langer nog voordat het HvJ zich erover boog.

Indien we aannemen dat de Europese rechter het publieksbegrip op Europees niveau een uniforme uitleg zou geven, is het in het kader van het uitlenen dus relevant wanneer sprake is van een onbepaald aantal potentiële leners die toegang hebben tot de collectie. "Onbepaald" impliceert dat er geen sprake is van een vaste omvang van de groep van personen.¹⁰⁷ "Potentieel" suggereert dat van tevoren niet al hoeft vast te staan uit welke personen de groep bestaat, maar er moet wel sprake zijn van een relatief grote groep.¹⁰⁸ Hierbij zou het criterium van de onderlinge persoonlijke band alsnog een indicatie kunnen vormen dat de ondergrens voor publieksbegrip is bereikt.

Overigens lijkt het *toegangsaspect* in het begrip "publiek toegankelijk" niet zozeer een aanvullende eis te zijn. O.i. is dit inherent aan het publiek: zonder toegang geen publiek. De term "toegankelijk" impliceert dan ook niet dat het publiek gratis toegang zou moeten hebben tot de instelling.¹⁰⁹ De uiteindelijke vraag is: welke kring van personen heeft toegang tot de instelling en kan deze kring worden beschouwd als een 'publiek'.

3.6 Leenrechtvergoeding en betalingsplicht

3.6.1 Algemeen

In beginsel is het leenrecht onder het Nederlandse auteursrecht een exclusief recht van de maker, c.q. naburig rechthebbende, of diens rechtverkrigende maar Artikel 15c lid 1 Aw zet dit verbodsrecht om in een vergoedingsrecht: "Als inbreuk op het auteursrecht op een werk [...] wordt niet beschouwd het uitlenen [...], mits degene die de uitlening verricht of doet verrichten een billijke vergoeding betaalt". Hiermee heeft de Nederlandse wetgever gebruik gemaakt van de mogelijkheid onder de richtlijn om niet te voorzien in een exclusief recht, waarbij de makers "ten minste" een vergoeding dienen te krijgen voor het uitlenen van hun werken.¹¹⁰ De Europese lidstaten hoeven in dergelijke gevallen geen vergoeding in te voeren voor makers van computer programma's, en ook niet voor naburig rechthebbenden in fonogrammen en films, maar mogen dit wel.¹¹¹ In geval van computerprogramma's heeft Nederland gebruik gemaakt van die vrijheid en bestaat ten behoeve

¹⁰⁵ Zie onder meer HvJ 2 juni 2005, C-89/04 (*Mediakabel*), r.o. 30; HvJ 14 juli 2005, C-192/04 (*Lagardère*), r.o. 31; HvJ 7 december 2006, C-306/05 (*SGAE/Rafael Hoteles*), r.o. 37-38.

¹⁰⁶ COM(90)586 def., toelichting bij Artikel 1.3.

¹⁰⁷ Vgl. HvJ SGAE/Rafael Hoteles, r.o. 37: "Verder moet ook in aanmerking worden genomen dat de klanten van een dergelijke zaak elkaar gewoonlijk snel opvolgen."

¹⁰⁸ Vgl. HvJ SGAE/Rafael Hoteles, r.o. 37: "Het gaat in de regel om een vrij groot aantal personen, zodat deze personen al een publiek moeten worden aangemerkt."

¹⁰⁹ COM(90)586 def., toelichting bij Artikel 1.3.

¹¹⁰ Artikel 6 lid 1 Verhuurrichtlijn.

¹¹¹ Artikel 6 lid 3 Verhuurrichtlijn.

van de makers van deze werken geen vergoedingsplicht, tenzij zo'n programma "onderdeel uitmaakt van een van gegevens voorziene informatiedrager en uitsluitend dient om die gegevens toegankelijk te maken";¹¹² bij dit laatste kan men bijvoorbeeld denken aan audio-cd's, of dvd's en Blu-ray Discs die films bevatten. Ten behoeve van de naburig rechthebbenden in fonogrammen en films – uitvoerende kunstenaars, producenten van fonogrammen en films, en omroeporganisaties – heeft Nederland wel gekozen voor een vergoedingsplicht.

Echter hebben EU-lidstaten de vrijheid om "bepaalde categorieën instellingen" in hun geheel vrij te stellen van de vergoedingsplicht. Het Hof heeft benadrukt dat uit deze bewoordingen blijkt dat het niet de bedoeling is dat (bijna) alle instellingen worden vrijgesteld van de vergoedingsplicht;¹¹³ dit zou immers ook tot gevolg hebben dat het leenrecht wordt uitgehold,¹¹⁴ en dat de vergoedingsvrijstelling een "nuttige werking" zou ontberen.¹¹⁵ Bovendien moeten bepalingen in de richtlijn die afwijken van de algemene beginselen in diezelfde richtlijn strikt worden geïnterpreteerd.¹¹⁶ De Verhuurrichtlijn heeft als algemene doelstelling om makers en uitvoerende kunstenaars een passend inkomen te garanderen dat noodzakelijk is voor "verder creatief en artistiek werk en de investeringen die met name voor de productie van fonogrammen en films vereist zijn".¹¹⁷ Dit staat tegenover het principe achter de 'afwijkende' bepaling van Artikel 6 lid 3 dat lidstaten de mogelijkheid moeten hebben om, middels de vrijstelling van categorieën instellingen, culturele en educatieve activiteiten te bevorderen ten behoeve van het algemeen belang.¹¹⁸ De Nederlandse wetgever heeft van de vrijstellingsmogelijkheid gebruik gemaakt en stelt ten aanzien van alle auteurs- en naburig rechthebbenden de volgende instellingen vrij:

- Koninklijke Bibliotheek;
- Onderwijs-, onderzoeks- of daaraan verbonden instellingen;
- "Blindenbibliotheken".

Zoals uit voorgaande blijkt, zal, om de algemene doelstelling van de Verhuurrichtlijn – een hoge mate van bescherming bieden aan makers en uitvoerende kunstenaars¹¹⁹ – te eerbiedigen en het leenrecht niet uit te hollen, de genoemde vrijstellingen hun uitzonderingskarakter moeten behouden. Indien blijkt dat een vrijgestelde categorie van uitleenhandelingen in substantiële mate is toegenomen, en daardoor een meer dan 'beperkte omvang' aanneemt, zal de vrijstelling wellicht opnieuw moeten worden geëvalueerd op diens doelstelling en conformiteit met de Verhuurrichtlijn.¹²⁰

Afstand van recht op vergoeding

Naast de vrijgestelde instellingen bestaat er ook een mogelijkheid voor auteursrechthebbenden,¹²¹ alsmede voor naburig rechthebbenden,¹²² om afstand te doen van het recht op een billijke vergoeding. Dit moet echter per geval worden vastgesteld, waarbij de vergoedingsplichtige partij zal

¹¹² Artikel 15c lid 1 Aw.

¹¹³ HvJ EU HvJ EU 6 juli 2006, C-53/05 (*Commissie/Portugal*), r.o. 21.

¹¹⁴ Zo is ook benadrukt in de parlementaire geschiedenis van het wetsvoorstel ter implementatie van de Verhuurrichtlijn, zie Kamerstukken II 1992/93, 23 247, nr. 5, p. 4.

¹¹⁵ HvJ Commissie/Portugal, r.o. 23.

¹¹⁶ HvJ Commissie/Portugal, r.o. 22.

¹¹⁷ Dit blijkt uit considerans 5 van de Verhuurrichtlijn en is meerdere malen benadrukt door het Hof, zie HvJ Commissie/Portugal, r.o. 24-25; HvJ EU 26 oktober 2006, C-36/05 (*Commissie/Spanje*), r.o. 26; HvJ EU 11 januari 2007, C-175/05 (*Commissie/Ierland*), r.o. 20.

¹¹⁸ Zo is ook onderstreept door het Hof, zie HvJ Commissie/Spanje, r.o. 29; HvJ Commissie/Ierland, r.o. 23.

¹¹⁹ Zo is ook onlangs benadrukt door het Hof, zie HvJ EU (VOB/Leenrecht), §46-47.

¹²⁰ Immers, uit de MvT blijkt ook dat de beperkte omvang van het leenverkeer buiten openbare bibliotheken meewoog bij de keuze voor een onderwijsvrijstelling (*Kamerstukken II 1992/93, 23 247, nr. 3, p. 18-19*). Bij een toegenomen omvang van het leenverkeer kan dus één van de grondslagen voor deze vrijstelling wegvallen.

¹²¹ Artikel 15c lid 4 Aw.

¹²² Artikelen 2 lid 6, 6 lid 6, 7 lid 6, 8 lid 6, WNR.

moeten aantonen dat de rechthebbende daadwerkelijk afstand heeft gedaan. Een dergelijke afstand moet schriftelijk zijn medegedeeld aan Stichting Leenrecht.¹²³

Opgaveplicht

Aan de vergoedingsplicht is ex Artikel 15g Aw tevens een opgaveplicht verbonden. De vergoedingsplichtige is gehouden “vóór 1 april van ieder kalenderjaar aan [Stichting Leenrecht] opgave te doen van het aantal [uitleningen in de zin van het Leenrecht]”. Zodoende moet Leenrecht vast kunnen stellen of er sprake is van een vergoedingsplicht. Wanneer dergelijke opgaven ontbreken, wordt deze vaststelling belemmerd. Dit kan dus conflictsituaties opleveren, wanneer een (potentieel) vergoedingsplichtige instelling van mening is niet vergoedingsplichtig te zijn, bijvoorbeeld omdat het meent onder een vrijstelling te vallen of in het geheel geen uitleenhandelingen verricht. Vaststelling van eventuele leenrechtplichtige handelingen door Stichting Leenrecht kan daardoor worden bemoeilijkt.

3.6.2 Drie-stappen-toets

Omdat artikel 15c Aw het exclusieve karakter van het leenrecht ontnemt, moet het worden beschouwd als een beperking op het auteursrecht.¹²⁴ Doorgaans zijn de beperkingen op de exclusieve rechten onder het auteursrecht die de wetgever implementeert onderworpen aan een *driestappentoets*. Deze toets is terug te vinden in de Berner Conventie ten aanzien van het aldaar geregelde reproductierecht,¹²⁵ evenals in TRIPs,¹²⁶ en in de WCT.¹²⁷ Echter, het leenrecht maakt geen onderdeel uit van deze internationale verdragen, waardoor de driestappentoets in de respectievelijke verdragen niet van belang is voor beperkingen op het (exclusieve) leenrecht.¹²⁸ Ook de driestappentoets in Artikel 5 lid 5 van de Auteursrechtrichtlijn beperkt zich tot de in die richtlijn vervatte beperkingen. Desalniettemin is het zinvol de criteria en gedachte achter de driestappentoets kort toe te lichten. Deze toets vereist dat beperkingen op exclusieve rechten onder het auteursrecht:

1. slechts in bijzondere gevallen worden toegepast
2. mits daarbij geen afbreuk wordt gedaan aan de normale exploitatie van werken
3. en de wettige belangen van de rechthebbende niet onredelijke worden geschaad.

De driestappentoets illustreert dat de reikwijdte van beperkingen op het auteursrecht niet al te groot mag worden (bijzondere gevallen) en dat rekening moet worden gehouden met de economische exploitatie van het werk, alsmede andere belangen van de rechthebbende. Hoewel de toets an sich niet relevant is voor het leenrecht, bevestigt het aan de toets onderliggende principe hetgeen we hierboven al bespraken: beperkingen moeten wel proportioneel blijven. In het licht van het leenrecht heeft de wetgever dan ook benadrukt dat vrijstellingen niet het gevolg mogen hebben dat het leenrecht wordt uitgehold. Zodoende is de driestappentoets voor ons onderzoek niet relevant, doch weerspiegelt deze het eerder beschreven ‘verbod’ op uitholling.

3.6.3 KB en blindenbibliotheken

De Koninklijke Bibliotheek (KB) is als zodanig uitgezonderd van de vergoedingsplicht van Artikel 15c lid1 Aw. De KB heeft als wettelijke taak het aansturen van het netwerk van openbare

¹²³ Artikel 15d Aw jo. *Aanwijzing rechtspersoon belast met inning en verdeling vergoedingen*.

¹²⁴ Zie ook Guibault (2002), p. 22-23.

¹²⁵ Artikel 9 lid 2 van de Berner Conventie (BC).

¹²⁶ Artikel 13 van het Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs).

¹²⁷ Artikel 10, leden 1 en 2, van het WIPO Copyright Treaty (WCT).

¹²⁸ Dit is anders voor het verhuurrecht, dat ten aanzien van computer programma's en filmwerken is geregeld in Artikel 11 van TRIPs en in Artikel 7 van de WCT, waar ook werken vastgelegd in fonogrammen onder vallen; vgl. HvJ EU VOB/Leenrecht, §§32-34.

bibliotheken, het in stand houden van de landelijke digitale bibliotheek en het verzorgen van een bibliotheekvoorziening van noodzakelijk omgezette werken voor personen met een handicap (denk met name aan blindenbibliotheken).¹²⁹ Ook is zij “als de nationale bibliotheek werkzaam op het gebied van het bibliotheekwezen en de informatieverzorging, zowel ten behoeve van het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek als ten behoeve van het openbaar bestuur en de uitoefening van beroep of bedrijf”.¹³⁰ Over de vrijstelling voor de KB kan weinig verwarring bestaan, aangezien er maar een van is in Nederland. Hoewel zogenaamde ‘blindenbibliotheken’ buiten de reikwijdte van deze studie vallen, moet de uitzondering voor deze instellingen volledigheidshalve hier worden genoemd. Aanvankelijk was er geen bijzondere positie voor deze bibliotheken in het aanvankelijke wetsvoorstel,¹³¹ maar met een wijziging van het wetsvoorstel is er uiteindelijk toch een vrijstelling voor deze categorie opgenomen in Artikel 15c lid 3 van de Auteurswet.¹³²

3.6.4 Onderwijs- of onderzoeksinstellingen (“onderwijsvrijstelling”)

Naast de KB stelt Artikel 15c lid 2 Aw ook onderwijs- en onderzoeksinstellingen, alsmede de daaraan verbonden bibliotheken, vrij van betaling van de vergoeding voor de uitlening van werken. Waar er in het algemeen geen discussie zal zijn ten aanzien van de ‘traditionele’ school- en universiteitsbibliotheken, omdat de wetgever expliciet deze bibliotheken beoogde vrij te stellen, kan er onduidelijkheid bestaan wanneer bijvoorbeeld de traditionele (openbare) bibliotheken gaan samenwerken met scholen; een voorbeeld daarvan is de Bibliotheek Op School (dBos). Of in dergelijke gevallen sprake is van een betalingsplicht, kan afhangen van verschillende factoren. In deze sectie bespreken we eerst de ratio achter de *onderwijsvrijstelling*, welke een rol kan spelen in de interpretatie van de vrijstelling in grensgevallen. Vervolgens bespreken we de criteria die bepalend (kunnen) zijn in de beoordeling of er sprake is van een vrijgestelde instelling. Hierin zullen met name bevindingen uit de nationale en Europese wetshistorie leidend zijn.

Ratio achter de oorspronkelijke ‘afkoopregeling’

De onderwijsvrijstelling, zoals deze uiteindelijk in de Auteurswet is opgenomen, is op één punt wezenlijk anders dan hoe deze aanvankelijk was opgenomen in het wetsvoorstel: het oorspronkelijke wetsvoorstel beoogde de genoemde instellingen (de KB en onderwijs- en onderzoeksinstellingen) niet *vrij te stellen* van de betaling, maar de betalingsplicht te verplaatsen naar de toenmalige Minister van Onderwijs en Wetenschappen.¹³³ Onder de toen vigerende Welzijnswet waren deze instellingen uitgezonderd van de leenvergoedingsregeling, waardoor deze instellingen een lage, of op zijn minst een zeer variërende, graad van automatisering kenden met betrekking tot hun administratie, omdat de noodzaak daarvoor ontbrak – in tegenstelling tot de openbare bibliotheken.¹³⁴ De Minister van Onderwijs en Wetenschappen wilde, “mede gezien zijn specifieke zorg voor het verplichte onderwijs”, de betrokken instellingen niet belasten met “de financiële en administratieve zorg verbonden aan de uitleenvergoeding”.¹³⁵ De voorgestelde afkoopregeling moest deze instellingen dan ook ontzien van een dergelijke belasting. De afkoopregeling werd door Kamerleden met enige scepsis ontvangen; er waren immers ook andere routes te bewandelen om deze instellingen niet te belasten met de noodzakelijke administratie, zoals de mogelijkheid tot onderhandelen met een incasso-organisatie – waarbij het aantal uitleningen wordt geschat – of de mogelijkheid die de Verhuurrichtlijn bood om categorieën van instellingen geheel vrij te stellen.¹³⁶ Daarom diende Kamerlid Van Heemst dan ook een

¹²⁹ Artikel 9 van de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (*WSOB*).

¹³⁰ Artikel 1.5 lid 2 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (*WHW*).

¹³¹ *Kamerstukken II* 1992/93, 23 247, nr. 2.

¹³² *Kamerstukken II* 1994/95, 23 247, nr. 18.

¹³³ Zie het oorspronkelijke Artikel 15c lid 2, *Kamerstukken II* 1992/93, 23 247, nr. 2.

¹³⁴ *Kamerstukken II* 1992/93, 23 247, nr. 3, p. 18-19.

¹³⁵ *Kamerstukken II* 1993/94, 23 247, nr. 5, p. 2.

¹³⁶ *Kamerstukken II* 1992/93, 23 247, nr. 4, p. 3.

amendement in, die de afkoopregeling beoogde om te zetten in een vrijstelling.¹³⁷ Deze werd aangenomen en opgenomen in het gewijzigde wetsvoorstel met zijn huidige tekst.¹³⁸ We kunnen dus concluderen dat het de bedoeling van de wetgever is geweest om de onderwijs-, onderzoeks-, en de daaraan verbonden instellingen een aparte positie te geven vanwege de lage graad van automatisering van hun administratie; een dergelijke administratie is vereist voor een registratie van uitleningen, welke de basis vormt voor de vaststelling van de te betalen leenrechtvergoeding, en kan een administratieve rompslomp vormen voor deze instellingen. Hoewel de aanvankelijke afkoopregeling is omgezet in de huidige vrijstelling onder de Auteurswet (en WNR), zou deze ratio richting kunnen geven bij de beoordeling van de betalingsplicht voor nieuwe bibliotheekvormen die zich op de grens van de reikwijdte van deze bepaling bevinden. Echter lijkt het ons te ver voeren om het wel of niet beschikken over een geautomatiseerde (uitleen)administratie als een zelfstandig – en doorslaggevend – criterium te beschouwen; het zou hoogstens meegewogen kunnen worden ten behoeve van een teleologische interpretatie van de onderwijsvrijstelling. Ten aanzien van de ‘vrijstelling’ van wetenschappelijke bibliotheken speelde ook mee dat de werken in hun collecties vaak ter plaatse werden geraadpleegd, en niet “uit de bibliotheek wordt meegenomen”,¹³⁹ hetgeen een irrelevante handeling is in het kader van het leenrecht. Dit suggereert dat het zeer beperkt uitlenen van werken door een bibliotheekvorm mee kan spelen als factor in de beoordeling of deze onder de vrijstelling valt. Net als de bovenstaand criterium zal deze echter niet van doorslaggevende betekenis zijn.

Kring van lezers beperkt tot leerlingen en studenten

De parlementaire geschiedenis stelt als zodanig geen grenzen aan de kring van leners met betrekking tot de instellingen die onder de onderwijsvrijstelling valt. Toch zijn er diverse aanknopingspunten om de kring van leners als relevant criterium aan te merken, wanneer vastgesteld moet worden of de onderwijsvrijstelling op de betreffende instelling van toepassing is.

Allereerst suggereert het feit dat de vrijstelling alleen van toepassing is op onderwijs- en onderzoeksinstellingen, dat het om instellingen gaat waar een beperkte groep personen toegang toe heeft; alleen leerlingen en studenten, en mogelijk ook (hoog)leraren en onderzoekers, hebben in beginsel toegang tot deze instellingen, en in de regel ook tot de bibliotheken en hun collecties in deze instellingen. De zinsnede “en aan die instellingen verbonden bibliotheken” in Artikel 15c lid 2 Aw zou dan ook in dit licht kunnen worden geïnterpreteerd, waarbij alleen die instellingen hieronder vallen waarvan de kring van leners zich beperkt tot het publiek van onderwijs- en onderzoeksinstellingen.

Ten tweede, zo blijkt uit de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, mag een dergelijke vrijstelling niet tot gevolg hebben dat het uitleenrecht wordt uitgehold.¹⁴⁰ De optie die de richtlijn hiervoor biedt zou gericht zijn op gespecialiseerde bibliotheken met een belangstelling van of dienstverlening gericht op een beperkte of specifieke groep gebruikers, waarbij kerk- en blindenbibliotheken als voorbeelden worden genoemd. In de context van de onderwijsvrijstelling zou kunnen worden betoogd dat deze zich niet uitstrekt tot instellingen waarvan de kring van uitleners verder reikt dan leerlingen, studenten, onderzoekers en leraren, en bijvoorbeeld het algemene publiek dient. Hiermee zou het uitleenrecht kunnen worden uitgehold, omdat de aard en functie van een dergelijke instelling erg dicht in de buurt komt van een ‘normale’ openbare bibliotheek. De Verhuurrichtlijn ziet nu juist in het bijzonder op uitleningen door die openbare bibliotheken.

¹³⁷ *Kamerstukken II 1994/95, 23 247, nr. 15.*

¹³⁸ *Kamerstukken II 1994/95, 23 247, nr. 265.*

¹³⁹ *Kamerstukken II 1993/94, 23 247, nr. 5, p. 2.*

¹⁴⁰ *Kamerstukken II 1993/94, 23 247, nr. 5, p. 4.*

Dit zou kunnen worden bestempeld als een ‘functionele’ benadering: heeft de betreffende instelling de *functie* van een onderwijs- of onderzoeksbibliotheek? Daarbij is van belang wie de kring van leners is – het *publiek* voor wie de collectie *toegankelijk* is. Een dergelijke benadering past ook in het licht van de doelstelling van de vrijstellingsmogelijkheid, die lidstaten de mogelijkheid biedt om culturele en *educatieve* activiteiten te bevorderen. De functie van de Nederlandse onderwijsvrijstelling zou dan zijn het bevorderen van onderwijs en onderzoek. Betoogd is dat ook openbare bibliotheken een publiek belang dienen, namelijk het beschikbaar stellen van literatuur en informatie,¹⁴¹ maar een groter gewicht moet toegekend worden aan de algemene doelstelling van de Verhuurrichtlijn: zorgen voor een passend inkomen voor auteurs en uitvoerende kunstenaars.¹⁴² Een functionele benadering vindt tevens steun in een brief van de Minister en Staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer, waarin schoolboekenfondsen onder omstandigheden onder het regime van de onderwijsvrijstelling vallen: “Door hun taak – het verschaffen van verplichte onderscheidenlijk facultatieve leermiddelen – hebben de schoolboekenfondsen en schoolbibliotheken een soortgelijke functie binnen het onderwijs”.¹⁴³ De kring van leners zal hierin een vooraanstaande rol spelen. Als de (potentiële) kring van gebruikers die toegang heeft tot de collectie uit andere personen bestaan dan leerlingen, studenten, docenten en onderzoekers – al dan niet daarin inbegrepen, kan moeilijk worden volgehouden dat er sprake is van een bibliotheek die qua functie overeenkomt met een onderwijs- of onderzoeksbibliotheek. Daarentegen is het een sterke aanwijzing dat het laatste wel het geval is, indien de collectie louter toegankelijk is voor, en geleend mag worden door, leerlingen en studenten (van een specifieke instelling).

Het is aannemelijk dat de kring van leners niet *uitsluitend* hoeft te bestaan uit de aan de betreffende instellingen gelieerde personen (leerlingen, studenten en medewerkers), zo lang deze hier voor het overgrote deel uit bestaat. Kortom, slechts een klein deel van de lenerskring mag uit andere individuen bestaan om voor de onderwijsvrijstelling in aanmerking te komen. Indien dergelijke uitleningen daadwerkelijk worden verricht, ageert een instelling in feite in twee hoedanigheden:

- als onderwijs- of onderzoeksinstelling, dan wel een daaraan verbonden bibliotheek, en
- als traditionele bibliotheek, al dan niet voor een meer specifieke groep

Zodoende zou de instelling met betrekking tot haar uitleningen aan leerlingen of studenten onder de onderwijsvrijstelling vallen, terwijl ze met betrekking tot uitleningen aan derden zich op het terrein van een ‘gewone’ publiek toegankelijke instelling bevindt. Voor dat laatste zou zij logischerwijs dan ook gewoon vergoedingsplichtig zijn, terwijl de andere uitleningen hiervan zijn vrijgesteld onder de onderwijsvrijstelling. Wanneer de omvang van de groep van ‘derden’ zeer gering blijft ten opzichte van de studenten, leerlingen of medewerkers, zou de ‘schade’ voor rechthebbenden ten aanzien van de uitleningen aan die derden in bepaalde gevallen als ‘ minimaal’ kunnen worden bestempeld.

Considerans 35 van de Auteursrechtlijn laat de ruimte aan lidstaten om af te zien van de betalingsplicht ten aanzien van de billijke compensaties onder de richtlijn – zoals verschuldigd in het thuishopieregime¹⁴⁴ – in gevallen van minimale schade. De Verhuurrichtlijn zelf geeft geen aanknopingspunten voor een dergelijke benadering, maar wel functioneert zij als een *lex specialis* op de Auteursrechtlijn.¹⁴⁵ Hierdoor gelden de regels van laatstgenoemde richtlijn, tenzij de Verhuurrichtlijn daarvan afwijkt. De Verhuurrichtlijn zwijgt over een eventuele *de minimis*-regel, wat zou kunnen impliceren dat het bepaalde in de Auteursrechtlijn ten aanzien daarvan ook voor leenrechtbepalingen geldt. Daarbij heeft het HvJ voor de interpretatie van de leenrechtvergoeding

¹⁴¹ Veen, H., 2001. Inning billijke vergoeding loopt uit de hand. *Informatie Professional*, 5(3), p. 26–29.

¹⁴² Vgl. HvJ Commissie/Portugal, r.o. 22, waar het Hof vaststelt dat Artikel 6 lid 3 van de Verhuurrichtlijn strikt moet worden uitgelegd.

¹⁴³ *Kamerstukken II* 1994/95, 23 247, nr. 21, p. 8.

¹⁴⁴ Zie bijvoorbeeld Artikel 5(3)(b) van de Auteursrechtlijn.

¹⁴⁵ Zo is ook betoogd door Advocaat-generaal Maciej Szpunar in *VOB/Leenrecht*, para. 55.

onder de Verhuurrichtlijn eerder al aansluiting gezocht bij het begrip “compensatie” onder de Auteursrechtlijn, waar zij oordeelt dat – net als de billijke compensatie – ook de leenrechtvergoeding dient om “een schadevergoeding voor de auteurs in te voeren”.¹⁴⁶ Mogelijk zou een *de minimis*-benadering van de leenrechtvergoeding dan ook door de rechter worden geaccepteerd onder het leenrechtregime. In gevallen waar onderzoeks- en onderwijsbibliotheken werken uitleenen aan een – naar verhouding – minimale groep van derden, zou daarom betoogd kunnen worden dat het slechts gaat om *minimale* schade en daarom geen betalingsplicht ten aanzien hiervan geldt. De overige uitleenactiviteiten zouden dan gewoon onder de onderwijsvrijstelling vallen. Zodoende zouden instellingen onder de onderwijsvrijstelling vallen wanneer de kring van gebruikers *vrijwel* uitsluitend uit leerlingen, studenten, of medewerkers bestaat, waarbij er enige ruimte is voor uitleningen aan derden.

Beheer door onderwijs- of onderzoekinstelling

Een functionele benadering, waarbij de kring van leners een belangrijke factor is, kan op zichzelf nog niet aantonen dat een bibliotheek is *verbonden* aan een onderwijs- of onderzoekinstelling. Uit de bewoording blijkt dat er een zekere – al dan niet formele – relatie zal moeten zijn tussen de instelling en de bibliotheek. Hier lijkt vooral van belang dat binnen deze relatie de instelling hiërarchisch boven de bibliotheek(vorm) in kwestie staat. Dit komt ook tot uiting in de bovengenoemde brief van de Minister van Justitie en de Staatssecretaris van OCW in bovengenoemde brief aan de Tweede Kamer, waarin zij betogen dat een schoolboekenfonds in de volgende gevallen onder de onderwijsvrijstelling zou kunnen vallen:

- De school schaft de boeken aan en heeft het beheer zelf in handen;
- De school schaft de boeken aan en besteedt de administratie uit aan de lokale boekhandel.

Hiermee lijkt het vooral van belang te zijn wie het ‘beheer’ heeft over de collectie en de uitlening daarvan, waarbij enkel het voeren van de administratie niet voldoende is om als beheer te worden aangemerkt. Het past in de bewoording van de bepaling om de verbondenheid van een bibliotheek met een onderwijsinstelling in termen van *beheer* vast te stellen, waarbij dit tevens voorkomt dat bibliotheken met een puur contractuele relatie – maar geen echte ‘verbondenheid’ – met de instelling niet vergoedingsplichtig zouden zijn. Dit zou ook slecht passen in de functionele benadering als hierboven besproken. Enkele denkbare relevante vragen ter vaststelling van het feit bij wie het beheer ligt zijn:

- Wie voert de administratie voor de uitleningen?
- Wie leent de werken *fysiek* uit?
- Waar is de collectie ondergebracht?
- Wie is de *eigenaar* of *houder* van de werken in de collectie?¹⁴⁷
- Wie bekostigt de collectie?
- Wie draagt het financiële risico, bijvoorbeeld met betrekking tot schade aan of het niet retourneren van de werken?
- Wie beslist, of heeft doorslaggevende beslissingsbevoegdheid, over de (samenstelling van de) collectie?

¹⁴⁶ HvJ VEWA/België, r.o. 29.

¹⁴⁷ Uitdrukkelijk spreken we hier tevens van de *houder*, omdat eigendom en houderschap uit elkaar kunnen liggen; denk bijvoorbeeld aan interbibliothecaire uitlening.

4 Case studies: vergoedingsplichtig uitlenen

4.1 Inleiding en belangrijkste bevindingen

Inleiding

Dit hoofdstuk bouwt voort op de bevindingen uit hoofdstuk 3. Aan de hand van het algemeen juridisch kader hebben we een analyse gemaakt van vier cases. Waarbij we hebben gekeken of in deze gevallen sprake is van uitlenen dan wel een vergoedings- en betalingsplicht. In de context van deze cases is ook bekeken wie concreet betrokken bij deze vormen van uitlenen en om hoeveel uitleningen het gaat.

Belangrijkste bevindingen

Aan de hand van het algemeen juridisch kader hebben we een analyse gemaakt van vier cases. Waarbij we hebben gekeken of in deze gevallen sprake is van uitlenen dan wel een vergoedings- en betalingsplicht.

Bij **ruilbibliotheken** ontbreekt het tijdelijke karakter bij de uitwisseling, dan wel het weggeven, van boeken, omdat er meestal sprake zal zijn van een eigendomsoverdracht zonder verplichting tot het teruggeven van een boek. Daarmee vallen deze instellingen buiten het leenrechtregime. Er bestaan in Nederland diverse 'bibliotheekvormen' die gebaseerd zijn op dit ruilprincipe of variaties op het uitlenen van boeken. Hoewel de indruk bestaat dat ruilbibliotheken in Nederland in opmars zijn, zijn ons geen onderzoeken en/of publicaties bekend die dit concept op een gefundeerde en structurele manier in kaart hebben gebracht. Om dit goed in kaart te brengen is vervolgonderzoek noodzakelijk.

Wanneer een bibliotheek wordt geëxploiteerd door een **commerciële organisatie**, concluderen we dat in de gevallen bij ons bekend er geen direct of indirect commercieel of economisch voordeel is. Dit zal pas anders zijn wanneer bij een dergelijke exploitatie (i) de tarieven extreem stijgen ten opzichte van gemeentebibliotheken, en/of (ii) zodanig op de kosten wordt bezuinigd dat de exploitant niet meer afhankelijk is van een (gemeentelijke) subsidie. In Nederland is één duidelijk voorbeeld van een commerciële aanbieder, namelijk Karmac, maar er zijn geen aanwijzingen dat voor deze aanbieder een van deze situaties aan de orde is.

Verder concluderen wij dat de meeste bestudeerde **samenwerkingen tussen scholen en bibliotheken** niet onder de onderwijsvrijstelling vallen. Degenen die er (mogelijk) wel onder vallen delen de eigenschap dat de collectie zich fysiek op school bevindt en de uitleningen geschieden door de school zelf. Wanneer deze collectie meer het karakter krijgt van een 'satellietvestiging' van een openbare bibliotheek in de school, vallen deze onzes inziens niet binnen de reikwijdte van de onderwijsvrijstelling. Hetzelfde geldt voor uitleningen waarbij leerlingen zich, al dan niet klassikaal, naar de openbare bibliotheek moeten begeven, of waar de bibliotheek reserveringen op school aflevert zonder tussenkomst van de schoolbibliotheek. In die gevallen worden namelijk boeken uitgeleend uit een collectie die tevens voor een algemeen publiek toegankelijk is.

Voor **religieuze bibliotheken** concluderen we dat er doorgaans geen sprake is van een publiek toegankelijke instelling, wanneer er vrijwel alleen binnen de eigen gemeenschap wordt uitgeleend en deze gemeenschap niet extreem groot is in omvang. Religieuze bibliotheken die wel een noemenswaardige lenerskring buiten de eigen gemeenschap kennen zullen doorgaans wel als publiek toegankelijk instelling kunnen worden aangemerkt. Uit de SL-dataset blijkt dat momenteel

circa 140 christelijke bibliotheken leengeld afdragen (samen goed voor gemiddeld 821.000 uitleningen per jaar).

4.2 Casus 1: Ruilbibliotheken

4.2.1 Inleiding

Ruilbibliotheken zijn wezenlijk anders dan de traditionele openbare bibliotheken. Waar traditionele bibliotheken zich richten op het *uitlenen* van met name boeken, zijn ruilbibliotheken gericht op een doorstroom van boeken: boeken mogen vrij uit de 'schappen' worden gehaald, maar er wordt wel verwacht dat er een boek voor wordt teruggeplaatst. Ook voeren traditionele bibliotheken een actief beleid met betrekking tot de omvang en samenstelling van de collectie, waarbij het bij ruilbibliotheken vooral afhangt van het ruilgedrag van de gebruikers. Er bestaan in Nederland diverse 'bibliotheekvormen' die gebaseerd zijn op dit ruilprincipe of variaties op het uitlenen van boeken. Hoewel de indruk bestaat dat ruilbibliotheken in Nederland in opmars zijn, zijn ons geen onderzoeken en/of publicaties bekend die dit concept op een gefundeerde en structurele manier in kaart hebben gebracht. Ook binnen de scope van dit onderzoek is hier geen structureel onderzoek naar gedaan, anders dan via enkele interviews en de enquête onder bibliotheken (rondom samenwerkingsvormen). Uit de onderstaande tekst box blijkt dat er nogal wat variëteit bestaat in verschijningsvormen en dat er ook nieuwe initiatieven ontstaan.

Op internet komen we diverse initiatieven tegen, variërend van (kleine) kasten bij particulieren, park of instellingen, tot een ruilinitiatieven in het wijkcentrum¹⁴⁸ met bibliotheekservicepunt. De website Minibieb¹⁴⁹ geeft een overzicht van circa 900 aangemelde 'minibiebs'. In de meeste gevallen gaat om een kleine boekenkast bij een particulier thuis (buiten), waarbij mensen geheel vrij boeken kunnen meenemen of brengen. Een variant hierop is de 'boekspot', een initiatief van de Utrechtse bibliotheken (en ondersteund door de Provincie Utrecht). Hier gaat het om het plaatsen van 'kasten' scholen, theaters, verzorgingshuizen, bedrijven en horeca.¹⁵⁰ Daarnaast zijn er diverse voorbeelden te vinden van 'leeszalen'¹⁵¹ met in het geval van Leeszaal Rotterdam-West een aanzienlijke collectie.¹⁵² In de enquête onder reguliere bibliotheken is gevraagd naar 'alternatieve' vormen van samenwerking, bijvoorbeeld met een buurtbibliotheek, vrijwilligersbibliotheek, leeszaal, etc. De respondenten (vooral reguliere bibliotheken) stellen dat deze vormen van samenwerking vrijwel nihil zijn (zie ook paragraaf 5.6). Echter, er zijn wel degelijk voorbeelden in de pers geweest, waaruit blijkt dat ook reguliere bibliotheken nieuwe vormen opzetten (bijvoorbeeld in combinatie met een wijkcentrum¹⁵³

Om dit goed in kaart te brengen is een aparte onderzoeksaanpak noodzakelijk. Hierbij zal niet alleen aandacht gegeven moeten worden aan de vele verschijningsvormen, maar ook aan de bekendheid en het daadwerkelijke 'gebruik' onder de Nederlandse bevolking.

4.2.2 Tijdelijkheid

De kernvraag bij de bibliotheekvorm is of wel sprake is van uitlenen, waarbij de crux ligt op het punt van de tijdelijkheid van de uitwisseling. Het uitleenrecht, net als het verhuurrecht, omvat alleen die

¹⁴⁸ Zie bijvoorbeeld: <http://www.albrandswaardinactie.nl/ontmoeten/ruilbibliotheek-poortugaal-en-portland/>.

¹⁴⁹ Zie: <http://minibieb.nl>.

¹⁵⁰ Zie: <http://boekspots.nl/>.

¹⁵¹ Zie bijvoorbeeld <http://www.huisdepinto.nl/info/ruilbibliotheek> en <http://www.leeszaalrotterdamwest.nl/over-de-leeszaal/>.

¹⁵² De Leeszaal Rotterdam-West zegt een collectie van 25.000 boeken te hebben. Uit het interview met Leeszaal Rotterdam-West blijkt dat er (naar schatting) wekelijks circa 600 boeken worden opgehaald en 1.000 boeken gebracht (waarvan er 400 onbruikbaar zijn). Circa 10% van de opgehaalde boeken wordt weer geretourneerd. Gemiddeld blijft de collectie van 25.000 boeken op het peil. Er wordt geen registratie bijgehouden.

¹⁵³ Boekblad, 'Bibliotheek Rotterdam opent eerste vestiging 'nieuwe stijl' in Delfshaven', januari 2017.

handelingen waar werken ter beschikking worden gesteld voor een “beperkte tijd”. Is dit niet het geval, dan is het waarschijnlijk een gift, verkoop of vergelijkbare transactie die onder de uitputtingsleer valt – aangenomen dat de betreffende exemplaren met toestemming van de rechthebbende in het verkeer zijn gebracht. Er is sprake van een beperkte tijd wanneer het werk na een afgebakende periode dient te worden teruggebracht. Hoewel sommige ruilbibliotheken aangeven dat een boek zowel *geleend* als geruild kan worden,¹⁵⁴ lijkt het er sterk op dat hier niet zozeer op daadwerkelijk uitlenen wordt gedoeld. De term wordt juist gebruikt bij zeer kleinschalige ruilbibliotheken, zoals de Minibieb. Het gebruik van de term ‘lenen’ lijkt daarmee vooral de mogelijkheid bieden een boek te pakken in het geval mensen geen boek bij zich hebben, in de hoop dat zijn ooit hetzelfde of een ander boek ervoor in de plaats te zullen zetten. Wanneer (grotere) ruilbibliotheken daadwerkelijk gaan uitlenen in juridische zin, geldt voor hen hetzelfde als voor de traditionele uitleningen voor wat betreft deze activiteiten. Op hun ruilactiviteiten is de analyse hieronder wel van toepassing. Allereerst moet de aard van de zogeheten ruilbibliotheken worden beschouwd. Theoretisch kunnen ruilbibliotheken in alle mogelijke vormen en maten bestaan en verschillen in de volgende aspecten:

- Bestuur: gerund door bijvoorbeeld vrijwilligers, gemeente, traditionele bibliotheek, bedrijven, klinieken, etc.
- Mate van professionalisering en bemoeienis: voeren van administratie, scansysteem, actieve monitoring en handhaving van diversiteit en omvang collectie, etc.
- Kring van gebruikers: beperkt tot eigen club of klanten, iedere voorbijganger, special interest, etc.

4.2.3 Ruilen

Aan het ruilen van werken, c.q. boeken, ligt een impliciet een wederkerige overeenkomst ten grondslag die beide partijen verplicht een boek aan de ander te verschaffen. In het geval van een ruilbibliotheek bestaan deze partijen uit de ruilbibliotheek en de betrokken gebruiker. De ruilbibliotheek verschaft de gebruiker hierbij een boek, terwijl de gebruiker hier een voor terugplaatst. Er is dus sprake van twee overdrachten in omgekeerde richtingen, waarbij voor het leenrecht de overdracht aan de gebruiker met name relevant is. Immers, alleen de ruilbibliotheek zou in aanmerking kunnen komen voor de kwalificatie “publiek toegankelijke instelling”, waarbij dat voor de individuele gebruiker niet het geval is. De overdracht van een boek van de ruilbibliotheek aan de gebruiker heeft in beginsel een permanent karakter: er rust geen verplichting om dit boek binnen een bepaald termijn terug te brengen. Hoewel een ruilbibliotheek door zijn aard wellicht stimuleert om het boek later weer terug te brengen en om te ruilen voor een ander boek, is de aard van de transactie niet tijdelijk. Er rust geen (juridische) verplichting op de gebruiker om het boek, na bijvoorbeeld drie of zes weken, weer in te leveren. Het ruilen van boeken is daarom geen uitleenhandeling in de zin van de Auteurswet of Wet op de naburige rechten. De handeling valt, net als de gift of verkoopt van een boek, onder de uitputtingsleer en zal geen toestemming van de rechthebbende behoeven.

4.2.4 Conclusie

Omdat ruilen geen tijdelijk karakter heeft, maar een permanente transactie betreft, valt dit niet onder het leenrecht. Ruilbibliotheken die zich slechts bezighouden met ruilen van boeken – of andere werken – zullen daarom niet onder het leenrechtregime vallen.

¹⁵⁴ Zie bijvoorbeeld: <http://minibieb.nl>.

4.3 Casus 2: Commerciële organisatie exploiteert met subsidie een OB

4.3.1 Inleiding

In het kader van algemene bezuinigingen, en daardoor ook in relatie tot gemeentebibliotheken, heeft een aantal Nederlandse gemeenten ervoor gekozen om de bibliotheekfunctie 'uit te besteden' aan een externe *commerciële* partij. Er zijn ons, anders dan het voorbeeld van Karmac¹⁵⁵, geen voorbeelden van een dergelijke constructie bekend. Karmac verzorgt momenteel in twee gemeenten diensten. In de gemeente Buren gaat het om een bibliotheekvestiging (in Lienden) en in de gemeente Waterland om vier bibliotheekvestigingen (namelijk in Broek in Waterland, IJpendam, Marken en Monnickendam). Op basis van 'inkoopovereenkomsten' voert Karmac de afgesproken diensten in opdracht van de gemeenten voor een bepaalde periode uit.

Kenmerkend voor dergelijke samenwerkingen is dat het uitlenen van werken niet volledig aan de vrije markt wordt overgelaten. De gemeente stelt een budget ter beschikking aan de commerciële organisatie, die vervolgens de gevraagde uitleendienstverlening levert aan de burger. Voor de burger verandert er in principe weinig of niets: deze mag (al dan niet voor een kleine vergoeding) boeken – en mogelijk andere werken – lenen en mee naar huis nemen. In haar uiterlijke vorm verschilt een dergelijke door een commerciële partij geëxploiteerde bibliotheek niet van een traditionele bibliotheek. Aan de meeste criteria die uit onze juridische analyse volgen zal daarom ook snel zijn voldaan:

- Het boek mag de bibliotheek verlaten: net als bij 'gewone' bibliotheken wordt het boek daadwerkelijk uitgeleend en mag het mee naar huis.
- De beschikbaarstelling is van tijdelijke aard: na een bepaalde periode moet het boek weer worden teruggebracht, al dan niet met verlengingsmogelijkheden en mogelijk op straffe van geldboetes.
- De uitlening wordt verricht door een publiek toegankelijke instelling: net als bij andere openbare bibliotheken kan niet worden gesproken van een mate van persoonlijke banden onderling of met de oprichter, dat een commercieel geëxploiteerde bibliotheek niet onder de reikwijdte van dit begrip zou vallen.

Eén punt waarop dergelijke bibliotheken ingericht door commerciële organisaties wel significant verschillen van traditionele openbare bibliotheken is de rechtsvorm en het algemeen winstoogmerk van de exploitant. Hier is de kernvraag dus of de uitleenhandeling door dergelijke organisaties plaatsvindt "zonder direct of indirect economisch of commercieel voordeel". Indien deze vraag ontkennend zou worden beantwoord, zou de handeling hoogstwaarschijnlijk onder het verhuurrecht vallen en is deze onderworpen aan de toestemming van de rechthebbende op de terbeschikkinggestelde werken.

4.3.2 Commercieel

Kenmerkend voor deze casus is dat er geen twijfel kan bestaan over het algemeen winstoogmerk van de exploitant: die is er, anders zouden we ook niet kunnen spreken van een *commerciële* organisatie. Maar zoals uit de juridische analyse blijkt, geeft de richtlijn- en wethistorie geen aanleiding om aan te nemen dat dit zonder meer betekent dat de uitleenhandeling zou plaatsvinden tegen een economisch of commercieel voordeel. Daarentegen zou het voor de rechter wel een vermoeden kunnen opleveren dat hiervan sprake is. In dit licht behandelen we daarom het commerciële aspect vanuit twee verschillende hoeken:

- De huishoudelijke kosten van de instelling;
- De algemene doelstellingen van de organisatie.

¹⁵⁵ <http://www.karmacbibliotheek.nl/over-karmac/>.

Huishoudelijke kosten

Al eerder bleek dat de rechtsgeschiedenis van het geharmoniseerde leenrecht weinig aanknopingspunten biedt voor de beoordeling of een uitleenhandeling een commercieel voordeel brengt. Blijkens de richtlijn zijn de huishoudelijke kosten van de instelling hierin cruciaal: de tarieven in rekening gebracht voor het uitlenen mogen deze kosten in ieder geval niet overstijgen. We hebben vastgesteld dat de relevante in rekening gebrachte tarieven voor deze beoordeling bestaan uit:

- Tarieven voor specifieke leningen;
- Tarieven voor verlengingen;
- Lidmaatschaps- en abonnementskosten;
- Reserveringskosten;
- Boetes voor niet tijdig terugbrengen.

Een steekproef wijst uit dat de tarieven die de commerciële organisaties in rekening brengen vergelijkbaar zijn met die van de openbare bibliotheken. Zie hieronder als voorbeeld een vergelijking tussen Karmac Waterland en de Openbare Bibliotheek van Amsterdam (OBA).

Tabel 4.1 Overzicht tarieven

Soort tarief	OBA ¹⁵⁶	Karmac ¹⁵⁷
Abonnement jongeren	Gratis (0 – 19 jaar)	Gratis (0 - 17 jaar) €20,00 (18 – 21 jaar)
Abonnement volwassenen	€35,00	€35,00
Leengeld	Gratis	Gratis
Verlengkosten	Gratis	Gratis
Boete	€0,10/dag (boeken/bladmuziek) €0,10/week (CD/DVD/BD)	€0,20/openingsdag (max. €5 per item, €1 administratiekosten na 3 maanden)

Bron: websites van de OBA en Karmac.

De tarieven zijn niet exact gelijk, maar in die mate vergelijkbaar dat we voor deze casus aannemen dat bij commerciële organisaties sterk vergelijkbare tarieven voortvloeiend uit de uitleningen in rekening worden gebracht als bij de traditionele bibliotheken.¹⁵⁸ De volgende stap is om vast te stellen wat de huishoudelijke kosten zijn van de organisatie. Blijkens onze juridische analyse is dit niet eenvoudig en is het verre van eenduidig welke kosten hieronder zullen moeten worden geschaard. Wel kunnen we een theoretische vergelijking maken tussen de commerciële organisatie en gemeentebibliotheken. Bij de door de gemeente geëxploiteerde openbare bibliotheken wordt doorgaans aangenomen dat zij geen commercieel voordeel behalen met hun uitleningen. Dit blijkt uit het feit dat zij alleen leenrechtvergoedingen afdragen en het feit dat de Verhuurrichtlijn ook juist voornamelijk ziet op uitleningen door deze openbare bibliotheken. Met andere woorden: bij deze bibliotheken moet dus worden aangenomen dat de aan de gebruiker in rekening gebrachte kosten niet de huishoudelijke kosten overstijgen. Om die reden kunnen we de gemeentebibliotheek als ijkpunt nemen om een vergelijking te maken met de huishoudelijke kosten van een bibliotheek opgezet door een commerciële organisatie.

Bij gebrek aan een heldere interpretatie van *huishoudelijke kosten*, moeten we de verhouding tussen leentarieven en kosten bepalen aan de hand van hun omvang in relatie tot het totale budget en de subsidies van een bibliotheek. In paragraaf 3.5 werd al geconstateerd dat de inkomsten van

¹⁵⁶ Zie: <http://www.oba.nl/oba/lidmaatschap-en-tarieven/leengelden-en-andere-tarieven.html>; <http://www.oba.nl/service-diensten/mijn-bibliotheek/verlengen.html>.

¹⁵⁷ Zie: <http://www.karmacbibliotheek.nl/tarieven-waterland/>.

¹⁵⁸ Zie ook <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70763NED&D1=a&D2=a&VW=T>, waaruit blijkt dat de contributietarieven van openbare bibliotheken steeds meer richting de €25 of meer verschuiven.

gebruikers en mobiele diensten gemiddeld slechts ongeveer 12,5% van de totale lasten van openbare bibliotheken dekken. De totale subsidies die de openbare bibliotheken in de jaren 2011-2015 gemiddeld ontvingen bedroegen volgens het CBS € 449 miljoen oftewel 82% van de totale lasten (in 2015 was dit € 429 miljoen maar nog altijd 82%). Hierdoor kunnen we aannemen dat er geen sprake is van een commercieel voordeel, wanneer:

- een commerciële organisatie voor de exploitatie van een bibliotheek tarieven hanteert die vergelijkbaar zijn met die van een gemeentebibliotheek, en
- een subsidie, die een substantieel deel van de totale baten vormt, nodig blijft om te voorkomen dat de exploitatie, ook op langere termijn, verliesgevend is.

Daarmee zal pas dan sprake zijn van een commercieel voordeel wanneer:

- de tarieven drastisch worden verhoogd, dat het voor het publiek niet meer het uiterlijke karakter van een lening heeft, of
- de exploitatiekosten van de bibliotheek extreem omlaag worden gebracht en een gemeentelijke subsidie niet of nauwelijks meer nodig is om winstgevend te kunnen zijn.

Uiteraard kunnen beide situaties zich tegelijkertijd voordoen, in welk geval een commercieel voordeel met vrijwel alle zekerheid kan worden aangenomen. Een bibliotheek geëxploiteerd door een commerciële organisatie zal dus pas buiten het leenrechtregime, en daarmee onder het verhuurregime, vallen wanneer haar begroting wezenlijk anders is dan die van een gemeentebibliotheek. Uit bovenstaande cijfers blijkt wel dat daarvoor een zeer substantiële wijziging van de kosten- en inkomstenstructuur nodig is. Zolang dit niet het geval is, is de rol van de exploitant aan te merken als een onderaannemer die in opdracht van de gemeente de bibliotheek uitvoert, feitelijk niet heel anders dan de situatie waarin een openbare bibliotheek andere onderdelen van het bedrijfsproces, zoals de catering of de automatisering, uitbesteedt aan een commerciële partij.

Algemene doelstellingen

Bovenstaande analyse bevat vooral een theoretische benadering en gaat uit van een aantal veronderstellingen, omdat het begrip huishoudelijke kosten nooit goed is uitgelegd door de Europese en Nederlandse wetgevers en rechters. Echter biedt de eerdergenoemde uitspraak van de Rechtbank Amsterdam wel aanknopingspunten die in de praktijk handvatten kunnen bieden. Daar werd namelijk de aanwezigheid van een

“ideële, cultuurpolitieke doelstelling om aan eenieder de mogelijkheid te bieden zich naar eigen keuze, in eigen tempo, op passend niveau en op voor ieder persoonlijk geschikte tijdstippen kennis, informatie en cultuur eigen te maken”

in combinatie met een gebrek aan winstoogmerk gezien als een reden om aan te nemen dat er sprake is van *uitlenen* – en niet van *verhuur*.

Waar de aanwezigheid van een winstoogmerk ten nadele van een commerciële organisatie zal werken, moet nog worden onderzocht of er sprake is van een vergelijkbare *ideële, cultuurpolitieke doelstelling* bij commerciële bibliotheken. Enerzijds kan worden beargumenteerd dat commerciële bedrijven in het algemeen gestuurd worden door louter commerciële en economische overwegingen, hetgeen ook het meest in het belang is van de aandeelhouders. Anderzijds kan worden betoogd dat bedrijven, die zich louter richten op de bibliotheekmarkt en in opdracht van de gemeente ook de genoemde ideële en politieke doelstellingen moeten meenemen in hun exploitatie, in hun aard niet significant afwijken van traditionele bibliotheken. Zoals hierboven besproken, kan de rol van de exploitant doorgaans worden gezien als die van onderaannemer voor de gemeente ten behoeve van de bibliotheekexploitatie. Ook zij zullen een zeker diversiteit in het aanbod moeten houden die niet alleen gericht is op wat commercieel aantrekkelijk is. Zodoende

zouden ze alleen afwijken op het punt van een winstoogmerk. Wat rest is de vraag hoe de commerciële doelstellingen zich verhouden tot de ideële en cultuurpolitiek doelstellingen, wanneer de rechter een afweging maakt tussen het wel of niet aannemen van *commercieel voordeel* in de zin van het leenrecht.

Strikt genomen zouden, gezien de wetsgeschiedenis, de algemene doelstellingen geen doorslaggevende factor zijn om te bepalen of er sprake is van uitlenen of verhuur. Het zou echter wel invloed kunnen hebben op de bewijslastverdeling. Wanneer bijvoorbeeld de aanwezigheid van een algemeen winstoogmerk voor de rechter aanleiding geeft om aan te nemen dat er sprake is van een commercieel voordeel, dan ligt de bewijslast op de commerciële bibliotheek om te bewijzen dat hiervan geen sprake is. Dan zal het moeten aantonen dat de bij de gebruiker in rekening gebrachte kosten in relatie tot het uitlenen niet boven de huishoudelijke kosten stijgt. Geredeneerd vanuit de onduidelijkheid die bestaat over het begrip 'huishoudelijke kosten' zal dit geen eenvoudige taak zijn, maar anderzijds suggereren de geaggregeerde exploitatiecijfers van openbare bibliotheken dat een zeer substantiële wijziging van de kosten- en inkomstenstructuur nodig is vooraleer gesproken kan worden van een daadwerkelijk commerciële bibliotheek.

4.3.3 Conclusie

Het is niet verrassend dat het non-commerciële criterium van het leenrecht problematisch is om toe te passen in de praktijk, aangezien de wetgever en de rechtspraak hier weinig houvast voor hebben geboden. In principe hebben commerciële organisaties alle schijn tegen, met name op twee punten. Ten eerste kan de bezuinigingsratio van gemeenten ertoe leiden te veronderstellen dat de kosten, en dus wellicht ook de *huishoudelijke* kosten, van een commercieel geëxploiteerde bibliotheek lager zullen zijn dan die van een traditionele. Tegelijkertijd lijken de tarieven gelijk en dus is er, in theorie en in combinatie met de genoemde bezuiniging, meer kans dat de inkomsten uit leentarieven de huishoudelijke kosten overstijgen. Ten tweede kan het algemene winstoogmerk van een commerciële partij de rechter ertoe doen vermoeden dat er sprake is van commercieel voordeel uit de 'leningen', waardoor deze juridisch gekwalificeerd kunnen worden als verhuur. Ondanks alle schijn tegen kan echter goed worden beargumenteerd dat een bibliotheek met een commerciële exploitant, in de vorm zoals we die hebben besproken, eigenlijk niet wezenlijk verschilt van een traditionele openbare bibliotheek. Naar de buitenwereld toe is deze exact hetzelfde en de leentarieven blijven min of meer gelijk. Voorts geldt dat de subsidies van openbare bibliotheken – gemiddeld in 2015 ongeveer 82% van de totale lasten – zo'n groot deel van de begroting uitmaken, en de gebruikersinkomsten – gemiddeld in 2015 plusminus 12,5% – zo'n klein deel, dat ook bij een significante verlaging van de kosten of verhoging van de tarieven niet direct gesproken kan worden van commercieel verhuur. Dit verandert mogelijk wanneer de commerciële belangen andere belangen, zoals diversiteit en toegankelijkheid in collectie, gaan verdringen. Wanneer de commercieel geëxploiteerde bibliotheken onder het leenrechtregime vallen, zijn zij in beginsel vergoedingsplichtig. Wellicht dat in bepaalde vormen en samenwerkingen de onderwijsvrijstelling mogelijk van toepassing is, maar daar zal de volgende sectie dieper op ingaan.

4.4 Casus 3: De Bibliotheek op school (dBos)

4.4.1 Inleiding

Uit onze enquête onder bibliotheken blijkt dat een groot deel van de bibliotheken samenwerkt met scholen, al dan niet in de vorm van een dBos-samenwerking; dBos staat voor *de Bibliotheek op school*.¹⁵⁹ Deze samenwerkingen kunnen plaatsvinden in veel verschillende vormen, maar hebben alle gemeen dat ze de grenzen tussen *schoolbibliotheken* en openbare bibliotheken doen vervagen. In paragraaf 5.2 wordt dit concept van samenwerking tussen bibliotheken en scholen

¹⁵⁹ Voor meer informatie over dBos, zie: <https://www.debibliotheekopschool.nl>.

(inclusief dBos) in meer detail beschreven. Hier is van belang dat er een grote verscheidenheid bestaat in de vorm waarin bibliotheken en scholen samenwerken. Die verscheidenheid bestaat in de vorm van dienstverlening door bibliotheken, maar ook in het beheer en eigendom van de collecties op scholen.

Vanuit een leenrechtelijk perspectief kunnen deze samenwerkingen problematisch zijn, daar scholen vrijgesteld zijn van de betalingsplicht voor uitlenen en openbare bibliotheken niet. Daarom onderzoeken wij of en in welke gevallen een betalingsplicht bestaat.

4.4.2 *Uitlenen*

Dat het gaat om uitlenen in de juridische zin van het woord, staat in principe vast bij deze samenwerkingsvormen. We gaan er voor deze casus vanuit dat aan alle criteria voor *uitlenen* is voldaan. Daarbij veronderstellen we dat:

- de gebruikers van de bibliotheek boeken, c.q. werken, mee naar huis mogen nemen,
- de beschikbaarstelling van tijdelijke aard is,
- het uitlenen plaatsvindt zonder direct of indirect commercieel of economisch voordeel, en
- zowel scholen als de samenwerkende bibliotheken kunnen worden aangemerkt als door publiek toegankelijke instellingen.

Zodoende is er sprake van uitlenen. Dit is bijvoorbeeld niet het geval, wanneer gebruikers van de bibliotheek boeken niet mee naar huis mogen nemen. Indien de boeken binnen de school moeten blijven, heeft dit meer het karakter van een raadpleging ter plaatse. Dit valt niet onder het leenrecht.

4.4.3 *Betalingsplicht*

De kernvraag bij deze casus is of bibliotheekvormen, die uit de samenwerkingen tussen bibliotheken en scholen voortkomen, onder de onderwijsvrijstelling vallen. Met andere woorden, vallen deze vormen onder het begrip “onderwijsinstelling” of een “daaraan verbonden bibliotheek”,¹⁶⁰ zoals scholen en hun eigen bibliotheken dat doorgaans zullen doen. Omdat er zoveel verschillende gradaties zijn van de intensiviteit van de samenwerkingen en deze in vele verschillende vormen voorkomen, bespreken we niet de betalingsplicht van iedere mogelijke vorm. In plaats daarvan gaan we de criteria – waaraan voldaan moet worden voor de vrijstelling – van onze beslisboom stap voor stap door, waarbij we aangeven welke samenwerkingsvorm mogelijk of waarschijnlijk afvallen. In de conclusie geven we een overzicht van samenwerkingsvormen waarvan uit onze enquête blijkt dat deze veel voorkomen, waarbij we per vorm aangeven of deze mogelijk onder de onderwijsvrijstelling valt.

Kring van leners

Een belangrijk kenmerk en voorname functie van gewone schoolbibliotheken is dat alleen leerlingen, en eventueel docenten en ander personeel, er boeken kunnen lenen. Hieruit is dan ook ons criterium, in samenhang met onze functionele benadering van de onderwijsexceptie, voortgekomen: een samenwerking tussen scholen en bibliotheken kan mogelijk onder de onderwijsvrijstelling vallen indien hun kring van leners hoofdzakelijk of uitsluitend uit leerlingen en docenten bestaan. De omvang van de groep andere leners, zoals een algemeen publiek, mag slechts minimaal – verwaarloosbaar – zijn in omvang in relatie tot de rest van de kring. Dit sluit de samenwerkingsverbanden uit waar een collectie wordt uitgeleend aan een algemeen publiek. Een situatie die dit criterium dus niet kan doorstaan is bijvoorbeeld een bibliotheek die haar hele of een gedeelte van een collectie tijdelijk of permanent aan een school beschikbaar stelt, die op haar beurt de collectie aan iedereen uitleent. Alleen wanneer *de facto* de kring van leners,

¹⁶⁰ Artikel 15c lid 2 Auteurswet.

ondanks de openstelling aan algemeen publiek, vrijwel geheel uit leerlingen bestaat, zou deze nog potentieel onder de vrijstelling vallen. Ook sluit dit criterium openbare bibliotheken uit die binnen een school of onder hetzelfde dak een satellietvestiging openen en daar aan een algemeen publiek uitlenen.

Strikt genomen zou dit criterium ook de traditionele schoolbibliotheek, die tevens (en in een de facto niet verwaarloosbare mate) uitleent aan een algemeen publiek, uitsluiten van de onderwijsvrijstelling, ook al is de onderwijsinstelling als zodanig vrijgesteld onder Artikel 15c lid 2 Auteurswet. Dit past in een functionele benadering van de vrijstelling, omdat de school hier in principe de functie uitoefent van een openbare bibliotheek. In haar aard zou het daarom geen schoolbibliotheek meer zijn, maar eerder een openbare bibliotheek gevestigd in een schoolgebouw en verbonden aan een onderwijsinstelling. Bovendien zou het uitleenrecht kunnen worden uitgehouden, indien dergelijke bibliotheken onder de onderwijsvrijstelling zouden vallen. Feitelijk nemen ze namelijk de functie van de openbare bibliotheek over en het Europese regime in de Verhuurrichtlijn ziet juist primair op openbare bibliotheken. Blijkens onze juridische analyse laat de richtlijn dan ook geen ruimte voor een dergelijke oprekking van de vrijstelling. Ons criterium en functionele benadering past dan ook in een richtlijnconforme uitleg van de onderwijsvrijstelling.

Verwaarloosbare omvang 'derde-leners'

Zoals uit onze juridische analyse blijkt, sluit het criterium niet volledig uit dat derden incidenteel mogen lenen. Zo kan het bijvoorbeeld voorkomen dat incidenteel een volwassene om een specifiek boek vraagt, die bijvoorbeeld moeilijk is te krijgen, en deze uitgeleend krijgt door de schoolbibliotheek. Ook kunnen we ons voorstellen dat een schoolbibliotheek, of samenwerkingsvorm, formeel is opengesteld voor iedereen, maar dat feitelijk alleen haar eigen leerlingen boeken lenen.¹⁶¹ De uitleningen die plaatsvinden zijn dan niet te onderscheiden van die van een gewone schoolbibliotheek. De vraag is dan of het formeel openstellen aan het algemene publiek dit karakter verandert, ondanks dat de feitelijke uitlening alleen aan leerlingen plaatsvindt. Blijkens het HvJ EU in VEWA/België is het de beschikkingstelling als zodanig, en niet de feitelijke uitlening zelf, die vergoedingsplichtig is.¹⁶² Zodoende zou een formele openstelling voor het algemene publiek vergoedingsplichtig zijn, ook al vindt er feitelijk geen uitlening aan het algemene publiek plaats. Dit geldt echter voor de interpretatie van de initiële vraag of er sprake is van vergoedingsplichtige handelingen en niet voor de vervolgvraag: of deze vervolgens zijn vrijgesteld van de betalingsplicht door middel van een uitzondering. We achten dus mogelijk dat een verwaarloosbare omvang van 'derde-leners' geen afbreuk doet aan de toepasselijkheid van de onderwijsvrijstelling, maar uiteindelijk zal het aan de rechter zijn om dit te bepalen. Een dergelijke zienswijze behoeft dus een passende voorzichtigheid.

4.4.4 Beheer door onderwijsinstelling

De beheersvraag gaat na of de beschikbaar gestelde collectie valt onder het beheer van de onderwijsinstelling. Daarmee beantwoordt het indirect de vraag of er sprake is van een aan een onderwijsinstelling verbonden bibliotheek. We hebben eerder al vastgesteld dat de volgende feiten een indicatie van beheer geven:

- de collectie onder zich hebben in de vorm van houderschap c.q. eigendom;
- verzorgen van feitelijke uitlening;
- opdraaien voor bekostiging van de collectie;
- dragen van financiële risico's met betrekking tot schade aan, en diefstal en verlies van, exemplaren.

¹⁶¹ Deze (denkbeeldige) situatie is sterk vergelijkbaar met de huidige praktijk bij universiteitsbibliotheken, die momenteel eveneens onder de onderwijsvrijstelling vallen.

¹⁶² HvJ EU 30 juni 2011, C-271/10 (VEWA/België), r.o. 23.

Het gebrek aan aanknopingspunten in de rechtspraak en wetsgeschiedenis zorgt ervoor dat we geen specifiek gewicht kunnen toekennen aan de verschillende factoren, noch een doorslaggevende factor kunnen identificeren. In het algemeen zal gelden dat hoe meer factoren van toepassing zijn op de onderwijsinstelling, hoe sterker de aanwijzing dat deze instelling ook het beheer voert over de collectie. Veel van de factoren zullen doorgaans ook samenvallen. Het is moeilijk voor te stellen dat een instelling een collectie onder zich houdt – in de vorm van houderschap of eigendom – maar niet tevens de feitelijke uitlening verzorgt. Collecties die zich in de bibliotheek (of satellietvestiging) bevinden en niet in een school kunnen we hiermee uitsluiten. In dergelijke gevallen zal het beheer vrijwel zeker door de bibliotheek worden gevoerd. Een geval waar niet heel duidelijk is bij wie het beheer ligt, en dat blijktens onze enquête onder bibliotheken wel met regelmaat voorkomt, is bijvoorbeeld waar bibliotheken zorgen voor levering, beheer en onderhoud van een vaste collectie op school. Wanneer de school het eigendom heeft op deze collectie, maar alle taken ten behoeve van continuïteit en voortbestaan van de collectie uitbesteedt, lijkt het de school zelf te zijn die het 'beheer' heeft over de collectie in de zin van onze analyse. De school bepaalt aan wie wordt uitgeleend en verricht feitelijk de leenhandelingen. Wanneer de school niet eigenaar is van de collectie, lijkt eerder sprake te zijn van een satellietvestiging van de bibliotheek.

Een geval waar het beheer duidelijk bij de bibliotheek ligt, dat blijktens onze enquête regelmatig voorkomt, is bijvoorbeeld waar de bibliotheek gereserveerde boeken op school bezorgt: de collectie is van de bibliotheek en deze draagt er ook zorg voor dat de boeken bij de juiste leerlingen (en docenten) terecht komen. De school is op geen enkele manier bij de uitlening of de collectie betrokken, behalve dat de boeken op haar 'territorium' aan de leerlingen of docenten worden overhandigd.

4.4.5 Conclusie

Of de samenwerking tussen een school en een bibliotheek onder de onderwijsvrijstelling valt, hangt af van de details van de samenwerking. Omdat deze in zoveel vormen in de praktijk voorkomt, is het niet wenselijk om alle mogelijke vormen apart te behandelen. Wel geven de resultaten van onze enquête inzicht in de veelvoorkomende vormen van deze samenwerkingen. De volgende tabel geeft een overzicht van deze verschillende samenwerkingsvormen en varianten waarin deze voorkomen, waarbij wij een indicatie geven van de toepasselijkheid van de onderwijsvrijstelling bij de betreffende vorm.

Tabel 4.2 Samenvattende tabel onderwijsvrijstelling

Samenwerking svorm	Kring beperkt tot vrijwel uitsluitend leerlingen?	Beheer?	Vrijgesteld? + toelichting
1. Groepen lenen klassikaal in (mobiele) vestiging	Doorgaans wel. In slechts enkele gevallen heeft het algemeen publiek (AP) toegang tot de collectie.	Bibliotheek. De bus en collectie zijn van de bibliotheek, die in afspraak met de school langs de scholen rijdt.	Nee. Omdat het beheer duidelijk bij de bibliotheek ligt, valt dit niet onder de onderwijsvrijstelling. In enkele gevallen zou tevens de toegankelijkheid voor AP tot dezelfde conclusie leiden.
2. Openbare bibliotheek leent aan de school (bibliotheek) project-ondersteunende	Doorgaans wel. In slechts enkele gevallen heeft AP toegang tot de collectie.	School. Deze samenwerkingsvorm lijkt in haar aard op die van een interbibliothecaire uitwisseling. De collectie wordt ondergebracht in	Meestal wel. In de gevallen dat AP ook toegang heeft en in noemenswaardige aantallen feitelijk ook leent, zal er de onderwijsvrijstelling

Samenwerking svorm	Kring beperkt tot vrijwel uitsluitend leerlingen?	Beheer?	Vrijgesteld? + toelichting
thema- en wisselcollecties		de school, welke vervolgens verantwoordelijk is voor de uitteningen.	waarschijnlijk niet meer van toepassing zijn.
3. Levering, beheer en onderhoud van vaste collectie op school	Ja. Uit onze enquête zijn geen gevallen naar voren gekomen waar AP ook toegang heeft.	Onduidelijk, hangt af van verdere afspraken over eigendom en verzorgen van uittening.	Mogelijk. Wanneer eigendom en verantwoordelijk bij school ligt, is er aannemelijk vrijstelling. Wanneer beide bij de bibliotheek liggen, is er vrijwel zeker geen sprake van vrijstelling.
4. Leerlingen kunnen met een door school verstrekte pas boeken lenen bij bibliotheek	Nee. Ook al is er een gescheiden leensysteem door de speciale leerlingenpasjes, de collectie waaruit de leerlingen kunnen lenen is toegankelijk voor AP.	Bibliotheek. De school lijkt slechts verantwoordelijk voor het leveren van een pas, al dan niet in samenwerking met de bibliotheek. De collectie is van de bibliotheek, welke ook de feitelijke uittening verzorgt en de risico's ten aanzien daarvan op zich neemt.	Nee. Het is geenszins denkbaar dat dergelijke samenwerkingen onder de vrijstellingen vallen, nu AP toegang heeft tot de collectie en het beheer bij de bibliotheek ligt.
5. Satelliet-vestiging van de bibliotheek in een school	Doorgaans wel. In enkele gevallen ook AP.	Bibliotheek. Enige betrokkenheid van de school is het feit dat beiden organisaties zich onder hetzelfde dak begeven.	Nee. Daar waar alleen leerlingen (en docenten) toegang hebben tot satellietvestiging, lijkt deze qua functie op een gewone schoolbibliotheek. Echter, omdat de satellietvestiging volledig wordt beheerd door de bibliotheek, is er geen sprake van een "onderwijsinstelling of daaraan verbonden bibliotheek". Behalve dat de bibliotheek onder één dak zit met de school, is de bibliotheek (formeel) niet verbonden aan de school.
6. Bezorgen van reserveringen op school	Ja en nee. Aangenomen wordt dat het gaat om reserveringen die specifiek door leerlingen zijn gemaakt, maar wel uit een collectie die voor het AP toegankelijk is. Bij een IBL-achtige constructie – waar de reservering via een schoolbibliotheek gaat – zou wel van een specifieke kring van leerlingen kunnen worden	Dit kan op twee manieren gebeuren. Reserveringen kunnen via de schoolbibliotheek gaan, met het karakter van IBL, waarbij het beheer daardoor bij de school ligt. Indien de schoolbibliotheek hier niets mee te maken heeft, dan ligt het beheer bij de openbare bibliotheek.	Ja/nee. In het 'IBL-achtige' geval vallen de uitteningen waarschijnlijk onder de onderwijsvrijstelling. In andere gevallen hoogstwaarschijnlijk niet, omdat de reserveringen en uitteningen niet zodanig verschillen van iedere andere uittening bij de openbare bibliotheek.

Samenwerking svorm	Kring beperkt tot vrijwel uitsluitend leerlingen?	Beheer?	Vrijgesteld? + toelichting
	gesproken; alleen zij kunnen namelijk reserveren via de school. In andere gevallen is er hoogstwaarschijnlijk sprake van een AP.		

Noot: AP staat voor 'algemeen publiek'.

4.5 Casus 4: Religieuze bibliotheken

4.5.1 Algemeen

Onder "religieuze bibliotheken", of "kerkbibliotheken", verstaan wij christelijke bibliotheken en andere bibliotheken beheerd door een groep die zich organiseert rondom een geloofs- of levensovertuiging. Kenmerkend voor deze groepen is dat de groep van gebruikers, of leners, zich geheel of hoofdzakelijk beperkt tot leden van de gemeenschap. Op het gebied van leenrecht zal bij dergelijke bibliotheken met name de vraag aan de orde zijn of er sprake is van een uitlening in de zin van de Auteurswet. Hierbij zal de bottleneck met name liggen bij de vraag of een religieuze bibliotheek een voor het *publiek toegankelijke* instelling is.

Uit de SL-marktverkenning blijkt dat christelijke bibliotheken vanaf 2006 leenvergoedingen afdragen aan SL. Voor de periode 1997-2005 gold een overgangsregeling.¹⁶³ Uit de dataset die van Stichting Leenrecht is ontvangen blijkt dat het hierbij gaat om een groep van circa 140 christelijke bibliotheken. Voor de periode 2006-2015 bedroeg het totale aantal opgegeven uitleningen circa 821.000 uitleningen per jaar, maar het jaarlijks aantal uitleningen is wel aan het dalen. In 2008 ging het nog om circa 877.000 uitleningen, in 2015 circa 735.000. De gemiddelde (monetaire) afdracht over deze periode was €102.000 per jaar. Dit is weergegeven in de volgende tabel.

Tabel 4.1 Ontwikkeling uitleningen en afdrachten christelijke bibliotheken (2006-2015)

Categorie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Uitleningen (x 1.000)	817,3	816,0	876,8	843,6	822,0	868,7	855,0	800,5	780,0	734,6
Afdrachten (x 1.000 €)	93,5	95,4	104,1	101,4	100,7	108,8	110,3	105,1	103,1	97,8

Bron: Ecorys, op basis van de SL-dataset.

Voor deze casus gaan we ervan uit dat boeken uit religieuze bibliotheken de "ruimte van de beschikbaarstelling", ofwel de bibliotheekruimte, mogen verlaten. Is dit niet het geval, dan is geen sprake van een uitlening. Immers, blijkens onze juridische analyse valt raadpleging ter plekke niet onder het uitleenrecht. Tevens gaan we ervan uit dat de uitlening van tijdelijke aard is en dat deze binnen een vooraf bepaalde termijn teruggebracht moet worden. Wanneer dit niet het geval zou zijn, zou bijvoorbeeld sprake kunnen zijn van een gift, hetgeen onder de uitputtingsleer valt en eveneens geen toestemming van auteursrechthebbers behoeft. Indien de 'uitlening' plaatsvindt met een direct of indirect commercieel oogmerk is geen sprake van uitlenen meer, maar waarschijnlijk wel van verhuur. Echter, hoewel we wel zien dat sommige van deze bibliotheken tarieven in rekening brengen voor lidmaatschap of verhuur, hebben we geen casus vernomen waarbij dergelijke tarieven uitstijgen boven hetgeen gebruikelijk is voor openbare bibliotheken. We

¹⁶³ Metzke, M., 2015. Het kwartje van Nuis. 25 jaar Leenrecht, p. 79-80.

nemen daarom aan dat er doorgaans geen sprake zal zijn van een commercieel voordeel, maar we sluiten niet uit dat uitzonderingen op deze regel bestaan.¹⁶⁴

4.5.2 *Instelling*

De kernvraag is dus of een religieuze bibliotheek kan worden aangemerkt als een voor het *publiek toegankelijke* instelling. Of sprake is van een *instelling*, hangt af van de manier van organiseren van de uitlening. Uit de juridische analyse blijkt dat de vorm van de organisatie en formele rechtsvorm irrelevant zijn, en dat tegelijkertijd de term ruim moet worden opgevat. Kenmerkend voor een instelling zou zijn dat werken, c.q. boeken, systematisch worden verzameld en ter beschikking worden gesteld aan gebruikers. Zodoende kunnen wij ons voorstellen dat een enkele boekenkast in een ruimte van de gemeenschap, waar incidenteel een boek aan wordt toegevoegd en waar individuen te pas en te onpas een boek uit kunnen halen, ertoe leidt dat geen sprake is van een instelling. Overigens zou hier ook de vraag rijzen of er sprake is van een *tijdelijke* terbeschikkingstelling, daar er wellicht geen termijn wordt vastgelegd. Aan de andere kant mogen we aannemen dat, wanneer een systeem van tarieven en/of lidmaatschappen ten behoeve van uitlening bestaat, er sprake is van een systematisch verzamelen en beschikbaar stellen. Zodoende zou er sprake zijn van een *instelling*.

Dan blijft de kernvraag of de instelling toegankelijk is voor het publiek. Daarbij kunnen we grofweg twee soorten kerkbibliotheken onderscheiden:

- Boeken worden alleen uitgeleend binnen eigen gemeenschap.
- Boeken worden ook uitgeleend aan individuen buiten de gemeenschap.

4.5.3 *Uitlenen binnen eigen gemeenschap*

Het begrip *publiek*, zo blijkt uit onze analyse, moet ruim worden opgevat. Dit betekent dat *niet* snel moet worden aangenomen dat hier *geen* sprake van is. Er is slechts geen sprake van een publiek, wanneer uitlening louter plaatsvindt aan een *beperkte* groep personen die onderling of met de inrichter van de instelling een persoonlijke band hebben.¹⁶⁵ Hoe groter de groep, hoe kleiner de kans dat sprake is van een dergelijke persoonlijke band. Zo is goed te betogen dat bij een evangelische gemeenschap van twintig personen, die meerdere malen per week bij elkaar komen voor bijvoorbeeld bijbelavonden en diensten, sprake is van een persoonlijke band. Wanneer de groep groter wordt, wordt het geleidelijk minder waarschijnlijk dat er nog een persoonlijke band bestaat.

Hier kan ook een vergelijking worden getrokken met de bedrijfsbibliotheek. Omdat blijkens de wetsgeschiedenis doorgaans wordt aangenomen dat bedrijfsbibliotheken niet onder het leenrecht vallen, en er in lijn daarmee in het kader van dit onderzoek ook in de praktijk geen aanwijzingen gevonden zijn over bedrijfsbibliotheken die daadwerkelijk leengeld afdragen, mag zo'n groep vrij groot zijn voordat de bibliotheek moet worden aangemerkt als een publiek toegankelijke instelling.

Een andere uiterste is daar waar een gemeenschap bestaat uit duizenden leden: de grootte op zichzelf zorgt ervoor dat er moeilijk sprake kan zijn van persoonlijke banden tussen alle leden, nog los van het feit of ze regelmatig bijeenkomsten bijwonen. Wanneer in een dergelijke gemeenschap boeken worden uitgeleend aan de leden, zal het daarom gaan om een publiek toegankelijke

¹⁶⁴ Mogelijk zijn de kosten van veel religieuze bibliotheken zeer laag, bijvoorbeeld wanneer zij kosteloos gebruik kunnen maken van een ruimte, veel boeken gedoneerd krijgen en tijdens de (beperkte) openingstijden bemand worden door vrijwilligers. Het is echter moeilijk voor te stellen dat een bibliotheek met lage kosten als gevolg van dergelijke 'donaties in natura' als commercieel aangemerkt zou moeten worden.

¹⁶⁵ *Kamerstukken II 1992/93, 23 247, nr. 5, p. 16-17.*

instelling die dergelijke uitleningen verricht.¹⁶⁶ Dit resulteert in dergelijke gevallen dus in handelingen die vallen onder het uitleenrecht.

Tijdens ons onderzoek kwam ook een vergelijking ter discussie met betrekking tot de bibliotheek van de Vereniging Borstvoeding Natuurlijk¹⁶⁷, omdat van haar visie – “het vermaatschappelijken van borstvoeding” – betoogd kan worden dat deze in de buurt komt van een levensbeschouwing. In potentie zou dit ook een hechte gemeenschap kunnen zijn, waarbij leden onderling persoonlijke banden hebben. Wanneer alleen leden toegang hebben tot de collectie van werken, zou het – net als bij bedrijfs- en kerkbibliotheken – gaan om een niet voor het publiek toegankelijke instelling, en dus geen verplichting leengeld af te dragen, tenzij het ledenaantal extreem toeneemt.

4.5.4 *Uitlenen buiten eigen gemeenschap*

Wanneer werken ook actief beschikbaar worden gesteld voor uitlening aan mensen buiten de gemeenschap, kan min of meer direct worden aangenomen dat geen sprake is van een beperkte groep met onderlinge persoonlijke banden. Met dit argument incasseert Leenrecht dan ook bij de ‘openbare’ christelijke bibliotheken.¹⁶⁸ Enkele uitzonderingen die we ons kunnen voorstellen is die van een gemeenschap van een beperkt aantal leden waarbij een introducee of andere goed bevriende relatie ook toegang krijgt tot de collectie of die van een onderzoeker die incidenteel toegang zoekt tot een collectie omdat een specifiek boek alleen daar aanwezig is. Echter kunnen we in het algemeen aannemen dat de bibliotheek in zijn vorm meer begint te lijken op een openbare bibliotheek, en potentieel eenzelfde functie zou vervullen, zij het met een specifieke collectie. Aangezien het uitleenrecht juist in eerste instantie op openbare bibliotheken ziet, zou toepasselijkheid van het uitleenrecht in deze gevallen snel moeten worden aangenomen.

4.5.5 *Conclusie*

Bij religieuze bibliotheken die alleen binnen de eigen gemeenschap uitlenen zal in beginsel geen sprake zijn van uitlenen. Uitzonderingen zullen vooral die gemeenschappen betreffen die

- zeer groot zijn in omvang en
- niet met enige regelmaat bijeenkomen of op andere wijze een persoonlijke band scheppen.

Hoewel de wetgever uitdrukkelijk heeft aangegeven dat de richtlijn de ruimte laat voor een vrijstelling voor gespecialiseerde bibliotheken met belangstelling van of dienstverlening gericht op een beperkte of specifieke groep gebruikers, waarbij zij ook “kerkbibliotheken” noemt, heeft zij niet van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Deze bibliotheken zijn dan ook niet vrijgesteld van de betalingsplicht, zoals dat bij onderwijs- en onderzoeksinstituten en blindenbibliotheken wel het geval is.

Religieuze bibliotheken die wel buiten de gemeenschap lenen zijn in de regel wel onderworpen aan het leenrechtregime, tenzij de ‘externe’ uitlening slechts een incidenteel karakter heeft. Had de wetgever indertijd gekozen voor een uitzondering voor kerkbibliotheken, dan waren de laatstgenoemde bibliotheken waarschijnlijk alsnog betalingsplichtig geweest. Immers, onder de Verhuurrichtlijn kan een uitzondering alleen toepassing vinden op uitleningen gericht op een

¹⁶⁶ Zoals we al aangaven in onze juridische analyse, kunnen wij ons moeilijk voorstellen dat zeer grote bedrijfsbibliotheken eveneens zijn uitgesloten van het leenrecht.

¹⁶⁷ Zie: http://www.borstvoedingnatuurlijk.nl/De_VBN/VBN-bibliotheek.

¹⁶⁸ Marcel Metzke. *Het kwartje van Nuis. 25 jaar Leenrecht 2015*. Te raadplegen op <http://www.cedar.nl/uploads/2/Leenrecht/IrBWkwartjenuis0915-digitaal.pdf>.

specifieke groep gebruikers, om te voorkomen dat het uitleenrecht wordt uitgehold; dit is niet het geval wanneer een kerkbibliotheek aan een algemeen publiek uitleent.¹⁶⁹

¹⁶⁹ Over de kwestie of een kerkbibliotheek leengeldvergoeding verschuldigd is, dient momenteel een rechtszaak bij de Rechtbank Den Haag tussen Stichting Leenrecht en de Gereformeerde Gemeente in Nederland te Barneveld (zaaknummer C/09/519159). Deze procedure draait om dezelfde vragen als die in deze paragraaf uitgezet zijn, namelijk of bij een bibliotheek die uitsluitend toegankelijk is voor de leden van een hechte en besloten – zij het omvangrijke – geloofsgemeenschap, gesproken moet worden van een publiek. Ook in deze procedure wordt door de gemeente de parallel met de bedrijfsbibliotheek aangevoerd om te bepleiten dat van een uitlening geen sprake is.

5 Verklaringen voor de ontwikkeling in de leengelden

5.1 Inleiding en belangrijkste bevindingen

Inleiding

Hoofdstuk 2 toont dat over de periode 2006-2015 zowel het opgegeven aantal uitleningen als de monetaire waarde van de leengeldafdrachten sterk is afgenomen. Dit hoofdstuk gaat nader in op de mogelijke verklaringen voor deze daling in de uitleningen en leengeldafdrachten. De concrete onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk worden beantwoord zijn in de volgende box weergegeven.

Onderzoeksvragen hoofdstuk 5

Dit hoofdstuk gaat in meer detail in op de mogelijke verklaringen voor de ontwikkelingen in de uitleningen en de afdracht van leengelden over de periode 2006-2015. Hierbij wordt de volgende onderzoeksvraag beantwoord:

Onderzoeksvraag 5: Waardoor wordt de daling in de afdracht van leengelden door bibliotheken veroorzaakt? *Onderliggende vragen zijn: Kunnen de ontwikkelingen in het landschap, zoals het sluiten van vestigingen en het starten van andere en nieuwe(re) bibliotheekvormen (zoals dBos, de komst van alternatieve leenlocaties en vrijwilligersorganisaties), de ontwikkeling in leenvergoedingen verklaren? Zo ja, welk deel?*

In de beantwoording van onderzoeksvraag 5 wordt ook nader ingegaan op onderzoeksvraag 4:

Onderzoeksvraag 4: *Is bij scholen, bibliotheken en andere betrokkenen bij nieuwe(re) bibliotheekvormen bekend wanneer er sprake is van een vergoedings- en betalingsplichtige uitlening?*

De formulering van de onderzoeksvraag toont dat er bij de start van dit onderzoek reeds een aantal factoren in beeld was die mogelijk een verklaring vormen voor de ontwikkelingen in de uitleningen en de afdracht van leengelden. Met name vanuit de gevoerde interviews is een breed scala aan mogelijke verklaringen en oorzaken voor de ontwikkeling in de leengelden gegeven. Diverse van deze factoren zijn ook benoemd en (kort) beschreven in de SL-marktverkenning. In dit hoofdstuk bespreken en analyseren wij een aantal factoren dat mogelijk een verklaring vormt. Vanuit het oogpunt van de (on)mogelijkheden van de statistische analyse is hierbij de nadruk gelegd op (i) de sterke opkomst in **samenwerking tussen bibliotheken en scholen** (zoals het dBos programma), (ii) de **bekendheid** van de verschillende betrokkenen met de regeling rondom de leenrechtvergoedingen en (iii) ontwikkelingen in het **netwerk** van bibliotheken. Daarnaast worden er kort enkele andere factoren besproken, zoals de **registratie**.

Voor dit hoofdstuk is van belang dat, zoals uiteengezet in hoofdstuk 4, er **juridische onzekerheid** bestaat over de uitvoering van het systeem, bijvoorbeeld rondom de omvang van de onderwijsuitzondering. Dit werkt ook door in de gepresenteerde analyses. Het is tevens belangrijk om voor ogen te houden dat, hoewel de verklaringen apart worden besproken, er **enige samenhang en overlap** bestaat tussen de verklaringen. De versterkte samenwerking tussen bibliotheken en scholen hangt bijvoorbeeld (tot op zekere hoogte) samen met de 'versoering' van het bibliothekennetwerk (verklaring 1 en 3). Daarnaast hangen ook de registratie en de bekendheid van de regeling met elkaar samen (verklaring 2 en 4) en kan onbekendheid met de regels voor scholen, leiden tot minder opgaves van uitleningen (verklaring 2 en 1).

Belangrijkste bevindingen

De formulering van de onderzoeksvraag toont dat er bij de start van dit onderzoek reeds een aantal factoren in beeld waren die mogelijk een verklaring vormen voor de ontwikkelingen in de uitleningen en de afdracht van leengelden. In de analyse van mogelijke verklaringen voor de ontwikkeling in de leengelden is vanuit het oogpunt van de (on)mogelijkheden van de statistische analyse de nadruk gelegd op de eerste drie verklaringen (zie hierna). Voor dit onderdeel is van belang dat, zoals uiteengezet in onderdeel IV, er juridische onzekerheid bestaat over de uitvoering van het systeem, bijvoorbeeld rondom de omvang van de onderwijsuitzondering. Het is tevens belangrijk om voor ogen te houden dat, hoewel de verklaringen apart worden besproken, er enige samenhang en overlap bestaat tussen de verklaringen.

Verklaring 1: versterkte samenwerking tussen bibliotheken en scholen

Hypothese: door de versterkte samenwerking tussen bibliotheken en scholen lenen kinderen de boeken die ze eerder via de bibliotheek leenden, nu via de school. Hierdoor groeit de omvang van de 'onderwijsexceptie' (geen afdracht) ten koste van de reguliere uitleningen waarvoor wel leengelden worden afgedragen.

Analyse: Uit de gevoerde interviews en enquêtes blijkt een grote verscheidenheid in de schaal en de vormen waarop bibliotheken en scholen samenwerken. De belangrijkste diensten betreffen de verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties (66%) en het klassikaal lenen (64%). Ook het leveren en beheren van een vaste collectie is een belangrijke dienst (47%). Voor deze laatste samenwerkingsvorm wordt een verband met het aantal reguliere uitleningen via bibliotheken aannemelijk geacht, net als voor 'satellietvestiging in een of meer schoolgebouwen en de inrichting van een fysieke bibliotheek. Aan bibliotheken is gevraagd in welk jaar zij voor het eerst via verschillende manieren met scholen samenwerken. Het jaar waarop voor het eerst in een van de drie laatst genoemde vormen met de meeste scholen is samengewerkt, is het zogenaamde "veranderjaar". Door het veranderjaar dat is bepaald op basis van de enquête onder bibliotheken te koppelen aan de gegevens van Stichting Leenrecht (SL), ontstaat een analysebestand waarmee de aantallen uitleningen voor, tijdens en na dit veranderjaar met elkaar vergeleken kunnen worden.

Uit deze vergelijking blijkt dat de procentuele ontwikkeling tijdens en na het veranderjaar procentueel hetzelfde zijn. Voor de 'treatment groep' zijn daarom de veranderjaren en de jaren daarna samengenomen. De controlegroep bestaat uit de periode voorafgaand aan het veranderjaar en de bibliotheken die nooit aan het "dBos" programma hebben meegedaan. In de controlegroep blijkt het aantal opgegeven uitleningen van jeugdboeken met gemiddeld 2,6 procent per jaar te dalen, significant minder sterk dan de gemiddeld 6,8 procent per jaar in de 'treatment' groep. Na ophoging tot de populatie, is in de periode 2008-2015 het feitelijke aantal uitleningen gemiddeld per jaar 5,5 miljoen boeken lager dan in het jaar voorafgaand aan het veranderjaar, het zogenaamde "basisjaar". Uitgaande van een "normale" daling van 2,6 procent per jaar zou dit gemiddeld per jaar 2,0 miljoen boeken zijn geweest te opzichte van het basisjaar. Het verschil van 3,5 miljoen boeken is dus de extra daling van het aantal uitleningen waarover leengeld is betaald dat toegeschreven kan worden aan het "dBos"-programma.

Voor de overige boeken is ook sprake van een significant verschil tussen 'treatment' groep en controlegroep, namelijk een gemiddelde daling van 9,9 procent per jaar ten opzichte van 5,5 procent per jaar. Het verschil tussen 'treatment' en controlegroep is daarmee voor de overige boeken even groot als voor de jeugdboeken. Dit wijst erop dat naast het "dBos" programma ook andere factoren in het veranderjaar in het spel zijn, omdat te verwachten is dat alleen jeugdboeken via school worden uitgeleend. Te denken valt hierbij aan het afstoten van een deel van de collectie of de sluiting van een wijkvestiging. Hierbij is sprake van een "kip en ei" dilemma dat niet statistisch te beantwoorden is: is het "dBos" programma een manifestatie van die andere ontwikkelingen

(ofwel ook zonder het “dBos” programma zou het aantal uitleningen van jeugdboeken even sterk zijn afgenomen), of een katalysator van die andere ontwikkelingen (ofwel zonder het “dBos” programma zou niet zijn besloten tot afstoot van een deel van de collectie of de sluiting van een wijkvestiging, en zou dus ook het aantal uitleningen van niet-jeugdboeken niet extra sterk zijn gedaald).

Bij de interpretatie van “dBos” als manifestatie zou kunnen worden beredeneerd dat het ultieme effect van “dBos” nihil is, terwijl bij de interpretatie van “dBos” als katalysator het deel van de daling van het totale aantal uitleningen waarover leengeld wordt betaald, jaarlijks 7,4 miljoen boeken ten opzichte van het basisjaar is (het verschil tussen de feitelijke daling van 14,0 miljoen en de “normale” daling van 6,6 miljoen). Bij evaluaties is het echter gebruikelijk om het directe effect te meten, en niet van beslissingen die vooraf of nadien worden genomen. In deze optiek is het “dBos” effect 3,5 miljoen jeugdboeken op jaarbasis, ten opzichte van het basisjaar.

Omdat voor de meeste bibliotheken het veranderjaar 2013 of 2014 is, geldt dat het grootste deel van het “dBos”-effect zich in slechts twee of drie jaar heeft voorgedaan. Voor de bibliotheken in de pilotfase 2008-2011 geldt dat de effecten nog vier of vijf jaar na-ijlen, met name omdat de samenwerking met scholen pas na afloop van de pilot jaren is uitgebreid. Voor de bibliotheken die pas na de pilot jaren aan het “dBos” programma deelnamen, vindt de “uitrol” aanmerkelijk sneller plaats, mogelijk zelfs al in een of twee jaar. De waarnemingsperiode is echter te kort om hierover uitsluitel te geven. Dit pleit voor een herhaling van dit onderzoek over een aantal jaren om de uitrol en het uiteindelijke “dBos” effect voor recente deelnames aan dit programma te bepalen.

Wanneer de extra aan het “dBos” programma toegeschreven daling van het aantal jeugdboeken waarover leengeld is betaald, wordt opgeteld over de veranderjaren en de jaren daarna tot en met 2015, resulteert dat in een totale daling van 9,9 miljoen jeugdboeken. Deze 9,9 miljoen jeugdboeken is de meest waarschijnlijke totale “schadepost” voor auteurs (en andere rechthebbenden zoals vertalers, illustratoren en uitgevers) van het “dBos”-programma over de periode 2008-2015. Door de uitrol van dit programma loopt de jaarlijkse schadepost geleidelijk op, van bijna niets in 2008 tot circa vier miljoen jeugdboeken in 2015.

Verklaring 2: (on)bekendheid betrokkenen met vergoedingsplichtige uitlening

Hypothese: doordat de diverse betrokken partijen (scholen, bibliotheken, overig) niet geheel bekend zijn met wanneer er sprake is van een vergoedingsplichtige uitlening, worden minder opgaves gedaan dan in een situatie waarin daar wel duidelijkheid over bestaat.

Analyse: Deze analyse start met de constatering dat vanuit de juridische analyse blijkt dat er inderdaad veel onduidelijk is over wanneer er sprake is van een vergoedingsplichtige uitlening. Met name uit de interviews blijkt dat partijen daar toch regelmatig een eigen invulling aan geven en op basis daarvan wel of niet hun uitleningen opgeven. In de statistische analyse is het ‘beheers-criterium’ (zie deel III) benaderd door de vraag wie contractueel verantwoordelijk is voor de uitleningen. Al met al geldt voor deze groep van 52 bibliotheken dat (slechts) 31 procent vergoedingsplichtig is, terwijl 46-54 procent aangeeft dat in deze situaties toch leengeld wordt afgedragen. Dit komt vooral doordat een groot deel van de bibliotheken die niet contractueel hebben geregeld dat de school verantwoordelijk is voor de uitleningen, toch aangeven dat leengeld wordt afgedragen.

Verklaring 3: ontwikkelingen in het netwerk van bibliotheken

Hypothese: Doordat het bibliotheeknetwerk wordt versoerd wordt de drempel om boeken te lenen groter en loopt het aantal uitleningen terug.

Analyse: In de onderzoeksperiode is door bezuinigingen en fusies veel veranderd in het netwerk van bibliotheken. CBS Statline toont dat het totale aantal openbare bibliotheken is teruggelopen van 238 in 2006 naar 156 in 2015. Echter, deze data omvat ook fusies tussen bibliotheken en geeft daarmee een vertekend beeld. Vanuit de Ecorys-enquête onder bibliotheken blijkt dat de verschraling vooral duidelijk wordt in een afname van het aantal vestigingen en (mini-) servicepunten. Uit de statistische analyse blijkt dat de daling van het aantal (vergoedingsplichtige) uitleningen voor 18 procent valt te verklaren door sluitingen van (grotere) vestigingen. Aangezien de daling niet significant aan uitleningen via school is toe te schrijven zoals beargumenteerd onder verklaring 1, dringt de conclusie zich hier op dat het aantal (vergoedingsplichtige) uitleningen grotendeels autonoom afneemt.

Verklaring 4: ontwikkelingen in registraties van vergoedingsplichtige uitleningen

Hypothese: Een deel van de uitleningen wordt niet geregistreerd en doorgegeven aan SL, terwijl dit wel vergoedingsplichtige uitleningen betreffen waar een opgaveplicht voor geldt.

Analyse: Opnieuw is van belang dat het in deze hypothese inderdaad gaat om vergoedingsplichtige uitleningen (zie ook analyse verklaring 2). De juridische analyse laat zien dat dit niet altijd eenduidig vast te stellen is. Inzake het 'beheer' van de collecties is duidelijk geworden dat het eigendom van de collecties die op scholen gebruikt worden sterk verschilt, wat ook implicaties heeft op de vergoedingsplichtige uitleningen. Verder is duidelijk gebleken dat er sprake is van het 'weglekken' van uitleningen door het niet of onvolledig registreren en doorgeven van uitleningen op scholen. Dit beeld wordt ook bevestigd in de (controle)vraag in hoeverre bibliotheken een leenrechtvergoeding afdragen aan SL over het uitlenen van boeken op of via de school: 49% van de bibliotheken geeft aan dit niet te doen. De omvang van dit 'weglekken' hebben we niet kunnen vaststellen: in hoeverre dit vergoedingsplichtige uitleningen betreft hangt af van de context.

Verklaring 5: ontwikkeling van alternatieve leenlocaties (anders dan de school)

In de enquête hebben wij bibliotheken expliciet gevraagd naar samenwerkingsvormen met andere instellingen (anders dan de school). Circa 38% van de bibliotheken gaf aan een dergelijke samenwerkingsvorm te hebben, vooral met verschillende typen zorgaanbieders. De samenwerking betreft vooral de verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties en kent een kleine omvang. De respondenten stellen dat het overgrote deel van de leningen geregistreerd wordt. Al met al lijkt het bij deze samenwerkingsvormen te gaan om een zeer klein deel van de uitleningen en geen goede verklaring te bieden voor de daling in afdrachten.

Overige verklaringen - Naast deze verklaringen zijn er diverse andere factoren geïdentificeerd die (mogelijk) ook een rol spelen in de dalende trend van de afdracht van leengelden. Onze onderzoeksaanpak was er echter niet specifiek op gericht om ook deze elementen in detail te analyseren. Deze overige factoren betreffen (i) ontleding / ontwikkeling van het ledenaantal van de bibliotheken, (ii) diverse substitutie-effecten en (iii) toename in de verlengingen.

5.2 Verklaring 1: versterkte samenwerking scholen en bibliotheken

5.2.1 Context

Zoals hierboven aangegeven suggereert de onderzoeksvraag dat de opkomst van "andere en nieuwe bibliotheekvormen, zoals dBos" een oorzaak kan zijn voor de dalende uitleningen en leengeldafdrachten. De term 'dBos' verwijst specifiek naar 'De bibliotheek op school', een programma waarin scholen, bibliotheken en gemeenten samenwerken.

De bibliotheek op school

De Bibliotheek op school (dBos) is een meerjarig programma waarin scholen, bibliotheken en gemeenten samenwerken om de kwaliteit van het onderwijs, en dan met name op het gebied van lees- en taalvaardigheid en informatie- en mediavaardigheden, te versterken. Het dBos-programma bestaat uit meerdere bouwstenen, waaronder (i) het realiseren van een volwaardige schoolbibliotheek, (ii) het trainen van enkele docenten per school, en (iii) het aanstellen van een leesconsulent voor de school.¹⁷⁰ Bij het dBos-programma gaat het om maatwerk, dus de concrete invulling kan per school verschillen.

Het is belangrijk om op te merken dat niet alle vormen van samenwerking tussen scholen en bibliotheken ook onder het dBos-programma vallen. Circa 85% van de openbare basisbibliotheken is betrokken bij dBos en circa 40% van alle scholen (2.800 scholen). Als wij hierna spreken over de samenwerking tussen bibliotheken en scholen, dan omvat dit (tenzij expliciet aangegeven) meer dan enkel het dBos-programma.

Hypothese: de omvang van de ‘onderwijsexceptie’ groeit

In het kader van deze studie is door diverse betrokken partijen gesuggereerd dat de versterkte samenwerking tussen bibliotheken en scholen (al dan niet binnen het dBos-programma) een verklarende factor is voor de daling in de bij SL bekende uitleningen. In essentie gaat het er dan om dat bibliotheken een deel van hun (jeugd-) collectie op scholen plaatsen. Hierdoor lenen kinderen, in vergelijking tot de oude situatie, vaker via de bibliotheek in de school dan via de reguliere vestiging van de bibliotheek. Omdat de uitleningen via de bibliotheek in de school onder bepaalde voorwaarden (zie hoofdstuk 3) onder de ‘schoolexceptie’ vallen, kan dat betekenen dat het aantal uitleningen waarover leenrecht wordt afgedragen daalt.

Zoals beschreven in hoofdstuk 3 en 4 is het niet altijd duidelijk onder welke (juridische) voorwaarden de schoolexceptie van toepassing is. Tevens is (vaak) gesuggereerd dat de registratie van uitleningen via (de bibliotheek in) de school minder goed wordt gedaan. Dit betekent dat onderstaande analyse ook gerelateerd is aan verklaring 2 en 4.

Uit de gevoerde interviews blijkt verder dat er rondom de samenwerking tussen scholen en bibliotheken veel speelt. Naast het feit dat scholen en bibliotheken op deze manier lees- en taalvaardigheid proberen te bevorderen, spelen hier ook de bezuinigingen in de publieke sector (gemeenten) en de reorganisatie van het bibliotheeknetwerk mee. Er is diverse malen gesuggereerd dat gemeenten een deel van de collectie naar schoollocaties verplaatsten om (i) de afdracht aan leengelden te verkleinen op grond van de onderwijsuitzondering, en (ii) andere bibliotheekvestigingen te kunnen sluiten. Deze beweringen zijn niet nader onderzocht.

5.2.2 Analyse Ecorys

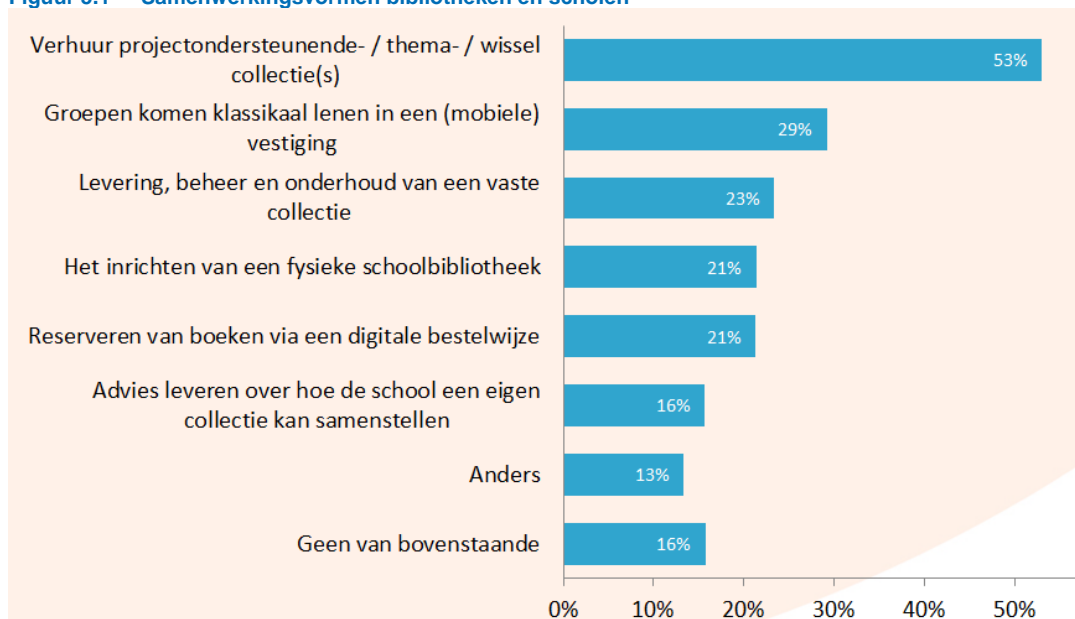
Vooraf: omvang en vormen van samenwerking

Uit de gevoerde interviews en enquêtes onder scholen en bibliotheken blijkt er een grote verscheidenheid te bestaan in de schaal en de vormen waarop bibliotheken en scholen samenwerken. Uit het rapport ‘Samenwerking bibliotheken met het Primair Onderwijs’¹⁷¹ uit 2016 blijkt dat basisbibliotheken gemiddeld met 87% van de scholen in hun werkgebied samenwerken (gemiddeld 49 scholen per werkgebied). Verder blijkt dat de bibliotheken verschillende typen diensten leveren aan scholen, waaronder de verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties (53%) en de levering van een vaste collectie (23%).

¹⁷⁰ De Bibliotheek op school, zie: <http://onderwijs.debibliotheekopschool.nl/home.html>.

¹⁷¹ MWM², ‘Onderzoeksrapport ‘Samenwerking bibliotheken met het Primair Onderwijs’, onderzoek in opdracht van de KB, 2016, p. 57.

Figuur 5.1 Samenwerkingsvormen bibliotheken en scholen



Bron: MWM², 'Onderzoeksrapport 'Samenwerking bibliotheken met het Primair Onderwijs', onderzoek in opdracht van de KB, 2016, p. 57. Vraag: "Welke vorm van dienstverlening / ondersteuning hebben de scholen dit jaar afgenomen op het gebied van collectie?" (n=3.932 scholen).

Deze resultaten komen vrij goed overeen met de enquête die Ecorys onder bibliotheken heeft gehouden (zie hierna). De belangrijkste diensten betreffen de verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties (66%) en het klassikaal lenen (64%). Ook het leveren en beheren van een vaste collectie op school is een belangrijke dienst (47%).

Figuur 5.2 Overzicht diensten van bibliotheken aan scholen

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
Groepen komen klassikaal lenen in een (mobiele) vestiging	49		66%
Verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties	47		64%
Wij stellen een digitaal zoek- en uitleensysteem beschikbaar	43		58%
Advies leveren over hoe de school een eigen collectie kan samenstellen	43		58%
Levering, beheer en onderhoud van een vaste collectie (op school)	35		47%
Inrichten van een fysieke schoolbibliotheek	35		47%
Leerlingen kunnen met een speciaal via de school verstrekt pasje bij ons boeken lenen	34		46%
Reserveren van boeken via een digitale bestelwijze	24		32%
Het aanbieden van een collectie voor specifieke groepen	23		31%
Op een andere manier/op andere manieren, namelijk...	16		22%
Op school bezorgen van gereserveerde boeken	16		22%
Wij hebben een 'satellietvestiging' in een of meer schoolgebouwen:	13		18%
Schenking van boeken die uit de collectie worden genomen	2		3%

Bron: Enquête Ecorys onder bibliotheken (n = 74). Vraag: "Op welke manieren werkt uw bibliotheek samen met de school of scholen?" (meerdere antwoorden mogelijk).

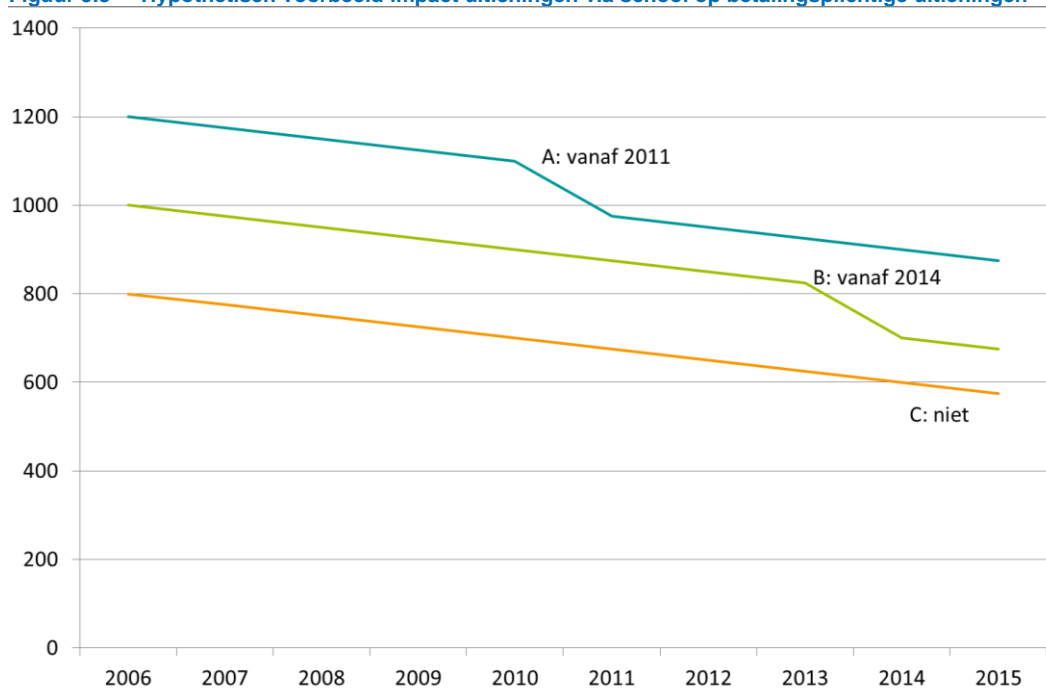
Opzet van de statistische analyse

Op basis van de koppeling van het SL-databestand met uitleningen en de antwoorden van de bibliotheken op onze enquête, is een analyse gemaakt van het effect van de start van een samenwerking tussen bibliotheek en school op het niveau van de door de bibliotheek opgegeven uitleningen. In het bijzonder is gekeken naar samenwerkingsvormen waarbij de bibliotheek een deel van de collectie uitleent via een school. De vraag die wij hierbij stellen is, of vanaf het moment dat een bibliotheek boeken uitleent via een school, wat we kortweg het “veranderjaar” noemen, het aantal uitleningen waarover leengeld wordt afgedragen, daalt of sterker daalt dan gemiddeld. In eerste instantie is hierbij verondersteld dat dit aantal uitleningen zich in het veranderjaar eenmalig anders ontwikkelt dan anders, en zowel ervoor als erna dit aantal uitleningen de “normale” trend volgt.

Voorbeeld - Figuur 5.3 geeft, in een **hypothetisch gestileerd voorbeeld**, de in eerste instantie veronderstelde impact weer van de uitleningen van boeken via de school op betalingsplichtige leningen. Bij alle drie bibliotheken daalt het aantal betalingsplichtige uitleningen in “normale” jaren met 25 per jaar, en met 125 in het jaar waarin respectievelijk bibliotheek A en B voor het eerst boeken via de schoolbibliotheek uitleen. De totale daling van uitleningen bedraagt in dit hypothetische voorbeeld $3 \times 9 \times 25 + 2 \times (125 - 25) = 875$, waarvan $2 \times (125 - 25) = 200$ ofwel 23 procent wordt verklaard door het uitleen van boeken via de school. In **Figuur 5.3** is het veranderjaar 2011, 2014 en ontbrekend voor respectievelijk bibliotheek A, B en C.

Er zijn ook andere patronen denkbaar, bijvoorbeeld (i) dat de ontwikkeling in het veranderjaar niet anders is dan normaal, (ii) dat een initiële sterkere daling later teniet wordt gedaan, of (iii) dat het aantal uitleningen vanaf het veranderjaar continu sterker daalt, enzovoorts. Er is daarom een statistische toets uitgevoerd om het type patroon te bepalen, waarbij onderscheid is gemaakt tussen een effect in het veranderjaar zelf, en een effect in de jaren daarna. Vervolgens is het effect bepaald van het “dBos” programma op de aantallen uitleningen waarover leengeld is afgedragen.

Figuur 5.3 Hypothetisch voorbeeld impact uitleningen via school op betalingsplichtige uitleningen



Bron: Ecorys (illustratief).

Opzet basisvariant - SL heeft gegevens ter beschikking gesteld over de per basisbibliotheek opgegeven uitleningen, waaronder specifiek de uitleningen van jeugdboeken. De opgegeven verlengingen zijn niet in de analyse meegenomen omdat die niet betalingsplichtig zijn. Er is dus gerekend met het aantal primaire uitleningen waarover leengeld is afgedragen. Om het veranderjaar te bepalen, is het nodig om te weten sinds welk jaar bibliotheken meedoen aan het “dBos” programma. Dit is niet bekend vanuit de gegevens van SL en (onder andere) daarom is een enquête bij bibliotheken uitgezet om te vragen sinds welk jaar zij met de meeste scholen op de volgende manieren samenwerken:

- Wij hebben een ‘satellietvestiging’ in een of meer schoolgebouwen
- Levering, beheer en onderhoud van een vaste collectie (op school)
- Inrichten van een fysieke schoolbibliotheek

Ook is aan bibliotheken gevraagd of zij op het moment van de enquête deelnamen aan het programma “de Bibliotheek op school (dBos)”.

Bibliotheken in de enquête die zowel (i) in 2016 met het dBos-programma meedoen, als (ii) op één van de bovengenoemde drie wijzen met scholen samenwerken, vormen de ‘**treatment groep**’. De overige respondenten vormen de **controlegroep**. De hypothese is dat, zeker bij jeugdboeken, een sterkere daling in de ‘treatmentgroep’ dan in de controlegroep toe te schrijven is aan het programma “dBos”. Uiteindelijk wordt het deel van de daling dat aan “dBos” toe te schrijven valt, weer terug geschaald van de bibliotheken in de enquête naar alle bibliotheken in Nederland. Deze statistische analyse is uitgevoerd in een aantal stappen:

4. Analyse van ontwikkelingen ‘treatment groep’ en controlegroep (voor eerste inzichten);
5. Keuze tussen toetsing op verschil in absolute of procentuele ontwikkeling;
6. Toetsing op het type patroon in en na het veranderjaar;
7. Bepaling van de ophoogfactor (van de enquête naar de hele populatie van bibliotheken);
8. Vergelijking tussen feitelijke en “normale” ontwikkelingen in en na het veranderjaar;
9. Overweging van varianten op diverse (impliciete) aannames.

Deze stappen worden hierna besproken. De analyses zijn steeds uitgevoerd voor het totaal van alle (uitleen-) genres en afzonderlijk voor jeugdboeken. De verwachting vooraf is dat een eventueel “dBos” effect het meest significant is voor jeugdboeken, in de impliciete veronderstelling dat jeugdboeken vaker via school worden uitgeleend dan overige boeken. Een **duidelijk verschil** in het “dBos” effect tussen jeugdboeken en het totaal van alle genres wijst dan extra richting het “dBos” programma als oorzaak van de daling van uitleningen waarover leengeld is afgedragen. Als er **geen verschil** is, dan is dit een aanwijzing dat in het veranderjaar ook andere factoren een afwijkende ontwikkeling in het aantal uitleningen beïnvloeden en is sprake van het “*kip en e*” dilemma: maakt het “dBos” programma andere ontwikkelingen mogelijk zoals bijvoorbeeld bezuinigingen of sluiting van wijkvestigingen, of zijn de uitlening via scholen slechts een van de manifestaties van die andere oorzaken, waarbij de uitleningen anders evengoed zouden zijn afgenomen? Over dit “*kip en e*” dilemma worden geen conclusies getrokken. Echter, ongeacht de mogelijke verschillen tussen jeugdboeken en overige boeken, een eventueel “dBos” effect is het meest logisch bij jeugdboeken.

Stap 1. Ontwikkeling van het gemiddelde aantal uitleningen per bibliotheek

Om beter inzicht te krijgen in verschillen tussen de treatment en controlegroep, is eerst de ontwikkeling van het **gemiddelde aantal uitleningen per bibliotheek** onderzocht. Dit kan voor de jaren 2010-2015. Voor de periode vanaf 2011 is gevraagd naar het exacte jaar waarin de basisbibliotheek voor het eerst met de meeste scholen op de bovengenoemde wijzen samenwerkt. Naar veranderingen in de perioden 2006-2010 en “eerder” is zonder exact jaar gevraagd, om de

responslast te verminderen en wij veronderstellen dat herinneringen over een verder verleden minder exact zijn.

Uit deze eerste analyse blijkt dat bibliotheken in de treatment groep in het uitgangsjaar 2010 gemiddeld vier maal groter zijn dan bibliotheken in de controlegroep met gemiddeld 654 duizend uitleningen per bibliotheek (dBos) versus gemiddeld 180 duizend uitleningen per bibliotheek (niet-dBos). Een overzicht is weergegeven in de volgende tabel (Tabel 5.1). Het groeicijfer bij bibliotheken die in 2015 meedoen met het programma “dBos” is over de hele periode 2010-2015 dus inclusief eventuele jaren voor de eerste uitleningen via scholen. De gemiddelde omvang van bibliotheken is zowel in de treatment groep als de controlegroep afgenomen met afgerond 7 procent per jaar, met een iets minder sterke gemiddelde daling van 5 tot 5 procent bij jeugdboeken en een iets sterkere daling van 8 procent bij overige boeken.

Tabel 5.1 Gemiddelde omvang en ontwikkeling aantal uitleningen, bibliotheken die wel en niet aan het dBos programma meedoen (x 1.000 uitleningen)

Boeken	Groep	# (1)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Gem.%/jaar
Totaal	dBos	47	654,4	645,1	616,1	557,1	483,2	447,0	-7,3%
	Niet-dBos	83	179,9	184,3	142,2	119,1	148,8	127,9	-6,6%
Jeugd	dBos	47	226,7	222,3	209,9	198,0	185,2	176,0	-6,0%
	Niet-dBos	76	26,0	26,3	26,4	27,1	26,5	25,8	-4,8%
Overig	dBos	47	357,3	349,4	333,8	296,9	254,1	233,3	-8,2%
	Niet-dBos	83	96,0	102,6	75,8	61,8	75,8	62,7	-8,2%

Bron: analyse Ecorys op basis van gegevens SL gekoppeld aan enquête onder bibliotheken. Noten: (1) # staat hier voor het aantal bibliotheken van 2015; (2) voor sommige eerdere jaren is het aantal lager omdat enkele bibliotheken pas na 2010 zijn opgericht. De aantallen bij dBos zijn inclusief 10 bibliotheken die op het moment van de enquête aan het dBos programma meedoen maar waarvan het veranderjaar niet bekend is. De 3 bibliotheken die pas in 2016 voor het eerst via scholen boeken uitlenen, zijn tot niet-dBos gerekend.

Stap 2. Keuze voor toetsing verschil in procentuele in plaats van absolute ontwikkeling

De grotere omvang van bibliotheken in de ‘treatment’ groep impliceert dat een procentueel even sterke afname resulteert in een grotere absolute daling van aantal uitleningen.

Om dit punt te maken, zijn de gemiddelde absolute en procentuele groei naast elkaar gezet voor de bibliotheken die wel en niet aan het programma “dBos” meedoen (Tabel 5.2). Hierbij zijn de 47 bibliotheken in de enquête die meedoen aan het programma “dBos” opgesplitst in een deel dat het veranderjaar heeft gerapporteerd (37 bibliotheken), en een deel dat geen veranderjaar heeft gerapporteerd (10 bibliotheken). Voor de 10 “dBos” bibliotheken die geen veranderjaar hebben gerapporteerd, is geen vergelijking te maken tussen de periode voor en na het veranderjaar en is het “dBos” effect dus niet goed vast te stellen. Deze bibliotheken zijn daarom buiten de verdere analyse gelaten. De uiteindelijke ‘treatment’ groep bestaat dus niet uit 47 maar uit 37 bibliotheken.

In de ‘treatment’ groep van 37 bibliotheken is de gemiddelde jaarlijkse daling per bibliotheek 41.500 boeken, bestaande uit 15.400 jeugdboeken en 26.100 overige boeken (boeken voor volwassenen en audiovisueel). In de controlegroep van 83 bibliotheken (totaal en niet-jeugd) respectievelijk 76 bibliotheken (jeugd), is de gemiddelde jaarlijkse daling per bibliotheek 9.900 boeken, bestaande uit 3.500 jeugdboeken en 7.100 overige boeken.¹⁷² Vanwege het verschil in omvang tussen bibliotheken die wel en niet meedoen aan het programma dBos, toetsen wij de hypothese dat de procentuele verandering in het veranderjaar significant sterker is dan in andere jaren, en niet de verandering in absolute aantallen.

¹⁷² Omdat niet alle bibliotheken in de controlegroep jeugdboeken uitlenen, zijn de populaties van bibliotheken die wel en geen jeugdboeken uitlenen verschillend, en telt de gemiddelde jaarlijkse daling van jeugdboeken en overige boeken niet precies op tot het totaal.

Vooral bij de niet-jeugdboeken is te zien dat er tussen treatment en controlegroep bibliotheken nauwelijks verschil is in procentuele ontwikkeling. Echter, omdat de bibliotheken in de ‘treatment’ groep gemiddeld bijna vier maal zoveel niet-jeugdboeken uitlenen als in de controle groep, is ook de ontwikkeling gemeten in aantallen in de ‘treatment’ groep bijna vier maal zo groot als in de controlegroep. Het verschil in absolute groei reflecteert dus puur het verschil in omvang tussen bibliotheken en geen verschil in dynamiek. Om deze reden is gekozen voor toetsing van een “dBos” effect op de procentuele groei.

Tabel 5.2 Gemiddelde verandering per bibliotheek per jaar

Boeken	Jaren	# bibliotheeken	Gem. verandering per jaar	Gem. verandering per jaar in %
Totaal	Totaal	130	-19.000	-7,2%
	dBos, veranderjaar bekend	37	-41.500	-7,3%
	dBos, veranderjaar onbekend	10	-22.100	-6,0%
	Niet-dBos	83	-9.900	-6,6%
Jeugd	Totaal	123	-7.100	-5,6%
	dBos, veranderjaar bekend	37	-15.400	-6,1%
	dBos, veranderjaar onbekend	10	-7.300	-4,4%
	Niet-dBos	76	-3.500	-4,7%
Overig	Totaal	130	-12.500	-8,3%
	dBos, veranderjaar bekend	37	-26.100	-8,4%
	dBos, veranderjaar onbekend	10	-14.800	-7,2%
	Niet-dBos	83	-7.100	-8,3%

Bron: analyse Ecorys op basis van gegevens SL gekoppeld aan enquête onder bibliotheken. Noot: Het aantal bibliotheken is dat van 2015; voor sommige eerdere jaren is het aantal lager omdat enkele bibliotheken pas na 2010 zijn opgericht.

Stap 3. Toetsing patroon en bepaling ‘treatment’ groep en controlegroep

Om het patroon van ontwikkelingen in het aantal opgegeven uitleningen te toetsen, is een onderscheid gemaakt tussen het veranderjaar, de jaren ervoor en de jaren erna (kortweg na-ijl jaren genoemd). Logisch gezien is geen effect van het “dBos” programma te verwachten in de jaren voorafgaand aan het veranderjaar of bij bibliotheken die nooit aan dit programma hebben meegedaan. Deze jaren en bibliotheken behoren dus zeker tot de controlegroep. Voor deze zekere controlegroep zijn 538 waarnemingen beschikbaar, namelijk alle jaren 2011-2015 voor de bibliotheken die nooit aan dit programma hebben meegedaan plus de jaren 2011 tot en met het jaar voorafgaand aan het veranderjaar voor de bibliotheken die in 2015 wel aan dit programma meededen (Tabel 5.3).

In eerste instantie was de vooronderstelling dat de gemiddelde procentuele ontwikkeling in de na-ijl jaren vergelijkbaar zou zijn met de controlegroep: er worden in het veranderjaar boeken via school uitgeleend en daar zou het bij blijven. De na-ijl jaren hadden in dat geval toegevoegd kunnen worden aan de controlegroep. Echter het tegendeel blijkt het geval te zijn: de na-ijl jaren zijn vergelijkbaar met het veranderjaar. Met name bij jeugdboeken is er geen statistisch verschil tussen de gemiddelde ontwikkeling in het veranderjaar (-6,8%) en de na-ijl jaren (-6,9%). De bijbehorende zogenaamde p-waarde van 0,98 houdt in dat de hypothese van “geen verschil” bij andere random selecties van bibliotheken in 2 procent van de steekproeven verworpen zou worden. Voor het totaal van alle genres wijst de p-waarde van 0,86 erop dat de 8,0% gemiddelde daling in het veranderjaar en de 8,4% gemiddelde daling in na-ijl jaren redelijkerwijs hetzelfde verondersteld kunnen worden. Voor de niet-jeugdboeken is deze conclusie minder scherp te trekken, echter de gemiddelde 10,3% daling in na-ijl jaren lijkt duidelijk meer op de 9,2% gemiddelde daling in veranderjaren dan op de 6,6% in de controlegroep.

Tabel 5.3 Gemiddelde verandering in veranderjaren, controlegroep variant en na-ijl jaren, periode 2010-2015 (veranderjaren 2011-2015)

Boeken	Toetsgrootheid	Controlegroep	Veranderjaar (verschil t.o.v. controlegroep)	Na-ijl jaren (verschil t.o.v. veranderjaar)	Treatment groep (verschil t.o.v. controlegroep)
Totaal	N	488	37	67	104
	Gem. jaarlijkse %	-3,9%	-8,0%	-8,4%	-8,2%
	Standaardfout	20%	11%	7%	8%
	t-waarde verschil		-2,09	-0,18	-3,56
	p-waarde verschil		0,04	0,86	0,0004
Jeugd	N	433	37	67	104
	Gem. jaarlijkse %	-2,6%	-6,8%	-6,9%	-6,8%
	Standaardfout	23%	16%	8%	11%
	t-waarde verschil		-1,50	-0,02	-2,74
	p-waarde verschil		0,13	0,98	0,009
Overig	N	605	37	67	104
	Gem. jaarlijkse %	-5,5%	-9,2%	-10,3%	-9,9%
	Standaardfout	26%	9%	9%	9%
	t-waarde verschil		-2,11	-0,63	-3,35
	p-waarde verschil		0,04	0,53	0,001

Bron: analyse Ecorys op basis van gegevens SL gekoppeld aan enquête onder bibliotheken.

Op grond van de vergelijkbaarheid tussen veranderjaren en na-ijl jaren is besloten om de na-ijl jaren toe te voegen aan de 'treatment' groep. Deze toevoeging komt het aantal waarnemingen in de 'treatment' groep ten goede, en daarmee de significantie van het verschil met de controlegroep (hoe meer waarnemingen, hoe beter verschillen met een andere groep onderscheiden kunnen worden). De p-waarden voor verschillen tussen 'treatment' groep en controlegroep (in de laatste kolom van Tabel 5.3) variëren van 0,0004 tot 0,009. Dit wijst op significante verschillen, niet alleen met de gebruikelijke 5-procent foutenmarge maar zelfs met een extra lage 1-procent foutenmarge.

De gemiddelde daling bij jeugdboeken van 6,8% per jaar in de 'treatment' groep is dus significant sterker dan de 2,6% in de controlegroep. Ook bij het totaal van alle genres is de gemiddelde daling van 8,2% in de 'treatment' groep significant sterker dan de gemiddelde daling van 3,9% in de controlegroep.

Verrassend is dat het verschil tussen 'treatment' groep en controlegroep tussen jeugdboeken en overige boeken nagenoeg hetzelfde is: 4,2% bij jeugdboeken (het verschil tussen 6,8% en 2,6%) en 4,4% bij overige boeken (het verschil tussen 9,9% en 5,5%). Zoals hierboven aangegeven, wijst dit erop dat naast uitlening via scholen ook andere factoren een rol hebben gespeeld in veranderjaren. Waarbij de vraag of het "dBos" programma een katalysator of een manifestatie van andere oorzaken is, een "kip en ei" dilemma is dat niet met statistisch onderzoek te beantwoorden valt.

Stap 4. Bepaling van de ophoogfactor

Een eerste vraag betreft de relatieve omvang en representativiteit van onze respons ten opzichte van de gehele populatie. Zoals hierboven gesteld, zijn 10 bibliotheken die aan de enquête hebben

meegedaan en deelnemen aan het “dBos” programma maar geen veranderjaar hebben opgegeven, buiten de analyse gelaten. De bibliotheken die in de analyse zijn meegenomen, leenden in 2010 samen 38,0 miljoen boeken uit, terwijl alle bibliotheken in Nederland in 2010 bij elkaar 100,1 miljoen boeken uitleenden (Tabel 2.1). Vijf jaar later, in 2015, leenden de bibliotheken in de enquête 29,0 miljoen boeken uit, tegen 73,9 miljoen in de populatie. In 2010 werden er landelijk dus 2,64 maal zoveel boeken uitgeleend als bij de bibliotheken in de enquête en in 2015 2,56 maal zoveel. De daling in van 26,2 miljoen boeken in heel Nederland is echter 2,96 maal zo groot in omvang als de daling van 9,1 miljoen boeken bij de bibliotheken in de enquête omdat door een kleiner getal wordt gedeeld.¹⁷³

Ook bij de jeugdboeken wordt landelijk circa 2,56 tot 2,64 maal zoveel uitgeleend als bij de bibliotheken die in de analyse zijn meegenomen, namelijk 43,8 miljoen landelijk tegen 16,6 miljoen in de enquête in 2010 en 35,3 miljoen landelijk tegen 13,7 miljoen in de enquête in 2015.¹⁷⁴ De daling tussen 2010 en 2015 is derhalve 8,5 miljoen landelijk en 2,9 in de enquête. De daling bij jeugdboeken tussen 2010 en 2015 is landelijk dus 2,9 maal zo groot als in de enquête.

Welke **ophoogfactor** het best is, hangt af van de waarde die aan twee aspecten wordt gehecht (i) stabiliteit over de jaren en (ii) relevantie voor de onderzoeksvraag. De onderzoeksvraag gaat over de ontwikkeling van (betalingsplichtige) uitleningen, dus dit pleit voor een ophoogfactor op basis van ontwikkelingen. Dit heeft echter als algemeen nadeel dat de schaalfactor voor een ontwikkeling sterker van jaar op jaar fluctueert dan de schaalfactor voor standcijfers. Terwijl de schaalfactoren voor standcijfers vrij constant rond 2,6 blijven, zou de schaalfactor voor de ontwikkeling variëren van 2,5 tot 3,1, afhankelijk van de genres en een startjaar 2008 of 2012 in plaats van 2010. Uiteindelijk is ervoor gekozen om voor zowel de jeugdboeken als voor het totale aantal boeken dezelfde “gemiddelde” ophoogfactor van 2,6 te gebruiken.

Stap 5. Vergelijking feitelijke en ‘normale’ ontwikkeling tijdens en na veranderjaar

Bij afwezigheid van het “dBos” programma valt een jaarlijkse procentuele ontwikkeling te verwachten zoals die is waargenomen in de controlegroep, dus een gemiddelde jaarlijkse daling van 3,9% bij het totaal van alle genres en van 2,6% bij uitleningen van jeugdboeken.

De feitelijke ontwikkeling tijdens en na het veranderjaar wordt vergeleken met de ontwikkeling die gemiddeld genomen verwacht had mogen worden op basis van bovengenoemde jaarlijkse percentages. De verandering wordt steeds bepaald ten opzichte van wat we kortweg het “basisjaar” noemen, namelijk het jaar voorafgaand aan het veranderjaar. Als bij wijze van voorbeeld het aantal uitleningen in het basisjaar 100 is, in het veranderjaar 90 en in het eerste jaar daarna 80, dan is de feitelijke ontwikkeling ten opzichte van het basisjaar dus -10 in het veranderjaar en -20 in het eerste jaar daarna.

De feitelijke ontwikkeling vanaf het basisjaar is weergegeven in Tabel 5.4 (totaal van alle genres). Het basisaantal is steeds het aantal uitleningen in het jaar voorafgaand aan het veranderjaar, bij de bibliotheken die in het veranderjaar voor het eerst via (de meeste) scholen boeken uitleenen. Het patroon lijkt te veranderen in de loop van de tijd. In het begin van de pilotfase (in 2008) daalt het aantal uitleningen in het veranderjaar en neemt het aantal opgegeven uitleningen tijdens de pilotfase (in na-ijl jaren 2009, 2010 en 2011) van jaar op jaar zelfs toe. Na afloop van de pilot lijkt de samenwerking met scholen te zijn uitgebreid, te beginnen met 2012 (vierde na-ijl jaar) waarin het verschil met het basisjaar weer -105,5 is. In het vijfde na-ijl jaar neemt het aantal uitleningen verder af tot -137,1 ten opzichte van het basisjaar. Echter zoals later zal blijken, is de daling in dat jaar vergelijkbaar met de “normale” daling. Ook vanaf basisjaar 2010 is de verdere daling in het vijfde

¹⁷³ De “ophoogfactor” gaat zelfs naar oneindig als de daling in de enquête naar nul gaat.

¹⁷⁴ De schaalfactor 2,56 geldt voor het jaar 2013; voor 2015 is de schaalfactor 2,57.

na-ijl jaar minder groot dan in eerdere jaren en vergelijkbaar met de “normale” daling. Voor de jaren vanaf het zesde na-ijl jaar is daarom verondersteld dat het “dBos” programma geen effect meer heeft op de ontwikkeling van het aantal uitleningen waarover leengeld wordt afgedragen. Het aantal uitleningen blijft dus vanaf jaar+6 structureel hetzelfde aantal boeken lager als in jaar+5.

Er zijn geen bibliotheken in de enquête waarvoor in 2009 de eerste uitleningen via scholen in het kader van het “dBos” programma waargenomen. Enigszins arbitrair is voor 2009 daarom het gemiddelde van 2008 en 2010 verondersteld.

Voor de latere veranderjaren lijkt het erop dat de uitrol steeds sneller plaatsvindt, bijvoorbeeld naar meer scholen of meer boeken per school. Vanaf het basisjaar 2013 vlakt de afname in het tweede na-ijl jaar al af, en vanaf het basisjaar 2014 vlakt de afname zelfs in het eerste na-ijl jaar al af. Voor het veranderjaar 2015 zijn er geen observaties van na-ijl jaren omdat de gegevens tot en met 2015 lopen.

Cumulatief over de hele periode 2008-2015 zijn er in de ‘treatment’ groep ruim 39 miljoen boeken minder uitgeleend ten opzichte van de respectievelijke basisjaren. Dit is echter niet het netto effect van het “dBos” programma want ook zonder dit programma zou het aantal uitleningen waarover leengeld wordt vergoed, zijn afgenomen.

Tabel 5.3 Feitelijke ontwikkeling opgegeven uitleningen bij bibliotheken die deelnemen aan het programma dBos, opgehoogd naar de populatie (x 1.000), ten opzichte van het aantal in het basisjaar

Indicatoren	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2008-15
Basisaantal	527	1.388	2.250	5.241	11.729	26.765	12.028	2.309	62.238
Veranderjaar	-92,1	-124,4	-156,7	-189,2	-688,5	-2.169	-1.528	-131,4	-5.079
Jaar+1	-77,0	-217,3	-357,6	-586,1	-1.378	-6.546	-2.158		-11.319
Jaar+2	-55,5	-311,3	-567,2	-1.041	-2.070	-8.214			-12.258
Jaar+3	1,7	-353,8	-709,2	-1,396	-2.791				-5.248
Jaar+4	-105,5	-475,6	-845,6	-1,733					-3.160
Jaar+5	-137,1	-529,5	-921,9						-1.588
Jaar+6	-137,1	-529,5							-667
Jaar+7	-137,1								-137
Cumulatief vanaf veranderjaar t/m '15	-740	-2.541	-3.558	-4.945	-6.927	-16.929	-3.685	-131	-39.456

Bron: analyse Ecorys op basis van gegevens SL gekoppeld aan enquête onder bibliotheken.

Uitgaande van het groeipercentage van 3,9% in de controlegroep, is de “normale” ontwikkeling in het veranderjaar en de na-ijl jaren bepaald. Bijvoorbeeld, bij de bibliotheek die in het kader van het dBos programma in 2008 voor het eerst via scholen boeken uitleende, werden in 2007 circa 527.000 boeken uitgeleend (Tabel 5.5). In het veranderjaar 2008 zouden normaal gesproken 3,9% minder boeken zijn uitgeleend, en de 20.400 in Tabel 5.5 is na te rekenen als 3,88% van 526.700. Voor het eerste na-ijl jaar wordt 3,9% in mindering gebracht op 506.200, namelijk het verschil van 526.700 en 20,400, enzovoorts.

Ten opzichte van het basisjaar is de “normale” ontwikkeling van vrij constant, met een lichte afvlakking omdat hetzelfde percentage met een steeds iets kleiner aantal wordt vermenigvuldigd. De “normale” ontwikkeling wordt vanaf het zesde na-ijl jaar net als bij de feitelijke ontwikkeling op nul gezet, en voor basisjaar 2009 is het gemiddelde genomen van 2008 en 2010.

Cumulatief over de hele periode 2008-2015 zouden ten opzichte van de respectievelijke basisjaren zonder het “dBos” programma ruim 18 miljoen boeken extra zijn uitgeleend.

Tabel 5.5 Normale ontwikkeling opgegeven uitleningen bij bibliotheken die deelnemen aan het programma dBos, opgehoogd naar de populatie (x 1.000), ten opzichte van het aantal in het basisjaar

Indicatoren	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2008-15
Basisaantal	527	1.388	2.250	5.241	11.729	26.765	12.028	2.309	62.238
Veranderjaar	-20,4	-53,9	-87,3	-203,3	-455,1	-1.038	-466,7	-89,6	-2.415
Jaar+1	-40,1	-105,6	-171,2	-398,8	-893	-2.037	-915		-4.560
Jaar+2	-59,0	-155,4	-251,9	-586,7	-1.313	-2.996			-5.362
Jaar+3	-77,1	-203,3	-329,4	-767,3	-1.717				-3.094
Jaar+4	-94,5	-249,2	-403,9	-941					-1.689
Jaar+5	-111,3	-293,4	-475,6						-880
Jaar+6	-111,3	-293,4							-405
Jaar+7	-111,3								-111
Cumulatief vanaf veranderjaar t/m 2015	-514	-1.354	-1.719	-2.897	-4.378	-6.071	-1.382	-90	-18.405

Bron: analyse Ecorys op basis van gegevens SL gekoppeld aan enquête onder bibliotheken.

Het verschil tussen de feitelijke en normale ontwikkeling is het effect dat statistisch gezien aan het “dBos” programma kan worden toegeschreven. Bijvoorbeeld, in het veranderjaar 2008 is feitelijk over 92.100 minder boeken leengeld afgedragen dan in 2007, volgens Tabel 5.4. Normaal gesproken zou bij die bibliotheek het aantal uitleningen in 2008 met 20.400 boeken zijn afgenomen, volgens Tabel 5.5. Het aantal uitleningen waarover leengeld is vergoed, is dus met 66.900 meer boeken afgenomen dan had mogen worden verwacht (Tabel 5.6). Voor deze bibliotheek is de initiële afname in latere jaren min of meer teniet gedaan, met een effect van 2.900 boeken in het vijfde na-ijl jaar. Ook voor het veranderjaar 2010 geldt dat de feitelijke jaar-op-jaar ontwikkeling in het vijfde na-ijl jaar vrijwel hetzelfde is als “normaal” zou zijn geweest.

Voor 2011 en 2012 is het laatste jaar waarin de jaar-op-jaar daling groter is dan “normaal” zou zijn geweest, nog niet vast te stellen, daarvoor is nog te weinig tijd verstreken. Opvallend is dat voor 2013 en 2014 de jaar-op-jaar daling in respectievelijk het tweede en eerste na-ijl jaar vergelijkbaar is met de “normale” ontwikkeling. Voor de bibliotheek met veranderjaar 2015 is de daling in het veranderjaar al beperkt. Hierbij moet de kanttekening gemaakt worden dat de maand van het startjaar niet is waargenomen. Dus als die bibliotheek pas in december van dat jaar boeken via school zou hebben uitgeleend, zou de daling pas in 2016 en dus buiten de waarnemingsperiode te verwachten zijn.

Cumulatief over de periode 2008-2015 zijn ten opzichte van het basisjaar 20,9 miljoen boeken minder uitgeleend die aan het “dBos” programma zijn toe te schrijven.

Gemiddeld per jaar (veranderjaar + na-ijl jaren) binnen deze periode komt dit neer op 7,4 miljoen boeken: $7,4 = 20,9 \times 37 / 104$.

Hierbij is 104 het aantal combinaties van bibliotheken en waarnemingsjaren in de ‘treatment’ groep en 37 het betreffende aantal bibliotheken. Deze 7,4 miljoen boeken zijn het verschil tussen de feitelijke daling van 14,0 miljoen boeken op jaarbasis ten opzichte van het basisjaar en de “normale” daling van 6,6 miljoen boeken.

Tabel 5.6 Verschil feitelijke en normale ontwikkeling opgegeven uitleningen bij bibliotheken die deelnemen aan het programma dBos, opgehoogd naar de populatie (x 1.000) = het “dBos” effect

Indicatoren	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2008-15
Basisaantal	527	1.388	2.250	5.241	11.729	26.765	12.028	2.309	62.238
Veranderjaar	-71,7	-70,5	-69,4	14,2	-233,4	-1.130	-1.061	-41,9	-2.664
Jaar+1	-36,9	-111,6	-186,4	-187,2	-485,3	-4.509	-1.243		-6.759
Jaar+2	3,5	-155,9	-315,3	-453,8	-756,7	-5.217			-6.896
Jaar+3	78,8	-150,5	-379,8	-628,5	-1.074				-2.154
Jaar+4	-10,9	-226,3	-441,7	-792,2					-1.471
Jaar+5	-25,8	-236,1	-446,3						-708
Jaar+6	-25,8	-236,1							-262
Jaar+7	-25,8								-26
Cumulatief vanaf veranderjaar t/m '15	-89	-1,187	-1,839	-2,048	-2,549	-10,857	-2,304	-42	-20.915

Bron: analyse Ecorys op basis van gegevens SL gekoppeld aan enquête onder bibliotheken.

Dezelfde analyse is herhaald voor jeugdboeken (Tabel 5.7). De feitelijke ontwikkelingen in aantallen zijn bij jeugdboeken circa de helft van de feitelijke ontwikkelingen in aantallen over alle genres (zie eerdere Tabel 5.4), wat het aandeel van jeugdboeken in het totaal van de uitleningen reflecteert.

Tabel 5.7 Feitelijke ontwikkeling opgegeven uitleningen bij bibliotheken die deelnemen aan het programma dBos, opgehoogd naar de populatie (x 1.000), ten opzichte van het aantal in het basisjaar, jeugdboeken

Indicatoren	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2008-15
Basisaantal	245	548	852	2.303	5.537	11.279	5.684	1.071	27.520
Veranderjaar	-42,6	-57,4	-72,3	-70,3	-358,2	-556,2	-764,7	-35,5	-1.957
Jaar+1	-12,8	-110,0	-207,3	-318,7	-634,1	-2.052	-916,8		-4.252
Jaar+2	10,3	-142,1	-294,6	-455,5	-955,5	-2.859			-4.696
Jaar+3	10,9	-159,4	-329,7	-586,5	-1.186				-2.251
Jaar+4	-60,1	-201,4	-342,6	-732,1					-1.336
Jaar+5	-71,4	-212,4	-353,4						-637
Jaar+6	-71,4	-212,4							-284
Jaar+7	-71,4								-71
Cumulatief vanaf veranderjaar t/m '15	-308	-1.095	-1.600	-2.163	-3.134	-5.467	-1.681	-35	-15.485

Bron: analyse Ecorys op basis van gegevens SL gekoppeld aan enquête onder bibliotheken.

Bij de jeugdboeken is de normale ontwikkeling in de controlegroep 2,6% per jaar. Wanneer de aantallen uitleningen van jaar op jaar vanaf het basisjaar met 2,6% worden verminderd, resulteert een schatting van de “normale” ontwikkeling vanaf het veranderjaar (Tabel 5.8).

Tabel 5.8 Normale ontwikkeling opgegeven uitleningen bij bibliotheken die deelnemen aan het programma dBos, opgehoogd naar de populatie (x 1.000), ten opzichte van het aantal in het basisjaar, jeugdboeken

Indicatoren	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2008-15
Basisaantal	245	548	852	2.303	5.537	11.279	5.684	1.071	27.520
Veranderjaar	-6,5	-14,4	-22,4	-60,6	-145,7	-296,7	-149,5	-28,2	-724
Jaar+1	-12,7	-28,5	-44,2	-119,6	-287,5	-585,7	-295,1		-1.373

Indicatoren	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2008-15
Jaar+2	-18,9	-42,2	-65,5	-177,1	-425,6	-867,0			-1.596
Jaar+3	-24,8	-55,5	-86,1	-233,0	-560,1				-960
Jaar+4	-30,6	-68,5	-106,3	-287,5					-493
Jaar+5	-36,3	-81,1	-125,9						-243
Jaar+6	-36,3	-81,1							-117
Jaar+7	-36,3								-36
Cumulatief vanaf veranderjaar t/m '15	-166	-371	-450	-878	-1.419	-1.749	-445	-28	-5.507

Bron: analyse Ecorys op basis van gegevens SL gekoppeld aan enquête onder bibliotheken.

Wanneer voor jeugdboeken het verschil wordt genomen tussen de feitelijke en “normale” ontwikkeling, resulteert de specifieke schatting van het “dBos” effect voor jeugdboeken (Tabel 5.9). Cumulatief over de periode 2008-2015 zijn ten opzichte van het basisjaar 9,9 miljoen boeken minder uitgeleend die aan het “dBos” programma zijn toe te schrijven.

Gemiddeld per jaar (veranderjaar + na-ijl jaren) binnen deze periode komt dit neer op 3,5 miljoen boeken: $3,5 = 9,9 \times 37 / 104$.

Hierbij is opnieuw 104 het aantal combinaties van bibliotheken en waarnemingsjaren in de ‘treatment’ groep en 37 het betreffende aantal bibliotheken. Deze 3,5 miljoen boeken op jaarbasis is het verschil tussen de feitelijke daling van 5,5 miljoen jeugdboeken op jaarbasis ten opzichte van het basisjaar en de “normale” daling van 2,0 miljoen jeugdboeken.

Tabel 5.9 Verschil feitelijke en normale ontwikkeling opgegeven uitleningen bij bibliotheken die deelnemen aan het programma dBos, opgehoogd naar de populatie (x 1.000) = het “dBos” effect, jeugdboeken

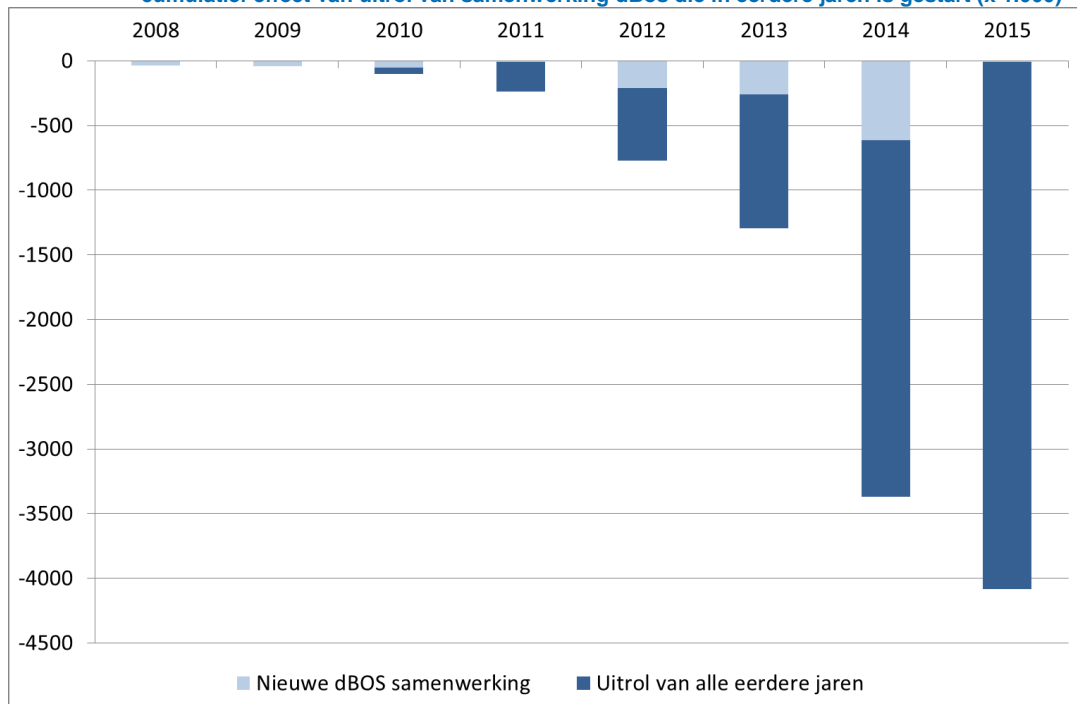
Indicatoren	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2008-15
Basisaantal	245	548	852	2.303	5.537	11.279	5.684	1.071	27.520
Veranderjaar	-36,1	-43,0	-49,9	-9,7	-212,6	-259,5	-615,2	-7,3	-1.233
Jaar+1	0,0	-81,5	-163,1	-199,1	-346,5	-1.467	-621,7		-2.879
Jaar+2	29,2	-100,0	-229,1	-278,4	-529,9	-1.992			-3.100
Jaar+3	35,7	-103,9	-243,5	-353,5	-625,9				-1.291
Jaar+4	-29,5	-132,9	-236,3	-444,7					-843
Jaar+5	-35,2	-131,3	-227,5						-394
Jaar+6	-35,2	-131,3							-166
Jaar+7	-35,2								-35
Cumulatief vanaf veranderjaar t/m 2015	-71	-724	-1.149	-1.285	-1.715	-3.718	-1.237	-7	-9.907

Bron: analyse Ecorys op basis van gegevens SL gekoppeld aan enquête onder bibliotheken.

Om de ontwikkeling van het cumulatieve dBos effect over de tijd te laten zien, presenteert Figuur 5.4 de gegevens die in Tabel 5.9 per veranderjaar zijn weergegeven, nu per kalenderjaar. Bij wijze van voorbeeld: in 2012 betreft het effect van nieuwe dBos-samenwerking in dat jaar een afname van 212.600 jeugdboeken als direct gevolg van dBos. Daarbovenop komt een effect van de uitrol van dBos-samenwerkingen die in eerdere jaren zijn gestart, in totaal een daling van 561.600 jeugdboeken als direct gevolg van dBos. Deze 561.600 is de som van 199.100 (jaar+1 van 2011), 229.100 (jaar+2 van 2010), 103.900 (jaar+3 van 2009), en 29.500 (jaar+4 van 2008). Over het jaar 2015 zijn nauwelijks nieuw gestarte dBos samenwerkingen gemeld en bestaat het overgrote deel van het dBos-effect uit de uitrol van eerdere jaren (hetzij tussen dezelfde bibliotheken met nieuwe

scholen, hetzij meer jeugdboeken via dezelfde scholen). Het totale effect van dBos is duidelijk het grootst in 2014 en 2015. De ontwikkelingen van deze twee jaren zijn echter nog te pril om een lijn door te trekken naar 2016 en verder.

Figuur 5.4 Ontwikkeling dBos effect per kalenderjaar, met uitsplitsing effect van veranderjaar zelf en cumulatief effect van uitrol van samenwerking dBos die in eerdere jaren is gestart (x 1.000)



Stap 5. Overweging van varianten

Zoals eerder is aangegeven, ligt een aantal aannames impliciet ten grondslag aan de toeschrijving van de daling van aantal (betalingsplichtige) uitleningen aan “dBos”. De varianten die zijn overwogen, zijn:

- (i) Decembervariant;
- (ii) Uitbreiden meetperiode met 2006 en 2007;
- (iii) Ophoging naar ontwikkeling;
- (iv) Weglaten christelijke bibliotheken;
- (v) Varianten op samenwerkingsvormen.

(i) Decembervariant

Naast bijvoorbeeld de keuze tussen jeugdboeken of het totaal en de ophoogfactor van de enquête naar de populatie, is een aanname dat de samenwerking met een bibliotheek plaatsvindt aan het begin van het door een bibliotheek opgegeven jaar. De samenwerking kan echter ook aan het eind van het jaar plaats hebben gevonden, en in dat geval is een effect van deze samenwerking pas in het daaropvolgende jaar te verwachten. Om een robuustheidscontrole uit te voeren, is een “decembervariant” overwogen waarbij het effect zich verspreidt: de helft van het effect vindt plaats in het eerste jaar van samenwerking dat de respondent noemt, en de andere helft in het jaar erna.

Bij de oorspronkelijke opzet van het statistische onderzoek, waarbij werd verondersteld dat een “dBos” effect eenmalig in het veranderjaar ontstaat en daarna resulteert in een permanent lager aantal uitleningen, is gebleken dat deze variant leidt tot minder scherpe uitkomsten. De reden is het verlies aan waarnemingen. Als namelijk voor het veranderjaar wordt verondersteld dat een deel van de veranderingen pas in december ingaan en de eerste effecten dus pas in het jaar daarop zichtbaar worden, dan heeft dit meerdere gevolgen voor de statistische analyse:

- Effecten in het veranderjaar zelf worden minder gewogen;
- Een verlies aan aantal observaties;
- Als gevolg van het lagere aantal observaties minder significante uitkomsten.

Het verlies aan aantal observaties geldt voor alle bibliotheken in de 'treatment' groep. Voor de bibliotheken met 2015 als veranderjaar wordt in de decembervariant verondersteld dat de eerste effecten pas in 2016 zichtbaar worden, wat buiten de waarnemingsperiode valt. Maar ook voor de bibliotheken met 2014 als veranderjaar gaat een waarneming verloren. Voor deze bibliotheken geldt in de "december" variant dat de tweedejaars-effecten pas in 2016 zichtbaar worden, dus voor deze bibliotheken gaat het eerste na-ijl jaar verloren. En voor bibliotheken met nog eerdere veranderjaren gaat een later na-ijl jaar verloren. Door dit grote verlies aan observaties is de toegevoegde waarde van deze robuustheidstest beperkt en daarom niet uitgevoerd.

(ii) Uitbreiden meetperiode met 2006 en 2007

In de jaren 2006 en 2007 was zelfs de pilotfase van het programma "dBos" niet opgestart, daarom zijn deze jaren niet meegenomen. De controlegroep zou er groter door zijn geweest. Aan de andere kant kan men zich afvragen of in de periode voordat de financiële crisis uitbrak in Nederland (oktober 2009) geen sprake was van een hele andere constellatie. Omdat de controlegroep toch al veel groter is dan de 'treatment' groep, is de exercitie niet herhaald voor een langere meetperiode.

(iii) Ophoging naar ontwikkeling

Zoals eerder opgemerkt, zijn de aantallen uit de enquête opgehoogd naar de populatie met schaalfactor 2,6 op basis van het aantal uitleningen. Indien zou worden opgehoogd naar de **ontwikkeling** van uitleningen, dan zou de schaalfactor variëren van 2,5 tot 3,1 afhankelijk van het gekozen start- en eindjaar. Hierbij geldt verder hoe eerder het startjaar hoe groter de schaalfactor. Echter in de periode 2008-2011 was het programma "dBos" nog in de pilot fase, wat pleit voor lagere weging van de pilotjaren. De schaalfactor zou dan toch weer in de buurt van 2,6 uitkomen. Daarom is een ophoging met een andere schaalfactor achterwege gelaten.

(iv) Weglaten christelijke bibliotheken

Christelijke bibliotheken werken niet of nauwelijks met scholen samen en zitten dus in de controlegroep. Christelijke bibliotheken zijn gemiddeld genomen kleiner dan openbare bibliotheken en hebben een redelijk stabiel aantal uitleningen. Ze tellen echter even zwaar mee in de schatting van de groeipercentage in de controlegroep als openbare bibliotheken. Dit roept de vraag op of geen appels met peren worden vergeleken. Aan de andere kant, het voorbeeld van de christelijke bibliotheken laat zien dat het onder bepaalde omstandigheden kennelijk mogelijk is om het aantal uitleningen op peil te houden, en in dat opzicht zijn ze een mogelijk relevant alternatief. Er is geen variant zonder christelijke bibliotheken doorgerekend omdat deze eenmaal in de afgesproken controlegroep zitten.

(v) Varianten op samenwerkingsvormen

In dit onderzoek zijn slechts drie samenwerkingsvormen meegenomen waarvan een effect is verwacht op het aantal uitleningen waarover leengeld wordt afgedragen: een 'satellietvestiging', beheer en onderhoud van een vaste collectie op school en het inrichten van een fysieke schoolbibliotheek. Bij andere samenwerkingsvormen is geen duidelijk verband verondersteld. Op zich is het zo dat hoe meer samenwerkingsvormen worden meegenomen, hoe meer bibliotheken tot de 'treatment' groep behoren en hoe groter de populatie is waarvoor een "dBos" effect wordt gemeten. Echter, onder dezelfde vooronderstelling geldt dat het verschil tussen 'treatment' groep en controlegroep verwatert indien samenwerkingsvormen meegenomen worden die weinig of geen verband houden met de daling van uitleningen waarover leengeld wordt betaald. Ook hiervoor geldt dat een weloverwogen keuze is gemaakt en is de vraag wat nog een nieuwe variant toevoegt.

Andere varianten in het algemeen

Behalve bovengenoemde varianten zijn nog meer varianten en varianten op varianten te bedenken, met telkens weer andere uitkomsten. Het gevaar van een overdaad aan varianten is 'cherry picking', waarbij iedereen kiest voor een variant die de betreffende partij het gunstigst uitkomt. Dit is een doorslaggevende factor geweest om terughoudend te zijn met varianten.

Tot slot: enige aanvullende opmerkingen

In de bovenstaande statistische analyse draaide het om de vraag of het aantal betalingsplichtige uitleningen sterker dan gemiddeld is gedaald, vanaf het moment dat een bibliotheek boeken ter beschikking stelt aan een school. De analyse toont aan dat de versterkte samenwerking inderdaad resulteert in een zekere verschuiving van de reguliere uitleningen (met afdracht van leengeld), welke nu onder de 'onderwijsexceptie' kunnen worden gerekend (zonder afdracht).

Afgezien van deze analyse, speelt er al enige tijd een **breder discussie** over de impact van de uitleningen via de scholen (inclusief dBos) op de leengelden.^{175,176} Dit was mede de aanleiding voor dit onderzoek. Opvallend hierin is dat er veel 'discussie' is over het aantal uitleningen van boeken op scholen en dan met name via 'de Bibliotheek op School'. De schatting van SL betreft circa 20 miljoen uitleningen, wat door anderen als een te hoge schatting wordt gezien.

SL schat in de marktverkenning (p.22) het aantal uitleningen dat via dBos plaatsvindt op circa 20 miljoen per jaar. SL is in deze schatting uitgegaan van gemiddeld 40-50 uitleningen per kind per jaar.¹⁷⁷ Keizer citeert ook de Stichting Lezen (Langendonk), die op basis van de resultaten uit 'de monitor op school' aangeeft dat het gemiddelde aantal uitleningen per jaar op een dBos-school circa per 14 per leerling is.¹⁷⁸ Dit is ook het aantal dat Stichting Lezen in het kader van dit onderzoek tegen Ecorys heeft genoemd (circa 14 uitleningen per leerling). Het aantal uitleningen per leerling uit 'de monitor op school' is berekend door het totale aantal door leesconsulenten opgegeven aantal uitleningen per school te delen door het gemiddelde aantal leerlingen per school, waar methodisch weinig op valt af te dingen.

Met het oog op dit onderzoek zijn vier opmerkingen te maken. Ten eerste gaat het (bij dBos) voor een deel om uitleningen die (afhankelijk van de omstandigheden) buiten het systeem van het leenrecht liggen, zoals boeken die de school zelf uit eigen collectie uitleent, of boeken die in het klaslokaal moeten blijven. In hoofdstuk 3 en 4 zijn de voorwaarden hiervoor gegeven. Dit betekent dat alleen uitleningen die voorheen via de reguliere bibliotheek werden gedaan en nu via dBos (substitutie), een impact op de leengelden hebben. Ten tweede, gerelateerd hieraan is van belang dat dBos deels 'nieuwe' uitleningen genereert die nooit leenrechtplichtig zijn geweest. Hierbij gaat het feitelijk om de boeken die kinderen nu door het (laagdrempelige) dBos-systeem wel lenen, terwijl ze dit voorheen (vanuit de openbare bibliotheekvestiging) niet deden. Ten derde wordt

¹⁷⁵ Onder meer via de website van 'bibliotheekblad' is deze discussie gedocumenteerd. Vanaf het najaar van 2013 is er een aantal artikelen verschenen waarin het ging om de relatie tussen de afnemende leenafrachten en het (meer en meer) plaatsen van bibliotheekboeken op scholen. Zie bijvoorbeeld de volgende twee artikelen: (i) Lieshout, 'De zaak van de in het niets oplossende leenrechtgelden', oktober 2013, weblink: <https://tedvanlieshout.wordpress.com/2013/10/16/de-zaak-van-de-in-het-niets-oplossende-leenrechtgelden/> en (ii) Dessing, 'Raakt Bibliotheek op school schrijvers in de portemonnee?', december 2013, weblink: <http://www.bibliotheekblad.nl/nieuws/uitgelicht/bericht/100004825>.

¹⁷⁶ Vanaf 2015 is deze discussie verbreed en is dit punt ook door SL in hun marktverkenning van 2015 aangekaart. Zie bijvoorbeeld de volgende artikelen: 'Stichting Leenrecht en Vereniging van Letterkundigen uitent zorg over leenrechtvergoedingen schoolbibliotheken', februari 2015, weblink: <http://www.bibliotheekblad.nl/nieuws/nieuwsarchief/bericht/100006201>.

¹⁷⁷ SL baseert deze schatting op onderzoeken die de bureaus GfK Intomart (2012) en The Choice (2010) in opdracht van SIOB en VOB hebben uitgevoerd naar bibliotheekbezoek onder de schoolgaande jeugd. Het gemiddelde aantal uitleningen per kind dat daarin berekend wordt (4 per maand) heeft SL afgezet tegen de CBS-cijfers en het aantal scholen dat dBos aanbiedt. SL wijst er verder op dat deze uitleningen deels (i) niet worden geregistreerd, (ii) wel/niet aan het CBS worden opgegeven en (iii) wel/niet aan SL worden opgegeven.

¹⁷⁸ Keizer, 'Uitleencijfers 'de Bibliotheek op School' verschillen enorm; aanbesteding OCW-onderzoek', maart 2016, weblink: <http://www.bibliotheekblad.nl/nieuws/uitgelicht/bericht/100007099>.

leengeld afgedragen over een deel van de uitleningen via het dBos-systeem lopen; dus niet alle uitleningen via het dBos-systeem hebben geleid tot een daling van leenafrachten. Ten vierde, daar waar de uitleningen via het dBos-systeem samengaan met een daling in afdracht van leengelden, moet bedacht worden dat (a) ook voorafgaand aan het dBos-systeem en (b) bij bibliotheken die niet meedoen aan het dBos-programma, het aantal boeken waarover leengeld is betaald, is afgenomen. Dus ook zonder dBos neemt het aantal leenafrachten af, waardoor een deel van de daling van uitleningen bij bibliotheken die aan het dBos programma meedoen, (ook) moet worden toegeschreven aan andere factoren.

5.3 Verklaring 2: (on)bekendheid met vergoedingsplichtige uitlening

Context

Een volgende mogelijke verklaring voor de daling in de uitleningen en de leengelden is gelegen in de onbekendheid met de regeling rondom het leenrecht (ook onderzoeksvraag 4). Wanneer onduidelijk is of en wanneer er sprake is van een betalingsplichtige uitlening, kan verwacht worden dat ten onrechte niet alle uitleningen worden doorgegeven aan SL. Zeker voor nieuwe/alternatieve bibliotheekvormen kan dit van toepassing zijn en een verklaring vormen voor de daling in de opgave van de uitleningen.

Hypothese: door onbekendheid worden (onterecht) te weinig opgaves gedaan

Doordat de diverse betrokken partijen (scholen, bibliotheken, overig) niet geheel bekend zijn met wanneer er sprake is van een betalingsplichtige uitlening, worden ten onrechte minder opgaves gedaan dan in een situatie waarin daar wel duidelijkheid over bestaat.

Aangezien samenwerking met scholen in dat kader vermoedelijk (in ieder geval qua omvang) de grootste ontwikkeling vormt, en blijkens hoofdstuk 4 bovendien met de nodige juridische onzekerheid gepaard gaat, is deze verklaring deels gerelateerd aan verklaring 1.

Analyse Ecorys

Deze analyse start met de constatering dat er inderdaad veel onduidelijk is over wanneer er sprake is van een betalingsplichtige uitlening. Uit de juridische analyse uit hoofdstuk 3 en 4 blijkt dat, zelfs na literatuur- en jurisprudentieonderzoek, er onduidelijkheden blijven bestaan. Dit speelt bijvoorbeeld ten aanzien van de scope van de onderwijsexceptie: wanneer is er wel of niet sprake van “beheer” van de ter beschikbaar gestelde collectie door de school? De criteria daarvoor zijn niet duidelijk. Het is mede daarom ook lastig gebleken om vast te stellen in hoeverre voor betrokken partijen (scholen, bibliotheken) duidelijk is wanneer er sprake is van een betalingsplichtige uitlening. Met name uit de interviews blijkt dat partijen daar toch regelmatig een eigen invulling aan geven en op basis daarvan wel of niet hun uitleningen opgeven. Voor de reguliere uitleningen speelt deze onduidelijkheid niet: deze uitleningen worden in beginsel geregistreerd en ook opgegeven aan SL. Onduidelijkheid bestaat met name rondom de samenwerking tussen bibliotheken en scholen, en dus de reikwijdte van de onderwijsexceptie.

In de enquête onder bibliotheken is de respondenten gevraagd of er in bepaalde situaties sprake is van een betalingsplichtige uitlening. In de onderstaande tabel staan drie situaties van uitleningen op of via school die, op basis van de juridische analyse, wel of niet betalingsplichtig zijn. Dit blijkt niet voor iedereen heel duidelijk. In situatie 1 is de perceptie van het overgrote deel van de respondenten juist, terwijl dit percentage voor situatie 3 veel lager is. In situatie 2 hangt het af van meerdere voorwaarden, wat lastiger te herkennen is.

Tabel 5.4 Bekendheid leenrechtsituaties op of via school

Situatie	Analyse respons
<p>1. Algemeen publiek kan op of via de school lenen, maar alleen uitleningen aan publiek dat geen leerling of docent is</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Vergoedingsplichtig? Ja, hier is de onderwijsuitzondering niet van toepassing. ➤ Enquête respons (n=44): 80% van de respondenten is in lijn met onze analyse van mening dat hier geen sprake is van vrijstelling. Respons: <ul style="list-style-type: none"> ○ Altijd vergoedingsplichtig: 80% ○ Ja, mits voldaan andere voorwaarden: 6% ○ Nooit vergoedingsplichtig: 3% ○ Nee, niet relevant: 5% ○ Weet niet: 6%
<p>2. Algemeen publiek kan op of via de school lenen, geen beperkingen (alle type uitleningen)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Vergoedingsplichtig? Deze situatie hangt af van vraag of leners (i) hoofdzakelijk leerlingen zijn en (ii) of het beheer bij de school ligt. ➤ Enquête respons (n=46): Situatie hangt dus af van andere voorwaarden (6% respondenten), maar ook het antwoord 'altijd vergoedingsplichtig' is begrijpelijk. Respons: <ul style="list-style-type: none"> ○ Altijd vergoedingsplichtig: 79% ○ Ja, mits voldaan andere voorwaarden: 6% ○ Nooit vergoedingsplichtig: 1% ○ Nee, niet relevant: 5% ○ Weet niet: 9%
<p>3. School is volgens onderling contract verantwoordelijk voor uitleningen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Vergoedingsplichtig? Nee, als het beheer van de collectie bij de school ligt en de collectie (vrijwel) uitsluitend wordt uitgeleend aan leerlingen en docenten van de school is de onderwijsuitzondering van toepassing. ➤ Enquête respons (n=48): 52% van de respondenten is van mening dat deze situatie nooit vergoedingsplichtig is. Dat is volgens onze juridische analyse niet in alle gevallen correct, Dit is alleen correct zolang (vrijwel) uitsluitend wordt uitgeleend aan leerlingen en docenten van de school. Overzicht respons: <ul style="list-style-type: none"> ○ Altijd vergoedingsplichtig: 13% ○ Ja, mits voldaan andere voorwaarden: 5% ○ Nooit vergoedingsplichtig: 52% ○ Nee, niet relevant: 20% ○ Weet niet: 16%

Bron: Enquête Ecorys onder bibliotheken (n staat in de tabel). Vraag: "Voor welke hieronder genoemde situaties zijn uitleningen op of via school volgens u wel of niet vergoedingsplichtig?"

Statistische analyse¹⁷⁹

Voor uitleningen van openbare bibliotheken via school bepalen drie criteria in de beslisboom (zie hoofdstuk 3) of leenafdracht verplicht is:

- Boeken mogen mee naar huis Indien nee: niet betalingsplichtig
- Boeken worden beheerd door de openbare bibliotheek Indien ja: betalingsplichtig
- Uitleningen zijn toegankelijk voor het algemene publiek¹⁸⁰ Indien ja: betalingsplichtig

De andere criteria spelen ook een rol, maar zijn in de situatie van uitleningen van openbare bibliotheken via school triviaal. Om de betalingsplicht te onderzoeken, is bibliotheken gevraagd naar de uitleensituatie. In het bijzonder is gevraagd:

1. Onder wiens gezag valt het personeel dat boeken uitleent?
2. Wie is ervoor aansprakelijk dat boeken heelhuids terug worden gebracht?
3. Wie is contractueel verantwoordelijk voor de uitleningen?

Om het beheer te benaderen, is verondersteld dat als de school niet contractueel verantwoordelijk is voor de uitlening van boeken (3^e criterium) of als de bibliotheek dit niet weet, dat dan feitelijk de bibliotheek de collectie beheert. Uit de jurisprudentie en wetsgeschiedenis is niet af te leiden of dit een juiste veronderstelling is.

Boeken mee naar huis? Van de bibliotheken die via school uitlenen, geeft de helft in de enquête aan dat boeken niet mee naar huis genomen mogen worden (figuur 5.4). Over deze leningen is dus in principe geen betaling verschuldigd, maar toch geeft 36 procent van de bibliotheken aan dat dit wel zo is (9+9 = 18 procent van het totaal).

Beheer? Van de bibliotheken die via school boeken uitlenen die wel mee naar huis genomen mogen worden, heeft 62 procent niet contractueel geregeld dat de school verantwoordelijk is (31 procent van het totaal). Als wordt verondersteld dat de contractuele regeling een juist criterium is voor het “beheer” van de collectie, dan zijn deze bibliotheken dus betalingsplichtig over deze leningen via school. Van deze bibliotheken geeft 61 procent inderdaad aan dat leengeld verschuldigd is (4+15 = 19 procent van het totaal). Zo’n 9 (2+7) procent geeft aan dat geen leengeld verschuldigd is in dergelijke gevallen, en nog eens 10 procent weet dit niet (3 procent van het totaal).

Algemeen publiek?- Tot slot zijn er bibliotheken die via school boeken uitlenen die mee naar huis genomen worden, waar de school contractueel verantwoordelijk is en waarbij niet aan het algemene publiek wordt uitgeleend (19 procent van het totaal). In dit geval is geen leenafdracht verplicht; toch zegt 68 procent van deze bibliotheken dat leengeld in dit geval wel verschuldigd is (13 procent van het totaal) en nog eens 16 procent weet dit niet (3 procent van het totaal).

¹⁷⁹ In deze analyse is geen expliciet onderscheid gemaakt naar de vormen van samenwerking tussen bibliotheek en school.

¹⁸⁰ Hier gaan we ervan uit dat ook feitelijk aan een algemeen publiek wordt uitgeleend, en niet slechts incidenteel. Zie meer hierover in de juridische analyse.

Figuur 5.5 Leengeld verschuldigd over leningen via school (N=52)

Boeken naar huis	Ja 50%				Nee 50%			
“Beheer” door bibliotheek	Ja 31%		Nee 19%		Ja 13%		Nee 37%	
Open voor algemeen publiek	Ja 6%	Nee 25%	Ja 0%	Nee 19%	Ja 0%	Nee 13%	Ja 0%	Nee 37%
Feitelijk afdrachtplichtig	Ja 4%	Ja 15%	Ja 0%	Nee 13%	Nee 0%	Nee 9%	Nee 0%	Nee 9%
Draagt leengeld af	2%	7%	0%	3%	0%	2%	0%	26%
Draagt geen leengeld af	0%	3%	0%	3%	0%	2%	0%	2%
Weet niet								

Bron: analyse Ecorys op basis van enquête bibliotheken. Noot: Het gaat hier om een analyse of men al dan niet leengeld verschuldigd is op basis van wat respondenten aangeven. Of men ook ‘feitelijk afdrachtplichtig’ is zal afhangen van de omstandigheden.

Figuur 5.6 Leengeld verschuldigd en leenafrachten (N=52)

Vergoedingsplicht	Aandeel	Leenafracht	Aandeel
Leengeld verschuldigd	31%	Draagt leengeld af	15-18%
		Draagt geen leengeld af	12-15%
Geen leengeld verschuldigd	69%	Draagt leengeld af	31-36%
		Draagt geen leengeld af	31-36%
Totaal	100%		100%

Bron: analyse Ecorys op basis van enquête bibliotheken.

Al met al geldt voor deze groep van 52 bibliotheken dat (slechts) 31 procent betalingsplichtig is, terwijl 46-54 procent aangeeft dat in deze situaties toch leengeld wordt afgedragen. Dit komt vooral doordat een groot deel van de bibliotheken die niet contractueel heeft geregeld dat de school verantwoordelijk is voor de uitleningen, toch aangeeft dat leengeld verschuldigd is. Dit alles onder de veronderstelling dat de contractuele regeling een juist criterium is voor het “beheer” van de collectie.

5.4 Verklaring 3: ontwikkelingen in het netwerk van bibliotheken

Context

Een derde verklaring betreft de teruggang in het netwerk van bibliotheken. In de onderzoeksperiode is door bezuinigingen en fusies veel veranderd in het netwerk van bibliotheken. CBS Statline toont dat het totale aantal openbare bibliotheken is terug gelopen van 238 in 2006 naar 156 in 2015. Echter, deze data omvat ook fusies tussen bibliotheken en geeft daarmee een wat vertekend beeld. Vanuit de Ecorys-enquête onder bibliotheken blijkt dat de verschraling vooral duidelijk wordt in een afname van het aantal vestigingen en (mini-) servicepunten. De resultaten uit de enquête worden gepresenteerd in de volgende tabel.

Tabel 5.5 Ontwikkelingen in het bibliotheek-netwerk

	Vestigingen	Servicepunt	Mini-service Punt	Afhaal-punt	Zelfbedienings-bibliotheken	Bibliobussen	Bibliobus-haltes
Netwerk 2010	289	82	44	4	5	25	279
Afname 2015	61	14	11	2	-4	17	141
% afname	21,1%	17,1%	25,0%	50,0%	-80,0%	68,0%	50,5%
N	71	30	32	4	3	13	14

Bron: Ecorys-enquête onder bibliotheken.

Hypothese: versoering van het netwerk heeft invloed op het aantal uitleningen

Doordat het bibliotheeknetwerk wordt versoerd wordt de drempel om boeken te lenen groter en loopt het aantal uitleningen terug.

In de praktijk wordt de reorganisatie van het bibliotheek-netwerk regelmatig gecombineerd met het versterken van de samenwerking met scholen. De volgende analyse is daarom deels gerelateerd aan de eerste verklaring.

Analyse Ecorys

Statistische analyse

De daling van het aantal uitleningen hangt voor een deel samen met een reductie van het netwerk, in het bijzonder van vestigingen die minimaal 15 uur per week open zijn. Een dergelijke reductie gaat meestal gepaard met een toename van het aantal servicepunten, afhaalpunten of zelfbedieningsbibliotheken. Om deze reden is alleen onderzocht of de dalende trend in aantal (betalingsplichtige) leningen samenhangt met veranderingen in het aantal grote bibliotheekvestigingen. Het blijkt dat bibliotheken die het aantal vestigingen hebben gereduceerd, gemiddeld meer boeken uitlenen dan andere bibliotheken (Tabel 5.6). Een grotere daling in absolute aantallen bij bibliotheken met een afnemend aantal vestigingen is dus voor een deel toe te schrijven aan de grotere omvang van deze bibliotheken. Daarom is opnieuw onderzocht of de procentuele afname van het aantal (betalingsplichtige) uitleningen verschilt tussen bibliotheken met en zonder reductie van het aantal grotere vestigingen.

Tabel 5.6 Gemiddelde omvang en ontwikkeling uitleningen van bibliotheken die in 2016 met wel/geen reductie in aantal vestigingen die minimaal 15 uur per week open zijn, 2010-2015 (x 1.000 uitleningen)

Boeken	Groep	# (1)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Gem.%/ jaar
Totaal	Met reductie	25	796,5	792,4	739,4	680,5	605,5	570,9	-6.4%
	Geen reductie	128	256,5	251,0	240,0	224,8	217,6	201,7	-4.7%

Bron: analyse Ecorys. Noot: (1) # staat hier voor het aantal bibliotheken

In de jaren waarin het aantal hoofdvestigingen wordt gereduceerd, blijkt het de (ongewogen) procentuele daling zwak significant sterker te zijn dan in overige jaren / bibliotheken (Tabel 5.7), namelijk 7 procent tegenover 3 procent, met een p-waarde van 0,06. Dit betekent dat het verschil niet significant van nul verschilt met de gebruikelijke onbetrouwbaarheidsdrempel van 5 procent, maar wel met de ruimere onbetrouwbaarheidsdrempel van 10 procent.

Tabel 5.7 Gemiddelde verandering in veranderjaren en overige jaren / bibliotheken

Boeken	Toetsgrootheid	Veranderjaar	Overige jaren / bibliotheken
Totaal	N	35	718
	Gem. jaarlijkse %	-7%	-3%
	Standaardfout	9%	38%
	t-waarde verschil	1,87	
	p-waarde verschil	0,06	

Bron: analyse Ecorys.

De daling van het aantal (betalingsplichtige) uitleningen valt voor 18 procent te verklaren door sluitingen van (grotere) vestigingen (Tabel 5.8). Aangezien de daling niet significant aan uitleningen via school is toe te schrijven zoals beargumenteerd in sectie 5.3, dringt de conclusie zich op dat het aantal (betalingsplichtige) uitleningen grotendeels autonoom afneemt.

Tabel 5.8 Deel van daling dat wordt verklaard door sluiting van (grotere) vestigingen

	Totaal
A: Totale daling bij bibliotheken die meedoen aan enquête	-12.653.061
B: Totale daling in sluitingsjaren	-2.833.192
C: Totale trendmatige verandering in sluitingsjaren	-588.124
D: Totale bovengemiddelde daling in sluitingsjaren (B-C)	-2.245.068
E: Bovengemiddelde daling in % totale daling (D/A)	18%

Bron: analyse Ecorys.

5.5 Verklaring 4: ontwikkelingen in registraties van betalingsplichtige uitleningen

Context

Een derde mogelijke verklaring voor de daling in de uitleningen betreft het niet (of minder) goed registreren van de uitleningen. De veronderstelling hierbij is dat bibliotheken hun reguliere uitleningen gewoon registreren en opgeven, maar dat juist rondom de samenwerking met bijvoorbeeld scholen een deel van de registraties niet (meer) wordt gedaan. Dat deze registraties niet meer worden gedaan kan bijvoorbeeld gerelateerd zijn aan (i) de veronderstelling dat deze uitleningen onder de onderwijsuitzondering vallen, of (ii) het ontbreken van een (goed) registratiesysteem op de scholen of andere instellingen.

Hypothese: een deel van de uitleningen wordt ten onrechte niet geregistreerd

Een deel van de uitleningen wordt niet geregistreerd en doorgegeven aan SL, terwijl het wel betalingsplichtige uitleningen betreffen.

Deze analyse relateert aan de eerdere verklaringen inzake dBos en de bekendheid met de regelingen. Ook is van belang dat de wet- en regelgeving op dit punt niet altijd duidelijk is.

Analyse Ecorys

Van belang in deze analyse is dat het inderdaad gaat om betalingsplichtige uitleningen (zie ook analyse verklaring 2). De juridische analyse laat zien dat dit niet altijd eenduidig vast te stellen is. Rondom de registratie zijn enkele aspecten van belang.

Beheer collectie- Ten eerste is, in lijn met de beslisboom uit hoofdstuk 3, van belang wie het beheer over de collectie voert. Uit het onderzoek van MWM² blijkt dat het eigendom van de collecties die op scholen gebruikt worden sterk verschilt. Circa 35% van de respondenten geeft aan dat de collectie eigendom is van de school, tegen 23% eigendom voor de bibliotheek. 33% geeft

aan dat eigendom deels van de school en deels van de bibliotheek is.¹⁸¹ Uit de Ecorys-enquête onder basisscholen komen, mede door de vraagstelling, nog iets andere cijfers naar voren. Van de groep respondenten waar geen sprake is van een satellietvestiging¹⁸², geeft circa 62% aan dat de collectie alleen van de school is en 15% alleen van de bibliotheek. De overige 23% is een gedeelde collectie, waarbij vrijwel alles apart (ruim 80% van deze 23%) wordt geregistreerd.¹⁸³ Eventuele niet-geregistreerde vergoedingsplichtige uitleningen zijn te verwachten in de situaties waarin de collectie (i) gedeeld eigendom is of (ii) eigendom van de bibliotheek, maar deze uitleningen niet goed geregistreerd worden.¹⁸⁴

Registratie uitleningen- In hetzelfde onderzoek van MWM² is ook gevraagd naar de registratie van uitleningen. Circa 43% van de scholen geeft aan dat uitleningen (ongeacht eigendomsvorm) niet worden geregistreerd. Hierbij wordt expliciet opgemerkt dat dit te maken kan hebben met het feit dat boeken op school moeten blijven en er dus geen noodzaak tot registratie is.¹⁸⁵ Uit de Ecorys-enquête onder basisscholen komt een (opvallend) veel positiever beeld naar voren: 90% van de respondenten (n=147) stelt dat de uitleningen geregistreerd worden. Onduidelijk is waarom dit percentage zo sterk afwijkt van het onderzoek van MWM². Omdat het aantal respondenten in het MWM²-onderzoek vele malen hoger is, lijkt deze schatting toch betrouwbaarder.

Uit de enquête die Ecorys heeft uitgevoerd onder bibliotheken blijkt dat 80% van de bibliotheken aangeeft dat uitleningen van hun boeken die op of via de scholen worden gedaan, ook worden geregistreerd door de bibliotheek zelf (44%) of door de scholen (36%). Ten aanzien van de registraties door de scholen geeft 52% vervolgens aan voor het grootste deel van de uitleningen de registraties door te krijgen. De volgende tabel geeft een overzicht van de respons.

Tabel 5.9 Registraties van uitleningen op of via scholen (n=66)

Wordt de uitlening geregistreerd?	%	Vervolg vraag - doorgifte
Ja, (vooral) registratie door de scholen	36%	Registratie scholen - Krijgt u uitleningen door? (n=23) <ul style="list-style-type: none"> ➤ 52% - Ja, voor grootste deel van de uitleningen ➤ 10% - Ja, maar veel uitleningen missen ➤ 29% - Nee ➤ 10% - Weet niet
Ja, (vooral) registratie door de bibliotheek	44%	-
Nee	11%	-
Weet niet	9%	-
Totaal	100%	-

Bron: Enquête Ecorys onder bibliotheken (n=66). Vragen: (i) "Wordt de uitlening van uw boeken op of via de (meeste) schoollocaties geregistreerd?", (ii) "U gaf aan niet zelf de registraties van de uitleningen op de scholen te verzorgen. Krijgt u de aantallen uitleningen wel door van de (meeste) schoollocaties?".

Uit deze tabel blijkt dat er sprake is van het 'weglekken' van uitleningen door het niet of onvolledig registreren en doorgeven van uitleningen op scholen. Dit beeld wordt ook bevestigd in de (controle) vraag in hoeverre bibliotheken menen dat een leenrechtvergoeding aan SL verschuldigd is over het uitlenen van boeken op of via de school: 49% van de respondenten geeft aan dat dit niet het geval is. De respons op deze vraag is weergegeven in de volgende figuur.

¹⁸¹ MWM², 'Onderzoeksrapport 'Samenwerking bibliotheken met het Primair Onderwijs'', onderzoek in opdracht van de KB, 2016, p. 57.

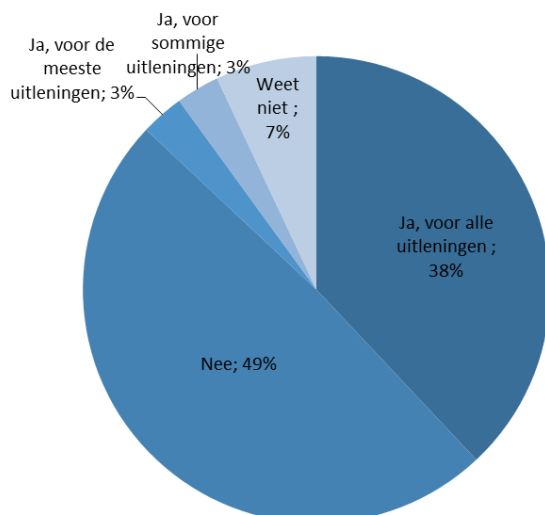
¹⁸² 85% van de respondenten geeft aan dat er geen sprake is van een satellietvestiging van een bibliotheek (n=441).

¹⁸³ Vraag: van wie zijn de boeken die op of via de school geleend kunnen worden? (n=155).

¹⁸⁴ Daarbij is het eigendom van de bibliotheek geen doorslaggevende factor die ervoor zorgt dat het niet onder de onderwijsvrijstelling valt en daardoor vergoedingsplichtig is.

¹⁸⁵ MWM², 'Onderzoeksrapport 'Samenwerking bibliotheken met het Primair Onderwijs'', onderzoek in opdracht van de KB, 2016, p. 60. Respons voor de vraag (n) is 3.932 scholen.

Figuur 5.7 Afdracht verschuldigd voor uitleningen op of via de school (n=61)



Bron: Enquête Ecorys onder bibliotheken (n=61). Vraag: "Draagt uw bibliotheek voor het uitlenen van boeken op of via de (meeste) schoollocaties een vergoeding af aan Stichting Leenrecht?"

Omvang - De beschikbare data geeft geen duidelijk beeld van de omvang van de (bibliotheek-) collecties die op scholen aanwezig zijn en/of het aantal uitleningen van de bibliotheekcollectie op of via scholen. Uit het onderzoek van MWM² blijkt ten eerste dat scholen lastig een inschatting kunnen maken van het aantal boeken dat er gemiddeld per leerling aanwezig is op een school. Circa 67% van de respondenten gaf aan dit niet te weten; de overige respondenten schatten dit op zeven boeken per leerling.¹⁸⁶ In de Ecorys-enquête onder basisscholen is expliciet gevraagd naar de omvang van de collecties op de scholen en het aantal uitleningen. Een groot deel van de respondent kan geen schatting geven van de omvang. De overige respondenten (n=132) schatten de omvang van de eigen collectie op circa 1.450 boeken per school. Schatting voor de omvang van de collectie vanuit de bibliotheek en het aantal uitleningen zijn niet te maken (onvoldoende respons).

Ook voor bibliotheken blijkt de omvang van 'hun' collectie op scholen lastig in te schatten. Van de bibliotheken in de Ecorys-enquête heeft 40% een inschatting kunnen geven. Hieruit blijkt dat de (geschatte) omvang van de collectie op scholen uiteenloopt van 2.000 tot 130.000 boeken.¹⁸⁷ Voor veel respondenten is de 'schoolcollectie' circa 5-15% van de totale collectie, maar hier bestaat veel variatie in de antwoorden. Vanuit de Ecorys-enquête blijkt dat ook ten aanzien van het aantal uitleningen op of via de scholen veel onduidelijk is. Opnieuw kan 40% van de respondenten hier een schatting van geven, welke varieert van 500 uitleningen tot bijna een half miljoen uitleningen (op of via de scholen).¹⁸⁸ Op basis hiervan zijn geen betrouwbare schattingen te maken.

5.6 Verklaring 5: ontwikkeling van alternatieve leenlocaties (anders dan de school)

In hoofdstuk 4 is de opkomst van een alternatieve leenvorm als de ruilbibliotheek al kort besproken. Hierbij is ook opgemerkt dat de schaal en omvang van deze alternatieve vormen lastig vast te stellen zijn. In de Ecorys-enquête hebben wij bibliotheken expliciet gevraagd naar

¹⁸⁶ MWM², 'Onderzoeksrapport 'Samenwerking bibliotheken met het Primair Onderwijs'', onderzoek in opdracht van de KB, 2016, p. 59. Respons voor de vraag (n) is 3.932 scholen (vraag: "Hoeveel boeken per leerling (geen leerboeken) zijn er gemiddeld beschikbaar op deze school?").

¹⁸⁷ Duidelijke schattingen zijn gegeven door 25 bibliotheken (van de 61 respondenten). De gemiddelde omvang van de collectie op (alle) schoollocaties is 24.900 boeken, maar dit gemiddelde hangt sterk samen met enkele bibliotheken die een grote collectie op scholen hebben (2x meer dan 100.000 boeken).

¹⁸⁸ Duidelijke schattingen zijn gegeven door 24 bibliotheken (van de 61 respondenten).

samenwerkingsvormen met andere instellingen (anders dan de school). Circa 38% van de bibliotheken (n=47) gaf aan een dergelijke samenwerkingsvorm te hebben. Binnen deze groep betrof het voor het overgrote deel (74%) een samenwerking met verschillende typen zorgaanbieders (ziekenhuizen, zorginstellingen, etc.), gevolgd door samenwerking met een vrijwilligersbibliotheek (2 respondenten, 9%). De samenwerking betreft vooral de verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties en kent een kleine omvang. De respondenten stellen dat het overgrote deel van de leningen geregistreerd wordt, ofwel door de bibliotheek (58%) zelf of via de instelling (8%). Circa 17% zegt deze uitleningen niet te registreren. Al met al lijkt het bij deze samenwerkingsvormen te gaan om een zeer klein deel van de uitleningen en geen goede verklaring te bieden voor de daling in afdrachten.

5.7 Overige verklaringen

In bovenstaande paragrafen hebben wij een aantal factoren in detail, en voor zover mogelijk, met behulp van statistische analyses uitgewerkt. Naast deze verklaringen zijn er diverse andere factoren geïdentificeerd die ook een rol spelen in de dalende trend van de afdracht van leengelden. Onze onderzoeksaanpak was er echter niet specifiek op gericht om ook deze elementen in detail mee te nemen. Deze overige factoren betreffen (i) ontleding / ontwikkeling van het ledenaantal van de bibliotheken, (ii) diverse substitutie-effecten en (iii) ontwikkelingen in de verlengingen.

(i) Ontleding / ontwikkeling in ledenaantal bibliotheken

Door verschillende partijen wordt gewezen op de algehele ontwikkeling van de *ontlezende* samenleving, maar eenduidigheid hierover ontbreekt soms.¹⁸⁹ Zonder hier een uitgebreide analyse te presenteren, zijn er een aantal recente rapporten die wat trends aangeven. In december 2016 rapporteerde het SCP bijvoorbeeld dat de totale leestijd (van papier en scherm) van Nederlanders gemiddeld is gedaald van 42 minuten in 2013 naar 37 minuten in 2016. Dit komt met name doordat een kleiner deel van de bevolking leest (van 50% naar 46% van de bevolking); de leestijd van de groep van lezers is stabiel.¹⁹⁰ Uit de rapportage van de boekenbranche (september 2016) komt ook naar voren dat de Nederlandse bevolking minder vaak leest, wat mede samenhangt met de druk van andere vormen van 'tijdsbesteding'. Ook de koopfrequentie van boeken neemt over de jaren af, hoewel het aandeel frequente aankopen (1-2x per maand) de laatste jaren wel weer stabiel is.¹⁹¹ CBS-cijfers laten verder zien dat het aantal leden van openbare bibliotheken al jaren afneemt, maar nu lijkt te stabiliseren. De meest recente cijfers uit 2015, laten zien dat het aantal leden naar 3,8 miljoen is gedaald. In 2001 waren er nog 4,3 miljoen leden. Deze daling is volledig toe te schrijven aan het afnemende aantal volwassenen dat lid is van een bibliotheek. Het aantal jeugdleden stijgt namelijk sinds 2008 ieder jaar. In 2015 waren 2,3 miljoen kinderen onder de achttien jaar lid. In 2015 was 65,6% van alle inwoners onder de achttien jaar lid van de openbare bibliotheek. In 2005 was dit nog 55,6%.¹⁹² Of er daadwerkelijk gesproken kan worden van ontleding is daarom moeilijk hard te maken. Het is wel aannemelijk dat steeds meer mensen ook via andere kanalen en media aan het lezen raken, wat ten koste gaat van het aantal uitleningen: zogeheten substitutie-effecten.

(ii) Substitutie-effecten

Het internet is al bijna drie decennia een onuitputtelijke bron van informatie. Vooral vanaf het begin van deze eeuw heeft de internet de functie van 'naslagwerk' overgenomen. De noodzaak om naar de bibliotheek te gaan om encyclopedieën, academische literatuur, reisgidsen, etc. te lenen is

¹⁸⁹ Voor een breder overzicht van bronnen, zie de Leesmonitor van Stichting Lezen, 'Van ontleding naar digitale heropleving', maart 2015.

¹⁹⁰ SCP, 'Media – tijd in kaart', december 2016, zie: https://digitaal.scp.nl/mediatijd/wie_leest_wat_en_hoe/.

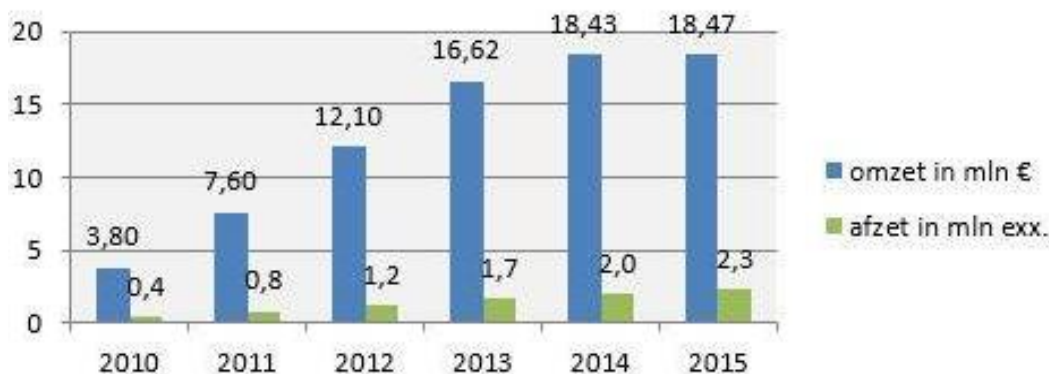
¹⁹¹ Boekenbranche, 'Rapportage Boekenbranche Meting 37', september 2016, zie bijvoorbeeld pagina 6 en 15.

¹⁹² CBS statline (2016) en <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/29/aantal-bibliotheekleden-en-uitleningen-stabiliseert>

daarmee grotendeels te niet gedaan. Het internet heeft er ook voor gezorgd dat de wereld verder is geglobaliseerd en dat internationale bestsellers ook eenvoudiger de Nederlandse markt bereiken. Door de opkomst van tablets en e-readers zijn ook *e-books* steeds populairder.¹⁹³

Betrouwbare cijfers zijn nog niet voorhanden, maar het is niet ondenkbaar dat het aanbod van e-books, de aantallen uitleningen in de bibliotheek negatief beïnvloedt. Niet alleen zijn e-books goedkoper dan normale boeken, waardoor men kan besluiten een digitaal boek te kopen in plaats van naar de bibliotheek te gaan. Ook zijn e-books, eenmaal aangeschaft, relatief eenvoudig 'door te geven' aan vrienden en familie. Hierdoor komen uitleningen via bibliotheken mogelijk verder onder druk te staan. Tot slot zijn e-books ook via de illegale route op het internet te downloaden. Soms wel duizenden boeken tegelijkertijd. Ook deze mogelijkheid kan leiden tot een substitutie-effect. De Koninklijke Vereniging van het Boekenvak (KVB) publiceert cijfers over de verkoop van e-books waaruit blijkt dat de omzet vanaf 2013 lijkt te stabiliseren, met in 2015 zelfs een geringe omzetzak. Het aantal verkochte exemplaren blijft wel stijgen (2,3 miljoen in 2015). Het marktaandeel van geregistreerde e-book verkoop is, met 3,7% van de totale omzet van de boekenbranche (en 5,9% van de totale afzet), nog altijd redelijk bescheiden.

Figuur 5.8 Omzet en afzet e-books 2010-2015



Bron: KVB-SMB/GfK (2016)

E-books zijn ook in de bibliotheek te lenen. De bibliotheken maken hierover aparte afspraken met uitgeverij. De KB heeft in 2015 becijferd dat 3,9 miljoen e-bookuitleningen plaatsvonden. Waarvan 2,3 miljoen via de populaire app 'Vakantiebib'. Deze uitleningen gaan mogelijk deels ten koste van de reguliere uitleningen. 2015 is het eerste jaar waarvoor deze data beschikbaar is.

(iii) Ontwikkelingen in aantal verlengingen

De uitleen van boeken kan ook worden beïnvloed door ontwikkelingen in het aantal verlengingen, bijvoorbeeld doordat mensen vaker hun boeken (thuis) verlengen en dus niet naar de bibliotheek komen of doordat er minder boeken fysiek beschikbaar zijn in de bibliotheek. Deze relatie is niet expliciet onderzocht en op basis van de beschikbare data is over de samenhang tussen het aantal verlengingen en het aantal primaire uitleningen niet veel te zeggen, ook omdat de data niet altijd klopt. Uit hoofdstuk 2 (en bijlage D) is al gebleken dat op het niveau van de bibliotheken de registratie van dit onderscheid nog niet in alle gevallen op orde is: bij diverse bibliotheken bevatten de opgaves van de primaire uitleningen nog altijd (ook) verlengingen. Dit wordt onderstreept door het feit dat SL de afgelopen jaren van 19 bibliotheken het verzoek heeft gehad om hun opgave en incasso (naar beneden) aan te passen in verband met een onjuiste opgave/administratie. Dit heeft uiteindelijk ook een drukkend effect gehad op de leengelden die via SL worden geïnt en uitbetaald.

¹⁹³ De metingen van de boekenbranche gaan hier in meer detail op in, zie bijvoorbeeld meting 33 (p. 23 en verder) en 37 (p. 16 en p. 33).

Zoals eerder toegelicht, registreert Stichting Leenrecht naast de primaire uitleningen ook de betaalde en onbetaalde verlengingen die bibliotheken aan hen opgegeven. Hiervan zijn enkel de primaire uitleningen vergoedingsplichtig: verlengingen worden sinds het arrest van de Hoge Raad in 2012 niet meer niet als een aparte uitlening beschouwd en zijn daarom niet vergoedingsplichtig (zie voetnoot 22). Uit de ontvangen SL-data blijkt dat voor de jeugd- en volwassenboeken het aantal geregistreerde onbetaalde verlengingen van 2011 op 2012 vertienvoudigd en in de jaren erna schommelt tussen de 20-22 miljoen. Het aantal geregistreerde betaalde verlengingen neemt juist vanaf 2011/2012 sterk af. Waar dit aantal in 2008 nog op 1,8 miljoen lag, was dit in 2015 gedaald tot 0,4 miljoen.

De hypothese dat het (hogere) aantal verlengingen ook de primaire uitleen beïnvloed, valt al met al niet te staven met deze gegevens.

Bijlage A: Interviews en literatuur

A1. Uitgevoerde interviews

Gedurende het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met de volgende organisaties en personen.

Tabel A1. Overzicht uitgevoerde interviews

Organisatie	Persoon/personen
Bibliotheken - acht verschillende bibliotheken, waaronder de bibliotheek Den Bosch	<ul style="list-style-type: none">• Den Bosch: Teun van Alebeek
Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)	<ul style="list-style-type: none">• Ron de Heij• Nico Heerschap
Groep Algemene Uitgevers (GAU)	<ul style="list-style-type: none">• Martijn David
Karmac	<ul style="list-style-type: none">• Theo Doreleijers
Koninklijke Bibliotheek (KB)	<ul style="list-style-type: none">• Jos Debeij• Marjolein Oomes
Leeszaal Rotterdam-West	<ul style="list-style-type: none">• Maurice Specht
Minibieb (website)	<ul style="list-style-type: none">• Mirjam Goudswaard
NBD Biblion	<ul style="list-style-type: none">• Mireille Boetje
Stichting Leenrecht (2 gesprekken)	<ul style="list-style-type: none">• Arjen Polman• Diederik van Leeuwen
Stichting Lezen	<ul style="list-style-type: none">• Adriaan Lagendonk
Stichting LIRA	<ul style="list-style-type: none">• Hanneke Verschuur
Stichting Pictoright	<ul style="list-style-type: none">• Vincent van den Eijnde
Stichting PRO	<ul style="list-style-type: none">• Barry Pijnakker
Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB)	<ul style="list-style-type: none">• Anne Rube (Stichting ProBiblio)
Vereniging van Schrijvers en Vertalers (VSenV)	<ul style="list-style-type: none">• Janne Rijkers• Wilma Degeling
Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)	<ul style="list-style-type: none">• Jamil Jawad
Diverse rechthebbenden (auteurs)	<ul style="list-style-type: none">• Annemarie Bon• Bies van Ede• Gerda van Wageningen• René Appel• Jose Vriens

A2. Literatuur

Alle verwijzingen naar literatuur/publicaties zijn opgenomen in de voetnoten in de betreffende hoofdstukken (eerste keer volledig, daarna met korte verwijzingen). Hier presenteren wij de referenties naar relevante wetgeving en jurisprudentie.

I. Rechtspraak - HVJ EU

- HvJ EU 26 oktober 2006, C-36/05 (Commissie/Spanje).
- HvJ EU 6 juli 2006, C-53/05 (Commissie/Portugal).

- HvJ EU 11 januari 2007, C-175/05 (*Commissie/Ierland*).
- HvJ EU 30 juni 2011, C-271/10 (*VEWA/België*).
- HvJ EU 28 april 1998, C-200/96 (*Metronome Music*).
- AG 16 juni 2016, C-174/15 (*VOB/Leenrecht*).

II. Rechtspraak – Hoge Raad en rechtbanken

- Hoge Raad 23 november 2012, NJ 2013/381, m.nt. P.B. Hugenholtz (*SL/VOB*).
- Rb. Amsterdam 18 december 2002, AMI 2003, 10, m.nt. J.I. Krikke (*Uitgevers/Bibliotheken*), r.o. 12.

III. Wetgeving en verhandelingen

Europese Unie:

- Proposal for a Council Directive on rental right, lending right, and on certain rights related to copyright. COM(90)586 def.
- Richtlijn 92/100/EEG van de Raad van 19 november 1992 betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde naburige rechten op het gebied van intellectuele eigendom. *PbEU* 1992, L 346/61.
- Verslag van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité over het openbare-uitleenrecht in de Europese Unie. COM(2002)502 def.
- Richtlijn 2006/115/EC van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde naburige rechten op het gebied van intellectuele eigendom. *PbEU* 2006, L 376/28.

Nederland:

- Auteurswet
- Wet op de naburige rechten
- Wet stelsel openbare bibliotheken
- Burgerlijk Wetboek: Boek 3

IV. Parlementaire stukken

- *Kamerstukken II* 1992/93, 23 247, nr. 2.
- *Kamerstukken II* 1992/93, 23 247, nr. 3.
- *Kamerstukken II* 1993/94, 23 247, nr. 4.
- *Kamerstukken II* 1993/94, 23 247, nr. 5.
- *Kamerstukken II* 1993/94, 23 247, nr. 6.
- *Kamerstukken II* 1993/94, 23 247, nr. 7.
- *Kamerstukken II* 1993/94, 23 247, nr. 8.
- *Kamerstukken II* 1993/94, 23 247, nr. 10.
- *Kamerstukken II* 1994/95, 23 247, nr. 13.
- *Kamerstukken II* 1994/95, 23 247, nr. 15.
- *Kamerstukken II* 1994/95, 23 247, nr. 16.
- *Kamerstukken II* 1994/95, 23 247, nr. 18.
- *Kamerstukken II* 1994/95, 23 247, nr. 19.
- *Kamerstukken II* 1994/95, 23 247, nr. 20.
- *Kamerstukken II* 1994/95, 23 247, nr. 21.
- *Kamerstukken II* 1994/95, 23 247, nr. 22.
- *Kamerstukken II* 1994/95, 23 247, nr. 265.
- *Kamerstukken II* 1994/95, 23 247, nr. 27.
- *Kamerstukken II* 1995/96, 24 477, nr. 2.
- *Kamerstukken II* 1995/96, 24 477, nr. 3.
- *Kamerstukken II* 2013/14, 33 846, nr. 3.

Bijlage B: Toelichting op de gebruikte databronnen

B1. Leenrechtdata Stichting Leenrecht

Dataset uitleningen

In het kader van dit onderzoek heeft Ecorys van Stichting Leenrecht een omvangrijke dataset ontvangen. In deze dataset is data opgenomen over de door bibliotheken opgegeven uitleningen in de periode 2006-2015 voor verschillende genres. In de onderstaande tabel is in meer detail beschreven uit welke informatie de dataset bestaat.

Tabel B1. Beschrijving dataset uitleningen (Stichting Leenrecht)

Type data	Toelichting
1. Registratienummer en bibliotheeknaam	Elke basisbibliotheek heeft binnen het SL-systeem een uniek registratienummer, op welk niveau de uitleningen ook worden geadmineistreerd. In sommige gevallen worden de uitleningen (ook) op het niveau van een bibliotheekfiliaal geadmineistreerd.
2. Type bibliotheek	Op basis van de SL-dataset was het mogelijk onderscheid te maken tussen enkele types bibliotheken. <ul style="list-style-type: none"> • <u>Openbare bibliotheken</u> – Dit betreffen de reguliere openbare bibliotheken, die in vrijwel alle gevallen ook VOB-lid zijn. In de dataset zijn circa 170 'basisbibliotheken'¹⁹⁴ opgenomen, met circa 997 filialen. Ook een commerciële aanbieder als Karmac¹⁹⁵ valt onder deze categorie. • <u>Christelijke bibliotheken</u> – Deze categorie betreft een groep van (veelal kleine) christelijke bibliotheken die, vaak als onderdeel van hun kerkelijk gemeentewerk, boeken, CD's, etc. uitlenen. In totaal gaat het om circa 154 bibliotheken (verschilt per jaar) • <u>Overig</u> - Bij de bewerking van de data zijn een aantal bibliotheken handmatig onder de categorie 'overig' geplaatst. Dit betreffen bijvoorbeeld een aantal speelotheken, (landelijke) stichtingen of verenigingen, (landelijke) documentatiecentra, etc. In totaal gaat het om 67 instellingen.
3. Uitleencategorieën	De SL-dataset maakt onderscheid tussen diverse uitleencategorieën. Teneinde de leesbaarheid te vergroten zijn in de presentatie van de data sommige categorieën van beperkte omvang samengevoegd. We hanteren de volgende categorieën: <ul style="list-style-type: none"> • Boeken jeugd • Boeken volwassenen • Audiovisueel (AV) – audio (hits en niet-hits) • Audiovisueel (AV) – video/DVD (hits en niet-hits) • Audiovisueel (AV) - overig (CD-Rom en CD-I, games, gesproken boeken / luisterboeken, e-boeken - op e-readers en ePortal) • Bladmuziek

¹⁹⁴ Op basis van de naamgeving in de SL-dataset zijn de bibliotheken als basisbibliotheek of als vestiging geclassificeerd. Dit kan mogelijk iets afwijken van de indeling die het CBS hanteert (156 basisbibliotheken in 2015).

¹⁹⁵ Karmac biedt als bedrijf in de gemeenten Waterland en Buren (openbare) bibliotheekfaciliteiten aan.

Type data	Toelichting
	<ul style="list-style-type: none"> Tijdschriften Overig (brochures, complete muziekwerken, documentatiemappen, posters, puzzels, speelleermaterialen en overig).
4. Uitleenvormen	<p>De SL-dataset maakt onderscheid tussen drie uitleenvormen:</p> <ul style="list-style-type: none"> Primaire uitleningen Verlengingen betaald Verlengingen onbetaald <p>M.B. De analyses in dit rapport betreffen hoofdzakelijk de primaire uitleningen. Het onderscheid in de SL-dataset tussen betaalde en onbetaalde verlengingen heeft te maken met een juridisch geschil waar de Hoge Raad in 2012 uitspraak over deed.</p>
5. Periode	Alle data betreft de periode 2006 tot en met 2015

Tarieven StOL

Naast de dataset met gegevens over de uitleningen heeft SL een overzicht verstrekt van de (StOL) tarieven die in de afgelopen jaren zijn gehanteerd om de omvang van de leenrechtafdracht te bepalen. Hierbij is van belang het proces in de gaten te houden: (i) ieder jaar in februari/maart stelt de StOL de tarieven vast voor dat jaar, (ii) Bibliotheken geven hun uitleningen van het voorgaande jaar op, en (iii) het aantal uitleningen maal het tarief bepaalt de hoogte van de incasso en repartitie van het lopende jaar. Dit betekent bijvoorbeeld dat het tarief van 2016 maal het aantal opgegeven uitleningen over 2015 de hoogte van de incasso en repartitie voor 2016 bepaalt. In de volgende tabel staat een overzicht van de gehanteerde tarieven.

Tabel B2. Overzicht StOL-tarieven voor periode 2006-2016 (in € per uitlening)

Tariefcategorie	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
1. Volwassenen (geschriften)	0,11	0,11	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,13	0,13	0,13	0,13
2. Jeugd (geschriften)	0,11	0,11	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,13	0,13	0,13	0,13
3. Geschriften ¹⁹⁶	0,11	0,11	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,13	0,13	0,13	0,13
4. Audio/video								0,32	0,32	0,33	0,33
5. Audio hit	1,04	1,06	1,09	1,11	1,12	1,14	1,17				
6. Audio niet-hit	0,26	0,27	0,27	0,28	0,28	0,29	0,29				
7. Compl. muziekwerken				4,59	4,64	4,72	4,84	4,98	5,06	5,10	5,13
8. E-boeken-geen tarief											
9. Luisterboeken				0,15	0,15	0,16	0,16	0,17	0,17	0,17	0,17
10. Multimedia ¹⁹⁷	0,47	0,48	0,49	0,50	0,51	0,52	0,53	0,55	0,55	0,56	0,56
11. Overige -geen tarief											
12. Video								0,32	0,32	0,33	0,33
13. Video hit	1,04	1,06	1,09	1,11	1,12	1,14	1,17				
14. Video niet-hit	0,26	0,27	0,27	0,28	0,28	0,29	0,29				

¹⁹⁶ Hier valt onder: tijdschriften, bladmuziek, gesproken boeken, e-books, documentatiemappen, brochures.

¹⁹⁷ Hier valt onder: CD-rom's, Games en CD-I's.

B2. Enquête onder bibliotheken

Beschrijving – Als onderdeel van dit onderzoek is er een web-enquête voor bibliotheken opgezet. De vragen van deze web-enquête zijn opgenomen in Annex E. De nadruk in deze enquête lag op de samenwerkingsvormen met scholen, wijzigingen in het fysieke bibliotheeknetwerk, registratie van uitleningen en bekendheid met de regels rondom leenrechten. Bij het opstellen van de web-enquête is, mede op advies van de KB en de VOB, gebruik gemaakt van enkele bestaande publicaties, met name het onderzoek van MWM² en DUO Onderwijsonderzoek.¹⁹⁸ Voor zover mogelijk is in de enquête aangesloten op vragen en categorieën die ook in deze onderzoeken zijn gebruikt. De enquête is op 15 augustus 2016 gestart en op 9 oktober 2016 weer afgesloten. In deze periode is na 1,5 week één reminder gestuurd via de gebruikte software en in de laatste week één reminder via een persoonlijke e-mail.

Populatie en respons – Stichting Leenrecht en de VOB hebben ten behoeve van deze studie contactgegevens (namen en e-mailadressen) ter beschikking gesteld van contactpersonen bij bibliotheken. Het gebruikte panel is primair opgebouwd vanuit de contactgegevens van Stichting Leenrecht en waar mogelijk aangevuld vanuit de informatie van de VOB. De contactgegevens van Stichting Leenrecht betroffen alle partijen die in de afgelopen jaren leengeld hebben afgedragen. Dit zijn hoofdzakelijk openbare en christelijke bibliotheken, maar ook een aantal speelotheken, (landelijke) stichtingen of verenigingen, (landelijke) documentatiecentra, etc. In de volgende tabel is een overzicht gegeven van de populatie en de uiteindelijke respons. Hierbij zijn de christelijke bibliotheken apart onderscheiden. De totale respons van de enquête lag op circa 34%.

Tabel B3. Overzicht populatie en respons bibliotheken

Type respondent	Populatie	E-mail bekeken	Deels geantwoord	Einde bereikt			
Totale panel	312	227	73%	154	49%	105	34%
Christelijke bibliotheken	138	80	58%	43	31%	42	30%
Overig – hoofdzakelijk openbare bibliotheken	174	147	84%	111	64%	63	36%

Noot: De kolom 'geantwoord' bevat de respondenten die gestart zijn met de enquête, maar ergens in de enquête zijn gestopt (of een vraag overgeslagen). De percentages zijn berekend als % van de populatie.

Voor het aanvullende onderzoek is ook een web-enquête uitgezet onder bibliotheken. De details hiervan staan beschreven in Bijlage D.

B3. Enquête onder scholen

Beschrijving – Voor de enquête onder scholen is gebruik gemaakt van de dienstverlening van DUO Onderwijsonderzoek. De enquête is op 23 juni 2016 gestart en op 6 juli 2016 weer afgesloten. De resultaten van de enquête zijn vervolgens aan Ecorys overgedragen. De vragen van deze web-enquête zijn opgenomen in Annex E.

Populatie en respons – De web-enquête is uitgezet via het Online Panel Directeuren Basisonderwijs, een panel van circa 800 directeuren van basisscholen. Het panel is representatief naar de kenmerken schoolgrootte (uitgedrukt in het aantal leerlingen), denominatie (katholiek, openbaar, protestants-christelijk en overig) en naar vakantie regio (naar de indeling die OCW hanteert: Noord, Midden en Zuid).

¹⁹⁸ MWM², 'Onderzoeksrapport 'Samenwerking bibliotheken met het Primair Onderwijs', onderzoek in opdracht van de KB, 2016 en DUO Onderwijsonderzoek, 'Jaarpeiling de Bibliotheek op School – de 1-meting', 2013.

In de periode dat de enquête heeft opengestaan is een respons bereikt van 441 ingevulde reacties. Van deze groep gaven 155 respondenten (35%) aan deel te nemen aan het 'dBos-programma. Circa 59% gaf aan hier niet aan deel te nemen en de overige 6% kon geen antwoord geven op deze vraag. In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van het type school waar respondenten deel van uitmaken.

Tabel B4. Overzicht respons scholen

Type school	Respons (%)	Opmerkingen
1. Openbare school	109 (25%)	Circa 20 respondenten hebben de categorie 'anders' aangegeven. Uit de beschrijving blijkt dat dit veelal varianten op de overige categorieën zijn, zoals reformatorische scholen (2x), Rooms-Katholieke scholen (2x), interconfessionele scholen (3x), samenwerkingsverbanden tussen openbaar en protestants of Rooms-Katholiek onderwijs (3x) of een christelijke speciale basisschool (3x)
2. Confessioneel bijzondere school (christelijk, islamitisch, etc.)	277 (63%)	
3. Algemeen bijzondere school (montessori, jenaplan, etc.)	19 (4%)	
4. Speciale school (voor gehandicapten, kinderen met leerproblemen, etc.)	16 (4%)	
5. Anders, namelijk....	20 (5%)	
Totale respons	441	

Bijlage C: CPI-indexcijfers en overzicht uitleningen en leenafrachten

C1. Gehanteerde CPI-indexcijfers

In dit rapport is tweemaal gebruik gemaakt van de CPI-indexcijfers van het CBS, namelijk (i) om de reële ontwikkeling van de afdrachten in de periode 2007-2016 te beschrijven (paragraaf 2.2) en (ii) om de resultaten van het inkomensonderzoek voor 2006 te vergelijken met de resultaten voor 2013/2014 (paragraaf 2.3). Hieronder staan de CPI-prijsindexcijfers weergegeven die zijn gebruikt.

Tabel C1 – Ontwikkeling afdrachten (2007=100)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
CBS-prijsindex (2015=100)	87,2	89,4	90,4	91,6	93,7	96,0	98,4	99,4	100	100,3
CBS-prijsindex (2007=100)	100,0	102,5	103,7	105,0	107,5	110,1	112,9	114,0	114,7	115,3

Bron: Ecorys, op basis van CBS. Noot: 2016 betreft een voorlopig cijfer (*); de eerste reeks (2015=100) komt direct van CBS-Statline: <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=83131NED>.

Tabel C2 – Ontwikkeling inkomens schrijvers en vertalers (2006=100)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
CBS-prijsindex (2015=100)	85,8	87,2	89,4	90,4	91,6	93,7	96,0	98,4	99,4	100	100,3
CBS-prijsindex (2007=100)	100,0	101,6	104,1	105,4	106,7	109,2	111,9	114,7	115,8	116,5	116,9

Bron: Ecorys, op basis van CBS. Noot: 2016 betreft een voorlopig cijfer (*); de eerste reeks (2015=100) komt direct van CBS-Statline: <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=83131NED>.

C2. Overzicht uitleningen en leenafrachten (SL)

Deze bijlage bevat verder in tabel C1, C3 en C5 overzichten van de data betreffende de primaire uitleningen die van SL is ontvangen (per categorie, zie bijlage B). Tevens presenteren wij de monetaire waarde van de primaire uitleningen (tabel C2, C4 en C6), welke gebaseerd zijn op de StOL-tarieven (zie bijlage B1). Van belang hierbij is dat de incasso van een bepaald jaar (2016), gerelateerd is aan het aantal opgegeven uitleningen van een jaar eerder (2015). De afdrachten betreffen de nominale waarde, dus niet omgerekend voor de inflatie. We onderscheiden drie categorieën (zie bijlage B):

- **Openbare bibliotheken** – In de SL-dataset zijn circa 170 'basisbibliotheken' opgenomen, met circa 1000 filialen. Ook een commerciële aanbieder als Karmac valt onder deze categorie.
- **Christelijke bibliotheken** – In de SL-dataset zijn circa 150 bibliotheken opgenomen, het aantal waarnemingen varieert rond de 130 per jaar.
- **Overig** – Circa 70 instellingen zijn als 'overig' geclassificeerd (speelotheken, stichtingen of verenigingen en documentatiecentra etc.), de waarnemingen variëren wat per jaar.

NB: in dit overzicht zijn alleen primaire uitleningen meegenomen, geen (betaalde) verlengingen. Deze cijfers wijken dus af van de incasso-cijfers van SL.

Tabel C1. Primaire uitleningen – openbare bibliotheken (x 1.000)

Categorie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Boeken volwassenen	61.245	57.177	53.850	52.023	50.249	48.837	44.907	40.305	37.239	33.993
Boeken jeugd	50.644	47.929	45.105	43.742	43.464	42.885	39.962	38.681	36.893	34.938
AV - audio	1.873	1.674	1.572	1.530	1.521	1.454	1.195	1.007	886	738
AV - video/DVD	2.629	2.804	3.022	3.538	4.382	4.747	4.974	5.141	4.586	4.015
AV - overig	1.053	866	1.021	1.064	1.084	1.125	1.053	926	777	685
Tijdschriften	4.887	4.718	4.695	4.918	5.383	5.617	5.296	5.046	4.619	4.196
Bladmuziek	373	319	331	270	237	213	184	158	136	115
Overig	755	664	607	516	470	334	282	291	281	222
Totaal	123.458	116.151	110.203	107.601	106.790	105.214	97.854	91.555	85.417	78.902

Bron: Ecorys, op basis van SL-dataset. Noot: een plat streepje betekent dat er geen waarneming is.

Tabel C2. Afdrachten – openbare bibliotheken (x € 1.000)

Categorie	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Boeken volwassenen	6.982	6.644	6.376	6.227	6.130	6.100	5.771	5.268	4.901	4.504
Boeken jeugd	5.773	5.569	5.340	5.236	5.303	5.356	5.135	5.056	4.855	4.629
AV - audio	580	537	489	474	471	460	380	325	288	242
AV - video/DVD	760	843	902	1.035	1.314	1.452	1.580	1.661	1.492	1.316
AV - overig	410	212	266	248	242	268	268	237	195	166
Tijdschriften	557	548	556	589	657	702	681	659	608	556
Bladmuziek	42	37	39	32	29	27	24	21	18	15
Overig	19	12	12	5	4	4	5	4	3	3
Totaal	15.124	14.403	13.981	13.846	14.149	14.368	13.842	13.231	12.361	11.431

Bron: Ecorys, op basis van SL-dataset. Noten: (i) een plat streepje betekent dat er geen waarneming is; (ii) voor de categorieën 'e-boeken' en 'overig' is er geen tarief.

Tabel C3. Primaire uitleningen – christelijke bibliotheken (x 1.000)

Categorie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Boeken volwassenen	451,4	460,8	461,0	462,2	450,2	470,0	461,0	432,0	412,0	383,5
Boeken jeugd	359,6	348,0	405,5	373,3	364,0	391,9	386,9	360,7	360,2	342,9
AV - audio	0,7	0,8	0,7	0,8	0,5	0,4	0,5	0,4	0,2	0,1
AV - video/DVD	1,6	3,1	2,9	3,0	3,0	2,4	2,4	2,7	2,9	3,2
AV - overig	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1
Tijdschriften	3,7	3,1	3,2	1,2	1,2	1,5	1,5	1,9	2,1	2,3
Bladmuziek	-	-	-	-	-	-	0,0	0,0	0,1	0,1
Overig	0,1	0,0	3,1	2,4	2,1	1,4	1,4	1,5	1,5	1,4
Totaal	817,3	816,0	876,8	843,6	822,0	868,7	855,0	800,5	780,0	734,6

Bron: Ecorys, op basis van SL-dataset. Noot: een plat streepje betekent dat er geen waarneming is.

Tabel C4. Afdrachten – christelijke bibliotheken (x € 1.000)

Categorie	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Boeken volwassenen	51,5	53,5	54,6	55,3	54,9	58,7	59,2	56,5	54,2	50,8
Boeken jeugd	41,0	40,4	48,0	44,7	44,4	49,0	49,7	47,1	47,4	45,4
AV - audio	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,0
AV - video/DVD	0,4	0,9	0,8	0,8	0,9	0,7	0,8	0,9	1,0	1,0
AV - overig	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Tijdschriften	0,4	0,4	0,4	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
Bladmuziek	-	-	-	-	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0
Overig	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0	-
Totaal	93,5	95,4	104,1	101,4	100,7	108,8	110,3	105,1	103,1	97,8

Bron: Ecorys, op basis van SL-dataset. Noten: (i) een plat streepje betekent dat er geen waarneming is; (ii) voor de categorieën 'e-boeken' en 'overig' is er geen tarief.

Tabel C5. Primaire uitleningen – overige bibliotheken (x 1.000)

Categorie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Boeken volwassenen	54,8	35,6	28,2	22,0	18,8	19,2	14,1	4,7	4,5	6,4
Boeken jeugd	73,6	59,1	36,1	31,6	0,2	0,2	0,3	0,1	0,1	2,0
AV - audio	201,4	176,1	153,2	133,2	118,9	96,1	80,6	62,9	0,0	0,1
AV - video/DVD	36,5	21,8	15,9	11,7	8,1	5,7	3,9	3,6	0,1	0,1
AV - overig	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Tijdschriften	4,6	3,1	2,2	1,5	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Bladmuziek	8,9	2,3	0,3	2,1	0,6	0,7	0,5	0,5	0,3	0,3
Overig	3,9	7,5	6,6	7,1	6,9	6,8	7,8	8,0	9,0	8,8
Totaal	385,2	306,5	243,2	209,5	153,9	129,0	107,5	80,0	14,3	17,9

Bron: Ecorys, op basis van SL-dataset. Noot: een plat streepje betekent dat er geen waarneming is.

Tabel C6. Afdrachten – overige bibliotheken (x € 1.000)

Categorie	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Boeken volwassenen	6,2	4,1	3,3	2,6	2,3	2,4	1,8	0,6	0,6	0,8
Boeken jeugd	8,4	6,9	4,3	3,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3
AV - audio	59,7	53,3	47,5	41,1	37,5	30,9	25,6	20,3	0,0	0,0
AV - video/DVD	10,7	6,7	5,2	3,8	2,7	1,9	1,2	1,2	0,0	0,0
AV - overig	0,5	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Tijdschriften	0,5	0,4	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bladmuziek	1,0	0,3	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Overig	0,0	0,0	18,0	17,3	15,4	16,0	15,9	19,2	20,8	20,6
Totaal	87,1	71,9	78,9	69,1	58,1	51,5	44,8	41,5	21,5	21,9

Bron: Ecorys, op basis van SL-dataset. Noten: (i) een plat streepje betekent dat er geen waarneming is; (ii) voor de categorieën 'e-boeken' en 'overig' is er geen tarief.

Bijlage D: Toelichting op de vergelijking van data van het CBS en Stichting Leenrecht

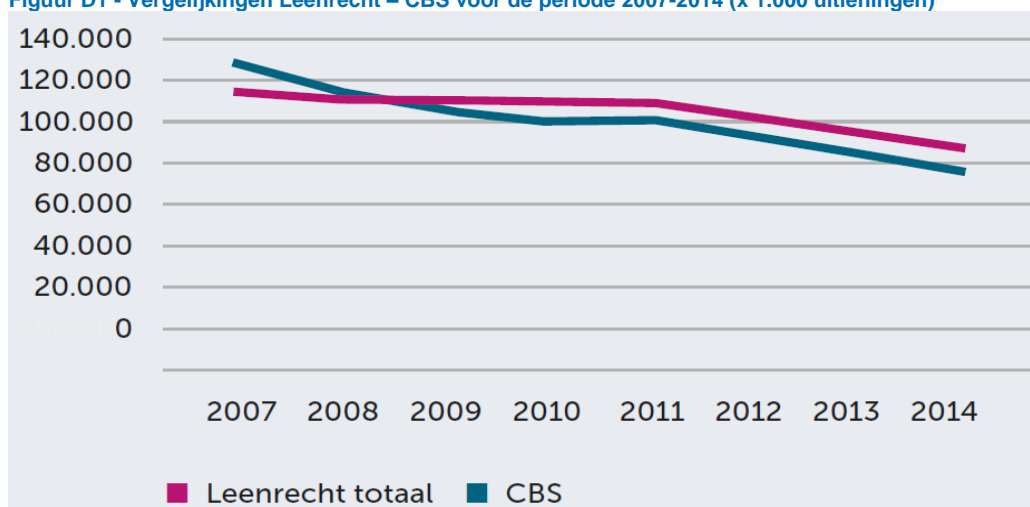
In deze bijlage presenteren we in meer detail de verschillende onderzoekstappen die zijn gezet om meer duidelijkheid te verkrijgen over “*het verschil in uitleengegevens tussen het CBS en Stichting Leenrecht*”. Het aanvullende onderzoek dat in de periode november 2016-januari 2017 is uitgevoerd, was primair hierop gericht (zie ook paragraaf 1.2). Deze bijlage bevat de volgende onderdelen:

- D1. Korte beschrijving van de aanleiding en context;
- D2. Overzicht uitleencategorieën CBS en SL;
- D3. Beschrijving verschillenanalyse op basis van CBS Statline gegevens (macro-data)
- D4. Procesbeschrijving aanvullend onderzoek;
- D5. Beschrijving verschillenanalyse op basis van individuele opgaves bibliotheken;
- D6. Synthese: belangrijkste verklaringen voor verschillen tussen CBS en SL.

D1. Aanleiding en context

De aanleiding voor deze analyse is de marktverkenning van Stichting Leenrecht uit 2015 (zie ook paragraaf 2.3). SL constateert rondom ontleding dat “*het werkelijke aantal uitleningen substantieel hoger ligt dan het CBS rapporteert*”¹⁹⁹ SL presenteert daarbij onder meer de volgende figuur.

Figuur D1 - Vergelijkingen Leenrecht – CBS voor de periode 2007-2014 (x 1.000 uitleningen)



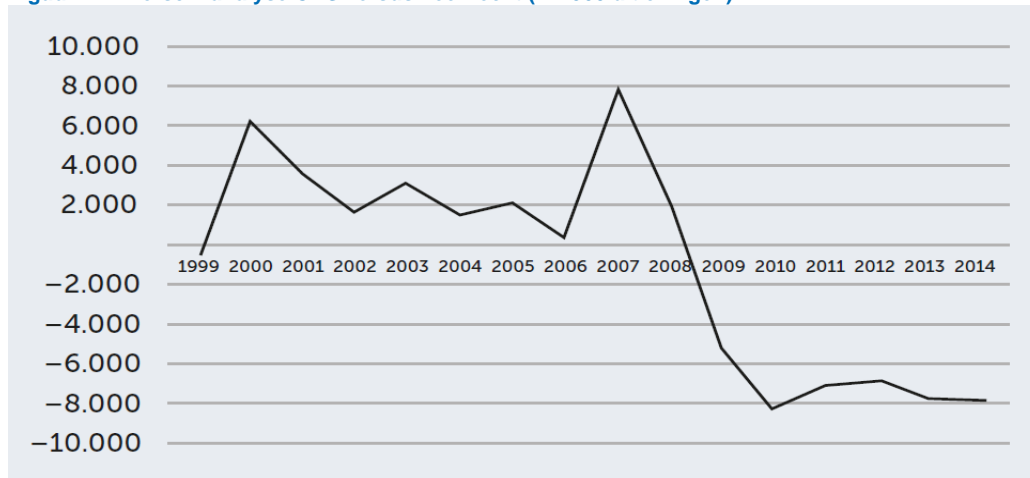
Bron: Stichting Leenrecht, 'Leenrechtstelsel na 25 jaar onder de loep', 2015, bijlage 2.

Stichting Leenrecht constateert in de genoemde marktverkenning diverse verschillen en onvolkomenheden of onduidelijkheden in de data zoals deze door het CBS worden gepubliceerd. SL constateert dat de cijfers van CBS en SL in de periode 2001-2006 ‘redelijk dicht bij elkaar liggen’. Wel noemt SL het opmerkelijk dat in de vergelijking tussen de CBS en SL-data niet duidelijk naar voren komt dat bij het CBS in 2006 circa 6 miljoen uitleningen (5,2 miljoen voor tijdschriften en 0,8 miljoen voor overige materialen) zijn weggefallen. Voor de periode 2007-2014 constateert SL dat de SL-data vanaf 2009 meer uitleningen toont dan de CBS data en dat het niet duidelijk is

¹⁹⁹ Stichting Leenrecht, 'Leenrechtstelsel na 25 jaar onder de loep', 2015, zie met name p. 3 en bijlage 2.

waarom.²⁰⁰ In een tweede figuur (zie hieronder) presenteert SL in meer detail de verschillen tussen de trendlijnen van SL en het CBS. De figuur toont dat de CBS-data in 2007 nog circa 8 miljoen uitleningen hoger is dan SL, terwijl dit in 2010 andersom is (SL-data circa 7-8 miljoen uitleningen hoger).

Figuur D2 - Verschilanalyse CBS versus Leenrecht (x 1.000 uitleningen)



Bron: Stichting Leenrecht, 'Leenrechtstelsel na 25 jaar onder de loep', 2015, bijlage 2. Noot SL: negatief betekent Leenrecht hoger

In dit kader is het ook belangrijk te benoemen dat bibliotheken voor 2008 niet altijd gescheiden opgave deden van uitleningen en verlengingen. Vanaf 2008 wordt dit onderscheid wel beter gemaakt, aldus SL.²⁰¹ Binnen dit onderzoek richten wij ons primair op de verschillen in de uitleengegevens, zoals deze (ook) door SL in bijlage 2 van de marktverkenning worden gepresenteerd.

D2. Overzicht uitleencategorieën CBS en SL

Voor de uitgevoerde verschillenanalyse is van belang op te merken dat er verschillen bestaan tussen enerzijds de CBS-statistiek en anderzijds de dataset van SL. Beide hebben een verschillende (juridische) grondslag en doelstelling voor het verzamelen van deze data, dus dat er verschillen bestaan is goed verklaarbaar. De volgende tabel presenteert een overzicht van alle uitleencategorieën die het CBS en SL hanteren. De tabel toont dat er (kleine) verschillen bestaan. De 'overige categorieën' zijn overigens weggelaten in de verdere vergelijking tussen de CBS-data en de SL-data (onderdeel D3 en D4).

Tabel D1. Overzicht opgenomen categorieën CBS en SL

CBS- categorieën	SL- categorieën
De CBS-dataset maakt onderscheid tussen diverse uitleencategorieën. De opgenomen categorieën zijn:	De SL-dataset maakt onderscheid tussen diverse uitleencategorieën. De opgenomen categorieën zijn:
1. Audiovisuele materialen: <ul style="list-style-type: none"> • Cd-Rom's, Cd-I's* • Muziek Cd's 	1. Audiovisuele materialen: <ul style="list-style-type: none"> • Audio (hits en niet-hits) • CD-Rom en CD-I • DVD (hit en niet-hit)

²⁰⁰ SL: "In 2007 komt het CBS hoger uit, en uitgerekend in 2009, als de verlengingen Stichting Leenrecht parten gaan spelen, draaien de rollen om en komt Leenrecht hoger uit dan het CBS. Hoe dit kan is niet duidelijk, het verschil is te groot om te worden verklaard door de opgave van tijdschriften (in 2014: 4,6 miljoen)".

²⁰¹ Stichting Leenrecht, 'Leenrechtstelsel na 25 jaar onder de loep', 2015, p. 22.

CBS- categorieën	SL- categorieën
<ul style="list-style-type: none"> Videocassettes, Dvd's Andere audiovisuele middelen <p><i>N.B. E-boeken ontbreken bij het CBS. In 2015 is voor het eerst data over E-boeken (apart) gepubliceerd.</i></p> <p>2. Bladmuziek</p> <p>3a. Boeken (voor de jeugd)</p> <ul style="list-style-type: none"> Naslagwerken* Ontwikkelingsboeken Verhalen <p>3b. Boeken (voor volwassenen)</p> <ul style="list-style-type: none"> Fictie Naslagwerken* Non-fictie <p>4. Overige categorieën:</p> <ul style="list-style-type: none"> Losse tijdschriften** Overig uitleningen** 	<ul style="list-style-type: none"> E-boeken (op e-readers en ePortal) Games Gesproken boeken / luisterboeken Video (hits en niet-hits) <p>2. Bladmuziek</p> <p>3. Boeken</p> <ul style="list-style-type: none"> Boeken jeugd Boeken volwassenen <p>4. Overige categorieën:</p> <ul style="list-style-type: none"> Brochures Documentatiemappen Complete muziekwerken Posters Puzzels Speelleermaterialen Tijdschriften Overige (niet nader gedefinieerd)

Bron: Ecorys, op basis van datasets CBS en SL. Noten: (i) de 'overige categorieën' zijn weggelaten in de verdere vergelijking; (ii) het CBS merkt op dat de data voor sommige categorieën in het verleden apart werden uitgevraagd. Voor de categorieën aangeduid met (*) was dit tot en met 2007, voor de categorieën aangeduid met (**) was dit tot en met 2005.

Ten behoeve van de CBS-statistiek verliep tot en met 2014 de opgave via de zogeheten BIS-statistiek ("Bibliotheek Informatie Systeem") van de Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB). Vanaf 2015 loopt dit via het *Bibliotheekonderzoekplatform* van de Koninklijke Bibliotheek. In beide gevallen wordt enkel opgave gedaan door openbare (basis-)bibliotheken.

D3. Beschrijving verschillenanalyse o.b.v. CBS Statline gegevens (macro-data)

In navolging van de analyse van SL heeft Ecorys een verschillenanalyse gemaakt op basis van de beschikbare data van het CBS en de ontvangen dataset van SL. In deze onderzoekstap is enkel geaggregeerde (macro-) data gebruikt zoals deze publiek beschikbaar is in de CBS Statline database. In deze analyse hebben we getracht 'verstorende' elementen voor de vergelijking zoveel als mogelijk weg te nemen. Het was hierbij niet de bedoeling om de analyse van SL exact over te doen. In de verschillenanalyse van Ecorys zijn daarom de volgende elementen meegenomen:

- Populatie** - Uit het gesprek met het CBS is gebleken dat zij de data vanaf 2015 ontvangen van de KB en dat dit voorheen via de VOB liep. De CBS-data betreft daarom uitsluitend informatie van openbare basisbibliotheken die bij de VOB zijn aangesloten. Ten behoeve van de vergelijking is daarom de populatie van de SL-data zoveel als (redelijkerwijs) mogelijk in lijn gebracht met de populatie van de CBS-data. Dit betekent bijvoorbeeld dat de groep van christelijke bibliotheken en de categorie 'overig' buiten de vergelijking zijn gehouden (zie ook bijlage B en C). Ook de commerciële bibliotheek Karmac is buiten de vergelijking gehouden.²⁰²

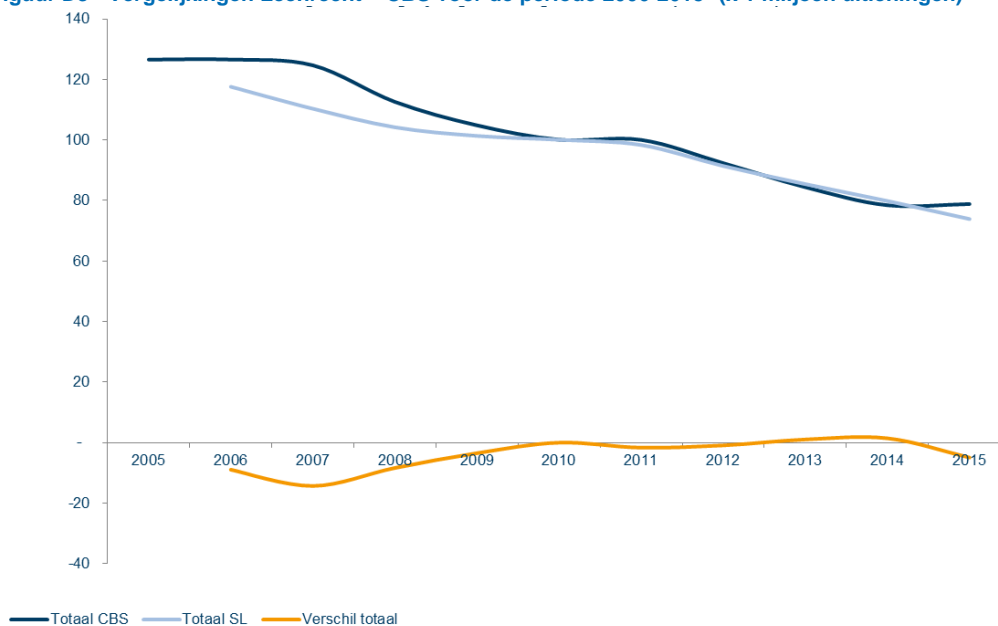
²⁰² De CBS-data betreft data van openbare basisbibliotheken (VOB-leden); dit aantal neemt door fusies en sluitingen af over de tijd (van 238 basisbibliotheken in 2006 naar 153 in 2015). In de SL-dataset is het aantal 'bibliotheken' vele malen hoger omdat (vaak) data beschikbaar is op het niveau van de basisbibliotheek, maar ook (of alleen) op het niveau van filialen of

- **Type uitleningen** – De vergelijking is gebaseerd op primaire uitleningen (dus geen verlengingen), omdat dit ook de basis is voor de CBS-statistiek.
- **Uitleencategorieën** – Wij hebben de CBS-uitleencategorieën als uitgangspunt genomen en de verschillende categorieën in de SL-data daaraan, zoveel als mogelijk, gekoppeld. Zie onderdeel D2.

Resultaten verschillenanalyse Ecorys

Met inachtneming van deze correcties is vervolgens een verschillenanalyse gemaakt tussen de CBS-data en de SL-data. De uitkomsten van deze vergelijking zijn voor alle gezamenlijke uitleencategorieën visueel weergegeven in de volgende figuur.

Figuur D3 - Vergelijkingen Leenrecht – CBS voor de periode 2006-2015* (x 1 miljoen uitleningen)



Bron: Ecorys op basis van CBS-data en SL-data. Noten: (i) de data voor 2015 (*) betreffen voorlopige cijfers; (ii) negatief betekent dat de CBS-data hoger is.

In de volgende tabel zijn per categorie de jaartotalen gepresenteerd, alsmede het verschil als percentage van het SL-totaal.

Tabel D2 - Overzicht uitleningen per hoofdcategorie CBS en SL 2006-2015 (x miljoen uitleningen)

Categorie	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15
CBS:										
Audiovisueel	5,6	5,6	5,4	6,2	6,5	6,8	6,9	6,5	5,9	5,3
Bladmuziek	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Boeken jeugd	54,8	54,8	49,1	46,1	43,4	44,2	40,8	38,0	35,4	37,7
Boeken volwassenen	65,8	63,9	57,7	52,3	50,0	48,8	44,4	39,7	37,0	35,8
Boeken totaal	120,5	118,7	106,8	98,3	93,4	93,0	85,2	77,7	72,4	73,4
CBS totaal	126,6	124,7	112,6	104,9	100,1	100,0	92,3	84,4	78,4	78,8
St. Leenrecht:										
Audiovisueel	5,4	4,9	4,9	5,3	6,1	6,4	5,1	5,3	4,7	4,1
Bladmuziek	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1

servicepunten die onderdeel uitmaken van de basisbibliotheek. De CBS en SL-dataset zijn zoveel als mogelijk met elkaar in 'balans' gebracht, zie ook bijlage B.

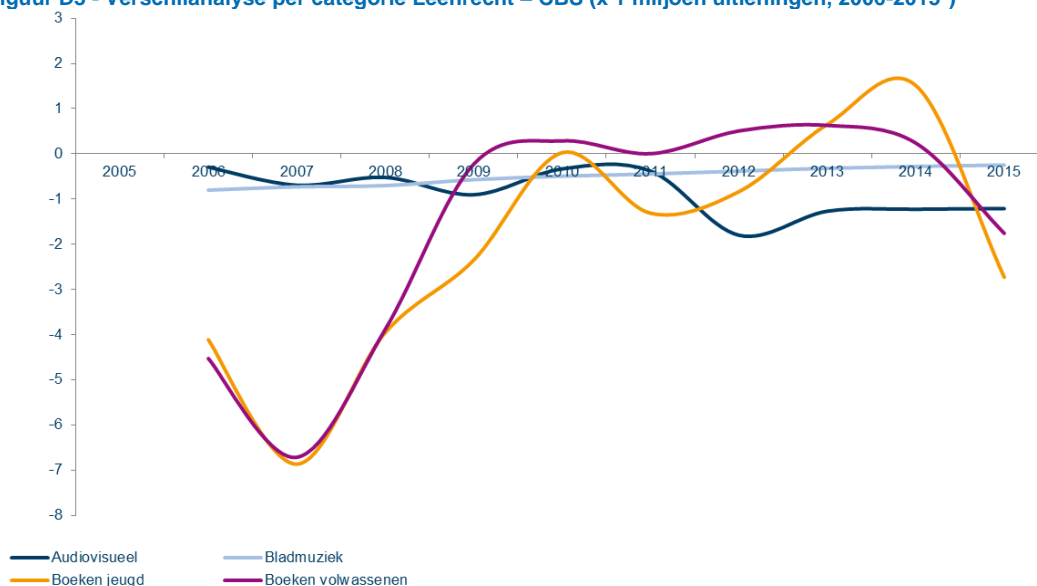
Categorie	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15
Boeken jeugd	50,6	47,9	45,1	43,7	43,5	42,9	40,0	38,7	36,9	34,9
Boeken volwassenen	61,2	57,2	53,8	52,0	50,2	48,8	44,9	40,3	37,2	34,0
Boeken totaal	111,9	105,1	99,0	95,8	93,7	91,7	84,9	79,0	74,1	68,9
SL totaal	117,6	110,3	104,2	101,3	100,1	98,3	91,4	85,4	79,8	73,9
Vershil tot.*	-9,0	-14,3	-8,4	-3,5	0,0	-1,7	-0,9	1,0	1,4	-5,0
Audiovisueel	-0,3	-0,7	-0,5	-0,9	-0,3	-0,4	-1,8	-1,3	-1,2	-1,2
Bladmuziek	-0,8	-0,7	-0,7	-0,6	-0,5	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	-0,2
Boeken jeugd	-4,1	-6,9	-4,0	-2,3	0,0	-1,3	-0,8	0,7	1,5	-2,7
Boeken volw.	-4,5	-6,7	-3,9	-0,2	0,3	0,0	0,5	0,6	0,2	-1,8
Vershil tot. (%)**	-7,6%	-13,0%	-8,1%	-3,5%	0,0%	-1,7%	-1,0%	1,2%	1,8%	-6,7%

Bron: Ecorys, op basis van datasets CBS en SL. Noot: (*) De berekende verschillen betreffen het verschil tussen CBS en SL (totaal CBS minus totaal SL); (**) In de onderste kolom is het verschil gepresenteerd als percentage van het totaal aantal SL-uitleningen.

Wat opvalt is dat de verschillen met name bestaan in de periode 2006-2008 (8-13%). Voor de periode 2009-2014 zijn de verschillen veel beperkter (0-3,5%). In 2015 is het verschil weer iets groter (CBS 7% hoger).

Deze verschillen zijn voor de vier belangrijkste categorieën weergegeven in de volgende figuur, namelijk (i) boeken jeugd, (ii) boeken volwassenen, (iii) audiovisueel, en (iv) bladmuziek. De figuur toont dat de verschillen in de vergelijking vooral te maken hebben met de boeken voor jeugd en volwassenen. In 2007 rapporteert het CBS zowel voor jeugdboeken als volwassenboeken circa 7 miljoen boeken meer dan SL. Vanaf 2009 liggen de verschillen dichterbij elkaar, maar in 2015 is met name het verschil in jeugdboeken weer groter (circa 3 miljoen).

Figuur D3 - Verschilanalyse per categorie Leenrecht – CBS (x 1 miljoen uitleningen, 2006-2015*)



Bron: Ecorys op basis van CBS-data en SL-data. Noten: (i) De data voor 2015 (*) betreffen voorlopige cijfers; (ii) Negatief betekent dat de CBS-data hoger is.

Op basis van de verschillenanalyse kunnen twee opmerkingen worden gemaakt.

Ten eerst blijkt dat de uitkomsten van de Ecorys-verschillenanalyse op een aantal punten afwijkt van de SL-verschillenanalyse. Zo zijn in de Ecorys-analyse in de jaren 2006, 2007 en 2008 de

verschillen in uitleningen tussen CBS en SL veel hoger dan gerapporteerd door SL.²⁰³ Voor de periode 2009-2014 vindt Ecorys juist veel kleinere verschillen dan gerapporteerd door SL. De verschillen zijn te verklaren door een verschillende aanpak. Desalniettemin is duidelijk dat er verschillen zijn tussen de CBS-data en de SL-data. Ten tweede is door Ecorys gezocht naar plausibele verklaringen voor deze verschillen. Enkel op basis van deze geaggregeerde data kon een eenduidige verklaring niet worden gevonden. Dit was ook de aanleiding voor het aanvullende onderzoek waarbij op het niveau van de individuele basisbibliotheek analyses zijn uitgevoerd (zie onderdeel D4 hierna).

D4. Procesbeschrijving aanvullend onderzoek

Bij de bespreking van het concepteindrapport in oktober 2016 werd geconstateerd dat de (onder D3) beschreven verschillenanalyse nog onvoldoende duidelijkheid gaf waar de verschillen tussen enerzijds de CBS-statistiek en anderzijds de SL-data vandaan komen. Daarom is besloten tot een aanvullende analyse die zich met name richtte op (i) het in kaart brengen van de omvang en spreiding van de verschillen bij individuele bibliotheken en (ii) het identificeren van de redenen voor deze verschillen. Hierbij is het van belang dat de opgave voor de CBS-statistiek tot en met 2014 via de VOB verliep en vanaf 2015 via de Koninklijke Bibliotheek. Voor deze aanvullende analyse zijn een aantal onderzoekstappen gezet.

*NB: in essentie gaat het in deze analyse om **brondata van de VOB en de KB voordat deze naar het CBS is gestuurd**. In principe kunnen hier dus nog verschillen tussen zitten, indien het CBS data heeft gecorrigeerd. Zoals uitgelegd in paragraaf 2.2. vergelijkt het CBS de ontvangen data met voorgaande jaren en indien nodig worden correcties uitgevoerd. Ecorys kon enkel gebruik maken van de VOB en KB-data en niet van de eigenlijke CBS-data (vanwege de vertrouwelijkheid). Voor de duidelijkheid wordt hier desondanks over CBS-data gesproken.*

Voorbereiding – Er is door Ecorys overleg gevoerd met de verschillende partijen (CBS, KB, VOB) over het verkrijgen van de originele opgaves van (basis-) bibliotheken voor de CBS-statistiek. Hieruit bleek dat het delen van deze data met Ecorys (juridisch) enkel mogelijk was na toestemming van de individuele basisbibliotheek. De VOB heeft een nieuwsbericht verspreid via haar website en nieuwsbrief.

Web-enquête - Er is door Ecorys een web-enquête opgezet, waarvoor alle (openbare) bibliotheken waarvan Ecorys contactgegevens had (zie bijlage B2) per e-mail zijn uitgenodigd. Om de kans op een goede respons te verhogen is de focus op 2014 en 2015 gelegd. De web-enquête is op 21 november 2016 opengesteld en op 7 december 2016 weer gesloten. Er is eenmalig een herinnering uitgestuurd. De web-enquête, zie bijlage E3 voor de vragen, kende een aantal specifieke onderdelen:

- Verzoek om **toestemming** voor het verkrijgen van de originele opgaves voor de CBS-statistiek; deze respondenten zijn vervolgens apart door Ecorys per e-mail benaderd hierover.
- Verzoek om in te vullen hoeveel **primaire uitleningen** (per categorie) zijn opgegeven voor de CBS-statistiek in 2014 en 2015. Vervolgens werden voor een aantal categorieën primaire uitleningen de (zelf ingevulde) CBS-cijfers en de SL-cijfers **naast elkaar** gezet²⁰⁴ en werd de respondent gevraagd om een toelichting/verklaring te geven voor eventuele verschillen. Om te

²⁰³ Het CBS heeft in dit kader aangegeven dat lastig te achterhalen is waar de verschillen in de periode 2006-2008 vandaan komen. De CBS-medewerkers die destijds betrokken waren bij de dataverzameling en rapportage werken niet meer voor het CBS.

²⁰⁴ Dit is gedaan door de opgaves die een respondent had gedaan aan Stichting Leenrecht te presenteren in de web-enquête. Elke respondent zag enkel zijn 'eigen' opgave.

voorkomen dat opgaves werden 'aangepast' was het in de enquête het niet mogelijk om terug te keren naar de eigen opgave.

- Hierna konden respondenten reageren op een aantal **stellingen** over de opgaves voor de CBS-statistiek en Stichting Leenrecht.

In de onderstaande tabel wordt een korte toelichting gegeven van de respons op de web-enquête

Tabel D3 - Toelichting respons enquête

Onderdelen	Opmerkingen
Uitnodiging en respons	Er zijn 169 uitnodigingen uitgestuurd naar bibliotheken (basisbibliotheken, maar ook filialen). Hiervan zijn 6 uitnodigen direct geweigerd (bijv. in verband met spamfilters). De eerste vraag is door 76 respondenten ingevuld, dat is circa 47% van het totaal. Ondanks selectie door Ecorys vooraf, bleken vier van deze respondenten geen VOB-lid te zijn. Deze respondenten zijn direct naar het einde van de enquête geleid.
Verzoek om toestemming	Op het verzoek om toestemming is door 46 respondenten gereageerd, 15 respondenten hebben deze vraag overgeslagen. Van deze 46 respondenten gaven 38 personen aan dat Ecorys hen mocht benaderen voor het verder regelen van de toestemming. Acht respondenten gaven aan dat dit vertrouwelijke data betrof.
Zelf invullen primaire uitleningen en vergelijken	Het zelf opgeven van de CBS-statistiek voor 2014 en 2015 is door 20-22 respondenten gedaan (dit wisselt per uitleencategorie). Het is belangrijk op te merken dat Ecorys van circa 10 respondenten het verzoek heeft gekregen om de web-enquête te "resetten" omdat zij zonder gegevens op te geven al hadden doorgelikt en niet meer terug konden (deze optie was uitgeschakeld in de software). Op de gepresenteerde vergelijking van de SL-data en de (zelf ingevulde) CBS-data hebben 10-20 respondenten gereageerd (dit wisselt per uitleencategorie). Een reactie was niet vereist.
Stellingen en toelichting	Op de verschillende stellingen is door 55 respondenten gereageerd. 40 respondenten hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om nog een korte algemene toelichting te geven.
Functie respondent	54 respondenten hebben gereageerd op de vraag naar hun functie binnen de bibliotheek: <ul style="list-style-type: none"> ➤ 46% directie/management (25) ➤ 22% medewerker (12) ➤ 9% administratie/secretariaat (5) ➤ 22% 'anders' (12), variërend van 'planning en control' tot 'informatiemakelaar'. <p>In de web-enquête is ook gevraagd of de respondent ook de eerdere enquête (augustus 2016) had ingevuld (n=54), de reacties zijn: 28% zelf ingevuld, 6% door iemand anders, 15% vorige keer niet ingevuld en 52% wist dit niet meer.</p>

Toestemming originele opgaves – In aanvulling op de uitnodiging voor de web-enquête is er op 1 december 2016 per e-mail een verzoek uitgestuurd voor het verlenen van toestemming voor het verkrijgen van de originele opgaves voor de CBS-statistiek. Deze e-mail is uitgestuurd naar alle panelleden die nog niet gereageerd hadden op de web-enquête. Hierbij is, in aanvulling op de 38 reacties in de web-enquête, door diverse bibliotheken nog toestemming verleend.

De lijst met toestemmingen van individuele bibliotheken is door Ecorys toegezonden aan de VOB en de KB. De VOB en de KB hebben vervolgens in hun eigen bestanden de originele opgaves voor de CBS-statistiek opgezocht, welke alleen beschikbaar is op het niveau van de basisbibliotheek. In een enkel geval ontbrak er data voor een heel jaar. Ecorys heeft deze originele opgaves van de (70) basisbibliotheken vervolgens weer gekoppeld aan de opgaves die aan Stichting Leenrecht zijn

gedaan (meestal basisbibliotheek, soms ook afzonderlijke filialen). Wanneer duidelijk was dat er filialen samengevoegd moesten worden is dit gedaan. Door het ontbreken van data van sommige filialen (of niet duidelijk te herkennen in de data) kon niet in alle gevallen een “match” worden gemaakt. In totaal heeft Ecorys voor 64 basisbibliotheken de originele opgaves voor de CBS-statistiek kunnen vergelijken met de SL-data. Na de data-analyse is met een aantal basisbibliotheken die ‘opvielen’ nog nader contact opgenomen. Hierbij is vooral gesproken over eventuele verklaringen voor deze verschillen. In totaal zijn acht gesprekken gevoerd.

Karakteristieken van de steekproef en representativiteit

Wanneer we kijken naar de karakteristieken van de respondenten in deze steekproef, dan betreft deze groep van 64 bibliotheken circa 40% van het totale **aantal** van openbare bibliotheken. De originele data vanuit de VOB en de KB kent een geografische **spreiding** die alle provincies afdekt²⁰⁵, waarbij moet worden opgemerkt dat er verschillen bestaan in de concentratiegraad van bibliotheken. In termen van het aantal uitleningen dekt deze groep van 64 bibliotheken circa 40-43% van het totaal **aantal uitleningen** af. Dit is weergegeven in de onderstaande tabel.

Tabel D4 – Karakteristieken respondenten (aantal uitleningen, x miljoen)

	CBS - 2014	Steekproef	%	CBS -2015	Steekproef	%
Jeugd	35,4	14,4	41%	37,7	16,6	44%
Volwassenen	37,0	15,0	40%	35,8	15,3	43%
Bladmuziek	0,1	0,1	53%	0,1	0,1	49%
Audiovisueel totaal	5,9	2,3	38%	5,3	2,0	37%
>> muziek / CD's	0,8	0,4	52%	0,7	0,4	51%
>> video / DVD's	4,3	1,8	42%	3,8	1,6	41%
Totaal	78,4	31,7	40%	78,8	34,0	43,1%
<i>Aantal bibliotheken</i>	<i>157</i>	<i>64</i>	<i>41%</i>	<i>156</i>	<i>64</i>	<i>41%</i>

Bron: Op basis van CBS Statline (2014 en 2015) en de ontvangen steekproefdata. Noten (i) de categorie 'audiovisueel' is hier weggelaten, (ii) de ratio betreft de omvang van de steekproef als percentage van de CBS waarde voor dat jaar.

Om de representativiteit van de respondenten in de steekproef vast te stellen is er gekozen om een *chi-kwadraattoets* uit te voeren. Hierbij is, op basis van de SL-data, een onderverdeling gemaakt naar het aantal uitleningen van jeugd- en volwassenboeken in 11 categorieën. Dit is weergegeven in de volgende tabel. De *chi-kwadraattoets* toont aan of de respondenten in de steekproef op een zelfde manier over de elf categorieën verdeeld zijn als dat in de populatie het geval is. Het blijkt dat de bibliotheken in de steekproef niet significant anders verdeeld zijn over de elf categorieën dan de populatie²⁰⁶ en dat de steekproef daarom representatief is.

Tabel D5 – Uitleningen jeugd- en volwassenboeken (2014 en 2015)

Aantal uitleningen	Bibliotheken in populatie	% van populatie	Bibliotheken in steekproef	% van steekproef
1. 0 - 250,000	19	12%	15	23%
2. 250,000 - 500,000	37	24%	19	30%
3. 500,000 - 750,000	28	18%	11	17%
4. 750,000 - 1,000,000	25	16%	4	6%
5. 1,000,000 - 1,250,000	17	11%	4	6%
6. 1,250,000 - 1,500,000	11	7%	3	5%
7. 1,500,000 - 1,750,000	4	3%	1	2%

²⁰⁵ Spreiding van de basisbibliotheken: Groningen (3), Friesland (2), Drenthe (9), Overijssel (11), Gelderland (7), Flevoland (1), Utrecht (4), Noord-Brabant (12), Limburg, (7), Zeeland (2), Zuid-Holland (8) en Noord-Holland (4).

²⁰⁶ $\chi^2(10, N = 64) = 18.1, p = .053$. De nulhypothese “De bibliotheken in de populatie en in de steekproef zijn gelijk over de categorieën verdeeld” kan daarom niet worden verworpen, met een significantieniveau van 5%.

Aantal uitleningen	Bibliotheken in populatie	% van populatie	Bibliotheken in steekproef	% van steekproef
8. 1,750,000 - 2,000,000	3	2%	3	5%
9. 2,000,000 - 2,250,000	2	1%	1	2%
10. 2,250,000 - 2,500,000	1	1%	1	2%
11. 2,500,000 >	10	6%	2	3%
Totaal	157	-	64	-

Bron: Ecorys, op basis van de e ontvangen steekproefdata en de SL-data.

D5. Beschrijving verschillenanalyse op basis van individuele opgaves bibliotheken²⁰⁷

Zoals beschreven in de vorige paragraaf heeft Ecorys voor 64 basisbibliotheken een vergelijking kunnen maken tussen enerzijds de opgegeven uitleningen voor de CBS-statistiek en anderzijds de aan Stichting Leenrecht opgegeven uitleningen (voor 2014 en 2015). We hebben ons in deze verschillenanalyse allereerst gericht op de analyse op basis van de individuele opgaves van bibliotheken aan het CBS. Dit betreft **'brondata'** die direct gebruikt is voor de CBS-statistiek en vanuit dat opzicht de meest 'zuivere' informatie voor deze vergelijking. De informatie vanuit de **enquête** en de gevoerde **gesprekken** is vervolgens gebruikt om de achtergronden van eventuele verschillen in kaart te brengen. Net zoals in de verschillenanalyse op basis van de macro-data (onderdeel D3) richten we ons op die uitleencategorieën die voor zowel CBS als SL met elkaar vergeleken kunnen worden. Dit betreffen: (i) volwassenenboeken, (ii) jeugdboeken, (iii) bladmuziek en (iv) audiovisueel. Bij deze laatste categorie hebben we de vergelijking primair uitgevoerd voor (muziek-) CD's en voor (video-) DVD's. Op basis van de gevoerde gesprekken en reacties in de enquête lijken er met name voor 'audiovisueel' wat definitieverschillen te bestaan tussen CBS en SL.

Analyse 'brondata' – De navolgende analyse is grotendeels gebaseerd op de data die direct gebruikt is voor de CBS-statistiek. Wanneer we in naar de onderliggende data van de basisbibliotheken kijken dan blijkt dat de opgaves aan het CBS en SL in veel gevallen relatief dicht bij elkaar liggen, dit wordt hierna ook in meer detail uiteengezet. Echter, voor alle categorieën zien we wel afwijkingen tussen de CBS en SL-data en soms juist voor 2014 wel en voor 2015 niet (of andersom). Ten aanzien van de jeugd- en volwassenboeken hebben we een groep van circa 17 basisbibliotheken geïdentificeerd waarvoor de opgaves voor jeugd- en volwassenboeken samen voor 2014 en/of 2015 sterk afwijken (>30%), soms ten gunste van de CBS-uitleningen soms ten gunste van de SL-uitleningen. In de analyse presenteren we de resultaten met en zonder deze groep, wat vaak een aanzienlijk verschil uitmaakt.

Analyse web-enquête - Naast deze brondata hebben 20 respondenten (ook) in de web-enquête opgave voor de CBS-statistiek gedaan.²⁰⁸ Uit de analyse blijkt dat één respondent (bibliotheek Den Bosch²⁰⁹) er met een verschil van een half miljoen boeken duidelijk uitschiet, zie ook de toelichting onder II (jeugdboeken). De vergelijking van de CBS- en SL-data van de overige 19 respondenten wordt hieronder telkens kort beschreven.

²⁰⁷ In deze analyse is telkens de CBS-data afgetrokken van de SL-data. Dit betekent dat bij een positief verschil de SL-data hoger is en andersom. Verder zijn voor de leesbaarheid de 'duizendtallen' vaak afgekort als 'k'. (20k staat dan voor 20.000 uitleningen).

²⁰⁸ Vijf van deze 20 respondenten hebben ook toestemming gegeven de brondata op te vragen.

²⁰⁹ Bibliotheek Den Bosch heeft toestemming gegeven om in deze analyse met naam genoemd te worden.

I. Analyse volwassenenboeken

Analyse 'brondata' - Voor de groep basisbibliotheken die binnen onze steekproef vallen, gaat het voor 2014 en 2015 om circa 15-16 miljoen uitleningen. De resultaten van de vergelijking zijn weergegeven in de volgende tabel (tweede en derde kolom). Hieruit blijkt dat in 2014 de SL-uitleningen circa 1 miljoen hoger uitvielen dan de CBS-uitleningen. Voor 2015 is dit andersom en liggen juist de CBS-uitleningen 1 miljoen hoger. Wanneer we de groep van 17 basisbibliotheken met afwijkende opgaves niet meenemen in de analyse, dan loopt het verschil logischerwijs sterk terug en liggen de CBS en SL-cijfers dichterbij elkaar (2% afwijking).

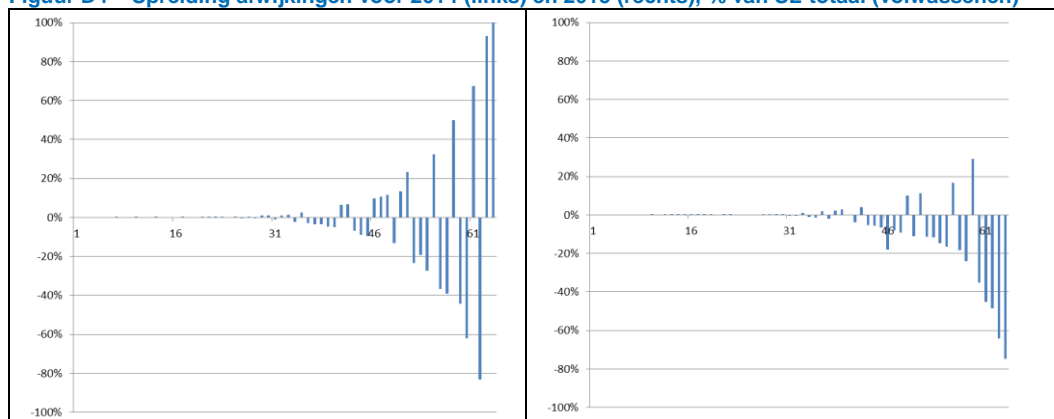
Tabel D5 – Uitleningen volwassenenboeken (aantal uitleningen, x 1.000)

	2014	2015	2014*	2015*
SL-volwassenen	16.386	14.616	11.162	10.083
CBS-volwassenen	15.323	15.640	11.404	10.280
Vershil (absoluut)	1.036	-1.024	-242	-197
Vershil (%)	6,5%	-7,0%	-2,2%	-2,0%
N	64	64	47	47

Bron: Ecorys, op basis van CBS brondata en SL-data (n=64). Noten: (i) bij het verschil gaat het om de SL-data minus de CBS-data; dit verschil is vervolgens als % van de SL-data genomen. (ii) In de twee kolommen gemarkeerd met (*) is de groep van 17 afwijkende bibliotheken buiten de analyse gelaten (n= 47).

Dit beeld wordt bevestigd als we kijken naar de relatieve afwijkingen. In de volgende figuur presenteren wij de percentuele afwijkingen tussen de CBS en SL-cijfers (verschil als percentage van het SL-cijfer) voor 2014 en 2015. Wat hierin opvalt is dat voor verreweg de meeste basisbibliotheken de afwijking relatief klein is (< 5%), maar dat er tegelijkertijd een aantal hele grote 'uitschieters' zijn (percentueel). Met name voor 2014 gaan de afwijkingen beide kanten op, voor 2015 liggen de CBS-cijfers vaak hoger.

Figuur D4 – Spreiding afwijkingen voor 2014 (links) en 2015 (rechts), % van SL-totaal (volwassenen)



Bron: Ecorys, op basis van CBS brondata en SL-data (n=64 voor 2014 en 2015). Noten: (i) bij het verschil gaat het om de SL-data minus de CBS-data; dit verschil is vervolgens als % van de SL-data genomen.

Bij de 'uitschieters' gaat het ook in absolute zin om aanzienlijke aantallen. In de onderstaande tabel zijn voor zeven basisbibliotheken met afwijkingen boven de 100.000 uitleningen de absolute afwijkingen gepresenteerd, met daarbij eventuele opmerkingen of verklaringen. Opvallend is dat de mate van afwijkingen tussen 2014 en 2015 soms sterk verschillen.

Tabel D6 – Grootste afwijkingen volwassenenboeken (verschil in uitleningen, x 1.000)

Bibliotheek	2014	2015	
Bibliotheek A	1.078	-42	Bij bibliotheek A is voor de CBS-data 2014 sprake van foutieve opgave; in 2015 zijn er circa 1 miljoen uitleningen meer opgegeven.
Bibliotheek B	157	-36	<i>Niet apart gesproken</i>

Bibliotheek	2014	2015	
Bibliotheek C	-104	-86	Bibliotheek C geeft aan dat in beide jaren aan het CBS (ten onrechte) ook verlengingen als primaire uitleningen zijn opgegeven.
Bibliotheek G	-160	-11	Bibliotheek G kan het verschil niet geheel verklaren, maar de belangrijkste verklaring is waarschijnlijk dat in 2014 aan het CBS ook verlengingen als primaire uitleningen zijn opgegeven. Daarnaast speelde een grote reorganisatie en is ook de transitie richting dBos gemaakt.
Bibliotheek H	6	-164	<i>Niet apart gesproken</i>
Bibliotheek M	299	-46	Bij bibliotheek M kan men de verschillen voor 2014 niet verklaren (originele opgave aan het CBS niet meer te traceren).
Bibliotheek P	-	-248	Bibliotheek P geeft aan dat het verschil geheel verklaard kan worden door de verleningen als uitlening te tellen: deze zijn in 2015 wel aan het CBS opgegeven, maar in 2014 niet (en in beide jaren ook niet aan SL).
Totaal	1.276	-633	

Bron: Ecorys, op basis van CBS brondata en SL-data. Noten: (i) bij het verschil gaat het om de SL-data minus de CBS-data; (ii) in dit overzicht gaat het om afwijkingen van > 100.000 uitleningen.

Analyse web-enquête - De analyse van de opgave van de 19 respondenten in de web-enquête toont slechts kleine verschillen tussen CBS en SL, van circa 1% (CBS hoger). Voor deze groep gaat het in totaal om ruim 3 miljoen uitleningen. Dit is weergegeven in de volgende tabel. Voor 2014 zijn er, naast een respondent die meer opgeeft aan SL (+28k), een aantal die meer opgeven aan het CBS (-19k, -17k, -12k). Voor 2015 bestaat min of meer hetzelfde beeld: een respondent die veel meer opgeeft aan SL (+9k), terwijl er diverse respondenten zijn die meer aan het CBS opgeven (-24k, -12k, -2k, etc.). Voor beide jaren geldt dat het om zelfde respondenten met afwijkingen gaat. Alle vier de respondenten stellen geen directe verklaring te hebben voor de geconstateerde verschillen.

Tabel D7 – Uitleningen volwassenboeken (aantal uitleningen, x 1.000)

	2014	2015
SL-volwassenen	3.287	3.129
CBS-volwassenen	3.207	3.160
Vershil (absoluut)	-33	-31
Vershil (%)	-1,0%	-1,0%
<i>N</i>	19	19

Bron: Ecorys, op basis van opgave web-enquête (n=19). Noten: (i) bij het verschil gaat het om de SL-data minus de CBS-data; dit verschil is vervolgens als % van de SL-data genomen.

II. Analyse jeugdboeken

Analyse 'brondata' - Voor de jeugdboeken gaat het bij de groep respondenten om circa 14-16 miljoen uitleningen. Voor 2014 lagen de SL-cijfers duidelijk hoger dan de CBS-cijfers (+1 miljoen), terwijl dit voor 2015 sterk is omgedraaid (-2,4 miljoen). Opnieuw is dit grotendeels te verklaren voor een kleine groep van basisbibliotheken die afwijken. Indien de genoemde groep van 17 basisbibliotheken buiten de analyse wordt gelaten, dan daalt het verschil tot 0,5% in 2014 en 4% in 2015 (CBS-data hoger). Dit is weergegeven in de volgende tabel.

Tabel D8 – Uitleningen jeugdboeken (aantal uitleningen, x 1.000)

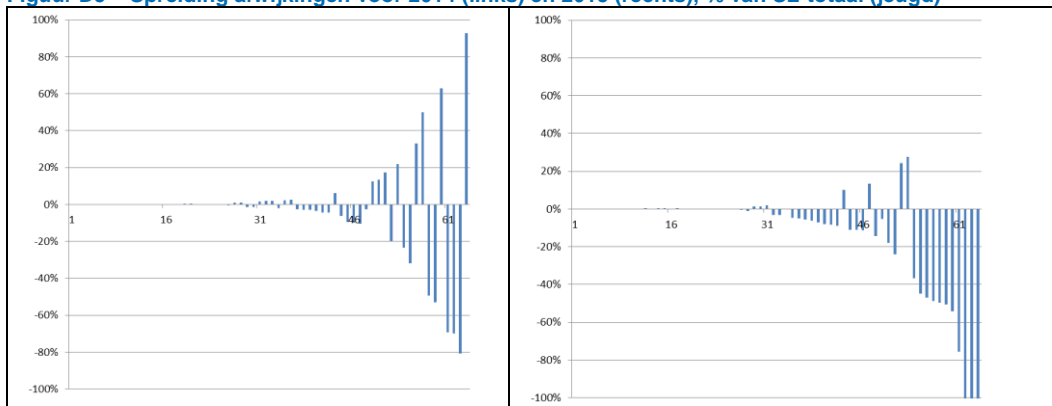
	2014	2015	2014*	2015*
SL- jeugd	15,619	14,426	10,669	9,820
CBS-jeugd	14,624	16,788	10,718	10,214

	2014	2015	2014*	2015*
Vershil (absoluut)	995	-2,362	-49	-394
Vershil (%)	6.4%	-16.4%	-0.5%	-4.0%
N	64	64	47	47

Bron: Ecorys, op basis van CBS brondata en SL-data (n=52). Noten: (i) bij het verschil gaat het om de SL-data minus de CBS-data; dit verschil is vervolgens als % van de SL-data genomen. (ii) In de twee kolommen gemarkeerd met (*) is de groep van 17 afwijkende bibliotheken buiten de analyse gelaten (n= 47).

De analyse van de relatieve afwijkingen toont dat (opnieuw) een grote groep van basisbibliotheken een beperkte afwijking kent. Net als bij de volwassenenboeken, slaan de afwijkingen van 2014 naar 2015 om: voor 2015 liggen in de meeste gevallen de CBS-cijfers hoger.

Figuur D5 – Spreiding afwijkingen voor 2014 (links) en 2015 (rechts), % van SL-totaal (jeugd)



Bron: Ecorys, op basis van CBS brondata en SL-data (n=64 voor 2014 en 2015). Noten: (i) bij het verschil gaat het om de SL-data minus de CBS-data; dit verschil is vervolgens als % van de SL-data genomen.

Wanneer we kijken naar de absolute waarde van de afwijkingen, dan zien we dat een kleine groep van basisbibliotheken een groot deel van de verschillen verklaart (zie tabel hieronder). De verklaringen in de omslag tussen 2014 en 2015 zijn niet eenduidig, maar kunnen vooral gevonden worden in de omgang met uitleningen op school. Een bibliotheek (Den Bosch) geeft vanaf 2015 alle uitleningen op scholen door aan het CBS (daarvoor niet). Ook een andere bibliotheek (M) geeft uitleningen op scholen wel door aan het CBS en niet aan SL.

Tabel D9 – Grootste afwijkingen jeugdboeken (verschil in uitleningen, x 1.000)

Bibliotheek	2014	2015	Opmerkingen
Bibliotheek A	925	-107	Bij bibliotheek A is voor de CBS-data 2014 sprake van foutieve opgave. Voor 2015 is de opgave circa 1 miljoen uitleningen hoger.
Bibliotheek C	-107	-81	Bibliotheek C geeft aan dat in beide jaren aan het CBS (ten onrechte) ook verlengingen als primaire uitleningen zijn opgegeven.
Bibliotheek F	-	-97	<i>Niet apart gesproken</i>
Bibliotheek G	-96	-390	Bibliotheek G kan het verschil niet geheel verklaren, maar belangrijkste verklaring is waarschijnlijk dat aan het CBS ook verlengingen als uitleningen worden opgegeven. Daarnaast is dBos operationeel geworden in 2014/2015; deze uitleningen worden wel aan CBS doorgegeven, niet aan SL. ²¹⁰
Bibliotheek K	44	-161	<i>Niet apart gesproken</i>

²¹⁰ Een deel van de collectie is op scholen geplaatst; de uitvoering van dBos ligt geheel bij de scholen. Uitleningen van jeugdboeken via reguliere vestigingen worden aan SL opgegeven, uitleningen via de scholen niet (wel aan CBS). In 2015 sprake van aanzienlijke stijging in uitleningen op de scholen zelf.

Bibliotheek	2014	2015	Opmerkingen
Bibliotheek L	-	-144	Bibliotheek L geeft aan dat ze voor 2015 de uitleningen via de scholen ²¹¹ wel hebben opgegeven aan het CBS en niet aan SL.
Bibliotheek M	275	94	Bij bibliotheek M kan men de verschillen voor 2014 niet verklaren (originele CBS-opgave niet meer te traceren). Voor 2015 gaf men de uitleningen voor de wisselcollectie op scholen ²¹² wel op aan het CBS en niet aan SL.
Bibliotheek O (Den Bosch) ²¹³	-	-511	Bibliotheek O (Den Bosch) geeft vanaf 2015 alle uitleningen op/via de scholen wel op aan het CBS en niet aan SL (boeken blijven op school).
Bibliotheek P	-	-462	Bibliotheek P geeft aan dat het verschil geheel verklaard kan worden door de verleningen als uitlening te tellen: deze zijn in 2015 wel aan het CBS opgegeven, maar in 2014 niet (en ook niet aan SL).
Totaal	1.040	-1.858	

Bron: Ecorys, op basis van CBS brondata en SL-data. Noten: (i) bij het verschil gaat het om de SL-data minus de CBS-data; (ii) in dit overzicht gaat het om afwijkingen van > 90.000 uitleningen.

Analyse web-enquête - Bij de 19 respondenten in de web-enquête gaat het om circa 3,4 miljoen opgegeven uitleningen. De verschillen tussen de CBS en SL-data zijn relatief beperkt, circa 2% in 2014 en minder dan 1% in 2015. Dit is weergegeven in de onderstaande tabel. Opvallend voor 2014 is dat er een respondent met een afwijking van circa -29k uitleningen is, gevolgd door een aantal kleinere afwijkingen (-16k, -7k, en -4k). Voor 2015 valt op dat er twee respondenten zijn die (fors) meer aan SL opgeven dan aan het CBS (+51k, +11k), naast een aantal die meer opgeven aan het CBS (-41k, -20k, -11k). Voor de twee jaar komen de afwijkende respondenten deels overeen. De bibliotheken met de grootste afwijkingen hebben geen directe verklaring voor de verschillen; twee van de respondenten stellen dat de uitleningen op school wel aan het CBS en niet aan SL worden opgegeven.

Tabel D10 – Uitleningen jeugdboeken (aantal uitleningen, x 1.000)

	2014	2015
SL- jeugd	3.450	3.426
CBS-jeugd	3.385	3.450
Vershil (absoluut)	-65	-24
Vershil (%)	-1,9%	-0,7%
<i>N</i>	19	19

Bron: Ecorys, op basis van opgave web-enquête (n=19). Noot: (i) bij het verschil gaat het om de SL-data minus de CBS-data; dit verschil is vervolgens als % van de SL-data genomen.

III. Analyse bladmuziek

Analyse 'brondata' - In 2014 en 2015 worden voor de groep respondenten uiteenlopende aantallen uitleningen gerapporteerd door het CBS en SL. Het verschil tussen SL en CBS is circa -1k uitleningen voor 2014 en circa -9k uitleningen voor 2015. Dit is weergegeven in de onderstaande tabel. Voor 2015 wordt het verschil vrijwel geheel verklaard door de vier respondenten met meer uitleningen aan het CBS dan aan SL (-5.400, -1.700, -850 en -525).

²¹¹ Kinderen hebben een apart schoolpasje voor de boeken op school. Daarnaast hebben ze een 'gewoon' pasje nodig voor het lenen in de reguliere bibliotheek. Dit wordt dus apart geregistreerd.

²¹² Hierbij gaat het om boeken die op school blijven (en dus niet mee naar huis mogen). De boeken die door kinderen via het internet worden aangevraagd (en afgeleverd op school) worden wel opgegeven aan SL, ook al mogen deze vaak van de school niet mee naar huis.

²¹³ Bibliotheek Den Bosch heeft expliciet toestemming geven om deze data openbaar te maken.

Tabel D11 – Uitleningen bladmuziek (aantal uitleningen, x 1.000)

	2014	2015
SL- bladmuziek	73	55
CBS-bladmuziek	74	64
Vershil (absoluut)	-1	-9
Vershil (%)	-1.7%	-16.5%
<i>N</i>	64	64

Bron: Ecorys, op basis van CBS brondata en SL-data (n=64). Noot: bij het verschil gaat het om de SL-data minus de CBS-data; dit verschil is vervolgens als % van de SL-data genomen.

Analyse web-enquête - De 19 respondenten uit de web-enquête vertegenwoordigen voor 2014 circa 9.000 SL-uitleningen en 11.000 CBS-uitleningen. Dit verschil van 2.000 uitleningen (-23%) wordt verklaard door één respondent die meer voor CBS opgeeft.²¹⁴ Voor 2015 is het aantal uitleningen lager,²¹⁵ maar is ook het verschil tussen SL en CBS slechts 175 uitleningen (-2%).

IV. Analyse audiovisueel (CD en DVD)

Analyse 'brondata' - Het overzicht in onderdeel D2 van deze bijlage toont dat er aanzienlijke verschillen bestaan tussen SL en CBS met wat er onder 'audiovisuele materiaal' valt. De beschikbare data was het beste te vergelijken voor de categorieën (i) muziek/CD en (ii) video/DVD, waarbij de laatste verreweg de grootste is. Voor 2014/2015 ging het voor beide categorieën samen om circa 2 tot 2,3 miljoen uitleningen. Dit is weergegeven in de onderstaande tabel. Voor 2014 zijn meer uitleningen aan SL opgegeven dan aan het CBS, zowel voor de CD's (+19k) als de DVD's (+58k), wat neer komt op een verschil van circa +3%. In 2015 is het verschil kleiner (+1%), maar valt voor de CD's op dat de opgave aan het CBS hoger is dan aan SL.

Tabel D12 – Uitleningen audiovisueel – CD en DVD (aantal uitleningen, x 1.000)

	2014	2015
SL-totaal	2.273	1.948
>> SL - muziek/ CD	425	342
>> SL - video/DVD	1.848	1.606
CBS-totaal	2.196	1.928
>> CBS - muziek/ CD	406	357
>> CBS - video/DVD	1.790	1.571
Vershil totaal (absoluut)	77	20
>> Muziek/CD	19	-15
>> Video/DVD	58	35
Vershil totaal (%)	3%	1%
<i>N</i>	64	64

Bron: Ecorys, op basis van CBS brondata en SL-data (n=64). Noot: bij het verschil gaat het om de SL-data minus de CBS-data; dit verschil is vervolgens als % van de SL-data genomen.

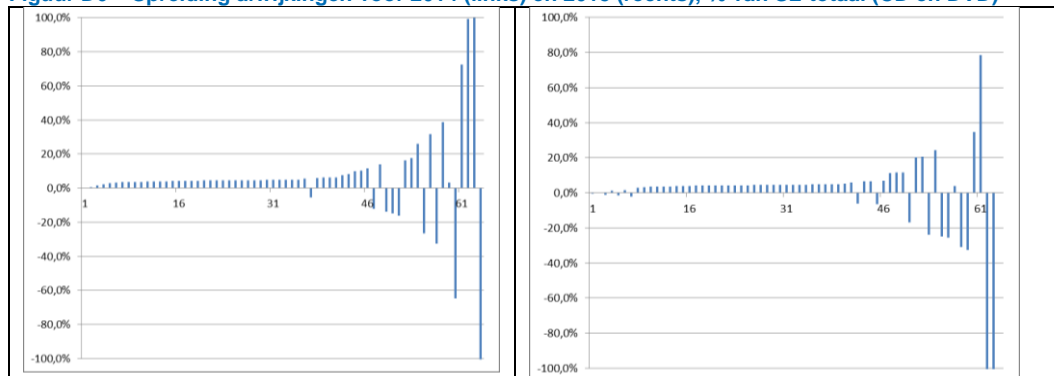
De volgende figuren presenteren de percentuele afwijkingen tussen SL en het CBS in 2014 en 2015 voor de CD's en DVD's samen. De figuur laat zien dat de meeste respondenten kleine afwijkingen kennen (SL vaak hoger) en dat er een groep is met relatief grote afwijkingen. Voor 2014 zijn er een aantal respondenten die aanzienlijk meer aan SL opgeven dan aan het CBS: een grote afwijking (+82k, waarvan 60% CD's), gevolgd door kleinere afwijkingen (+19k, tweemaal +12k,

²¹⁴ In de web-enquête geeft deze respondent aan dat het bij de (hogere) opgave voor het CBS gaat om cijfers voor 'diversen', die niet zijn uitgesplitst.

²¹⁵ Circa 8.400 SL-uitleningen en 8.600 CBS-uitleningen.

+10k, +9k, +8k, etc.). Hiertegenover staan een aantal respondenten die meer aan het CBS opgaven (tweemaal -16k, -3k,-2k, etc.). Hierbij gaat het vooral om afwijkingen in de opgave voor de DVD's. Een van deze bibliotheken (-16k) geeft aan dat waarschijnlijk (ten onrechte) ook verlengingen als primaire uitleningen zijn opgegeven, twee andere bibliotheken hebben geen enkel idee waar het verschil vandaan komt.

Figuur D6 – Spreiding afwijkingen voor 2014 (links) en 2015 (rechts), % van SL-totaal (CD en DVD)



Bron: Ecorys, op basis van CBS en SL-data (n=64). Noten: (i) bij het verschil gaat het om de SL-data minus de CBS-data; dit verschil is vervolgens als % van de SL-data genomen.

Voor 2015 is het beeld iets gewijzigd. Er zijn drie respondenten die veel meer aan het CBS opgeven, respectievelijk een met -64k (waarvan 65% DVD's) een met -31k en een met -15k. De overige afwijkingen zijn beperkt (-2k en kleiner). Daarnaast zijn er een aantal bibliotheken die meer aan SL opgeven, namelijk +13k, +11k, +9, tweemaal +7k, +4k, tweemaal +3k, etc.). Ook hier zijn het vooral afwijkingen in de DVD's. De respondent met de grootste afwijking (-64k) heeft geen directe verklaring, maar herinnert zich wel gedoe met afwijkende (interne) registraties.

Analyse web-enquête – De onderstaande tabel toont voor de groep van 19 respondenten het aantal CD en DVD uitleningen. De SL-cijfers liggen voor beide jaren circa 3-4% hoger dan de CBS-cijfers. Voor wat betreft de **muziek/CD's** gaat het bij de groep van 19 respondenten om kleine afwijkingen. Voor 2014 liggen de CBS-cijfers met 58k uitleningen iets lager dan de 60k voor SL (+4% afwijking), wat vrijwel geheel verklaard wordt door drie respondenten die geen CBS-uitleningen melden in de enquête. Een van hen geeft aan dat de SL-data hier mogelijk de 'games' omvat en de CBS-data niet. Voor 2015 liggen de SL-cijfers 6% hoger dan de CBS-cijfers (46k en 43k), wat vrijwel geheel door één respondent met afwijkingen wordt verklaard. Deze respondent geeft aan dat dit verschil in opgave mogelijk is ontstaan doordat aan SL per bibliotheek opgave wordt gedaan en aan het CBS voor (twee) bibliotheken samen.

Tabel D13 – Uitleningen CD en DVD (aantal uitleningen, x 1.000)

	2014	2015
SL-totaal	472	412
>> SL - muziek/ CD	60	46
>> SL - video/DVD	412	366
CBS-totaal	453	398
>> CBS - muziek/ CD	58	43
>> CBS - video/DVD	395	355
Verskil totaal (absoluut)	19	14
>> Muziek/CD	2	3
>> Video/DVD	16	11
Verskil totaal (%)	4%	3%
N	19	19

Bron: Ecorys, op basis van opgave web-enquête (n=19). Noot: (i) bij het verschil gaat het om de SL-data minus de CBS-data; dit verschil is vervolgens als % van de SL-data genomen.

Bij de **video/DVD's** is de afwijking in 2014 circa 16k uitleningen (4%), die grotendeels verklaard wordt door vijf respondenten (+8k, +4k, +3k, +1k, -1k). In 2015 is de afwijking circa 11k uitleningen (3%), met vier dezelfde en één 'nieuwe' afwijkende respondenten (+7k, +3k, +3k, -6k). De respondenten geven geen duidelijke verklaringen voor de verschillen, anders dan mogelijke definitieverschillen en het gebruik van verschillende (interne) bronnen voor de opgave.²¹⁶

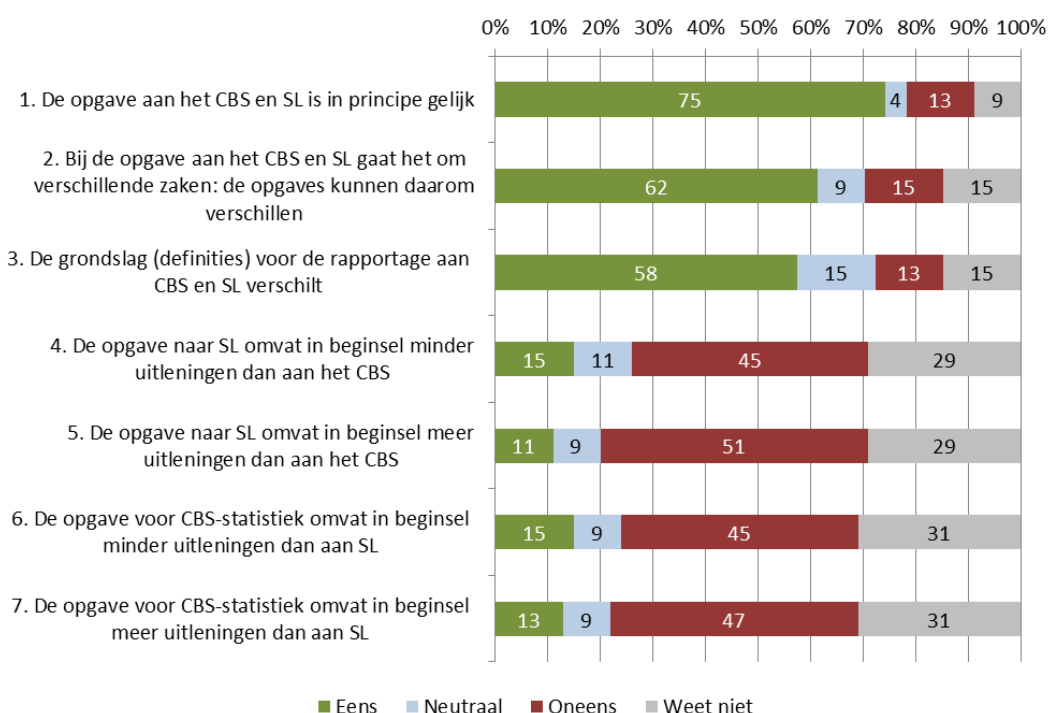
Verklarende inzichten vanuit de web-enquête

In aanvulling op de bovenstaande analyse zijn er vanuit de web-enquête nog twee andere vormen van informatie die inzicht geven in de redenen voor de verschillen tussen de SL-data en de CBS-data, namelijk (i) de reacties op de stellingen en (ii) de gegeven 'open reacties'.

Inzichten vanuit de stellingen – In de web-enquête hebben respondenten (n=55) gereageerd op zeventien stellingen die tot doel hadden om mogelijke verklaringen voor het verschil te 'toetsen'. Deze stellingen zijn grofweg te groeperen in drie series.

In de eerste serie stellingen is vooral gevraagd naar de uitgangspunten voor opgave aan SL en het CBS. De reacties zijn weergegeven in de onderstaande figuur. Wat opvalt is dat de reacties op stelling 1 lijken te conflicteren met stelling 2 en 3. Hoewel een groot deel van de respondenten onderschrijft dat de opgaves aan het CBS en SL in principe gelijk zijn, geeft men ook aan dat er wel degelijk grond is voor afwijkende opgaves. Daarnaast geven de reacties op stelling 4 tot en met 7 aan dat de opgave aan SL of CBS niet per definitie meer of minder is dan aan de ander.

Figuur D7 -Stellingen over de uitgangspunten voor opgave aan SL en het CBS (in %)

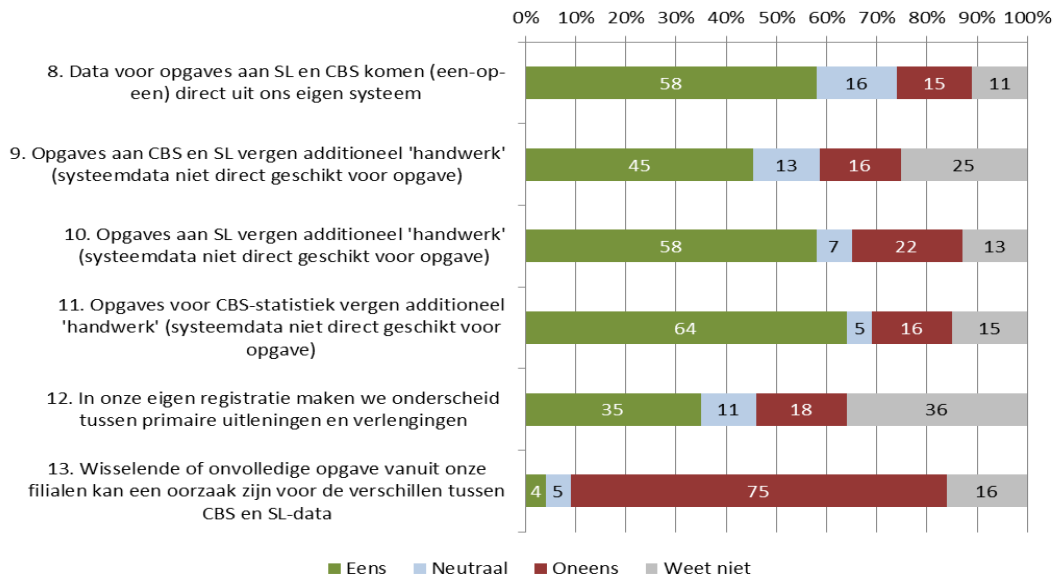


Bron: Ecorys, op basis van de web-enquête (n=55).

²¹⁶ Twee respondenten (waarvan één met een afwijking van 3.000 uitleningen) refereren hier naar het 'doorberekenen' van de 5% verhoging voor DVD's. SL past een automatische procentuele verhoging toe (5%) op de opgave van het aantal uitgeleende dvd's, in verband met bepaalde bijlages. Het CBS doet dit niet.

De tweede serie stellingen betreft vooral het 'systeem' van opgave aan SL en het CBS (zie hierna). De stellingen geven aan dat de data die nodig is voor de opgaves aan SL en het CBS veelal uit het eigen systeem komt (stelling 8, maar dat er ook additioneel 'handwerk' nodig is om de opgaves voor te bereiden en uit te voeren (stelling 9-11). Opvallend is dat een deel van de bibliotheken in hun systeem geen onderscheid maken tussen primaire uitleningen en verlengingen (stelling 12). Eventuele onvolledige opgave vanuit filialen wordt niet gezien als waarschijnlijke verklaring voor verschillen in de opgave richting SL en CBS (stelling 13).

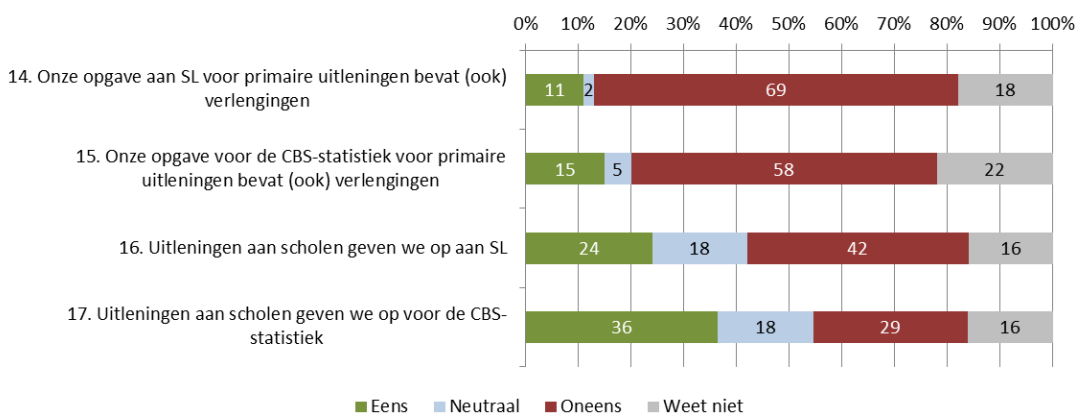
Figuur D8 -Stellingen over het systeem voor opgave aan SL en het CBS (in %)



Bron: Ecorys, op basis van de web-enquête (n=55).

Tot slot volgen er een aantal stellingen over de praktische uitvoering van opgave aan SL en het CBS (zie figuur hierna). Hierin valt op dat er een klein groepje van 6-8 bibliotheken is dat stelt dat de opgave voor primaire uitleningen aan SL en CBS ook verlengingen bevat (stelling 14-15). Daarnaast blijkt er verscheidenheid te bestaan tussen bibliotheken in de omgang met de uitleningen aan scholen (stelling 16 en 17). Circa 36% van de respondenten bevestigt dit op te geven aan het CBS, terwijl dit percentage voor SL lager ligt (24%).

Figuur D9 -Stellingen over de praktische uitvoering van opgave aan SL en het CBS (in %)



Bron: Ecorys, op basis van de web-enquête (n=55).

Inzichten vanuit de 'open reacties' – In totaal hebben 40 respondenten gebruik gemaakt van de mogelijkheid in de web-enquête een 'open reactie' te geven. Deels betreffen dit opmerkingen en/of verklaringen richting Ecorys over de ingevulde enquête²¹⁷ en deels verklaringen voor eventuele verschillen. Hieronder is een selectie van de belangrijkste reacties weergegeven:

- **Verschillen in definities** – Verreweg de meeste reacties (circa 18x genoemd) betreffen de verschillen in definities en benamingen tussen SL en het CBS. Gewezen wordt op het feit dat SL veel meer typen uitleningen meetelt dan het CBS (tijdschriften, puzzels, etc.)²¹⁸ en dat sommige collectieonderdelen voor het CBS onder een andere categorie vallen dan bij SL (vooral materiaal anders dan boeken). Zo is niet altijd duidelijk waar een uitlening onder valt, bijvoorbeeld bij de “*young-adultboeken*” (jeugd of volwassenen?) of bij de wat onduidelijke categorie ‘overige materialen’. Een ander voorbeeld is het onderscheid tussen fictie en non-fictie. Dit vergt een zekere mate van ‘interpretatie’ aldus een respondent, wat wordt versterkt doordat verschillende personen de opgaves regelen;
- **Handwerk** – Diverse respondenten (9) benoemen expliciet dat de opgave richting SL en CBS handwerk en/of mensenwerk is. Voor de opgave van de uitleningen moeten er bij het opvragen van de (interne IT) informatie keuzes worden gemaakt, die mogelijk tot gevolg hebben dat opgaves over de tijd verschillen. Regelmatig wordt de opgave ook door verschillende mensen gedaan, wat de kans op verschillen vergroot. Een respondent merkt op dat de SL-data vanuit het provinciaal netwerk komt, terwijl men voor de CBS-opgave zelf informatie uit het systeem haalt. Natuurlijk kunnen er ook tik- en interpretatiefouten worden gemaakt;
- **Bibliotheek op school** – Drie respondenten merken expliciet op dat zij uitleningen op school wel aan het CBS opgeven, maar niet aan SL. De voorwaarden voor de onderwijsuitzondering zijn niet altijd helder stelt een respondent;
- **Verskil in benadering** – Twee respondenten geven aan dat hun benadering van de SL en CBS-cijfers verschilt. Een geeft aan voor de SL-data (andere) veel ‘gedetailleerdere’ bronnen te gebruiken. Een ander merkt op voor de SL-data een extra controle uit te voeren zodat “het aantal uitleningen (primaire en verleningen) klopt met de statistieken uit ons jaarverslag”; dit wordt voor de CBS-statistieken (enkel primaire uitleningen) niet gedaan omdat “het lastiger is enkel primaire uitleningen te controleren”;
- **Overig** – Twee respondenten wijzen er op dat de opgaves aan SL en CBS op twee verschillende (tijds-) momenten worden gedaan, waardoor de informatie uit het systeem mogelijk kan verschillen. Verder wijzen twee respondenten erop dat, in tegenstelling tot het CBS, SL een automatische procentuele verhoging toe (5%) op de opgave van het aantal uitgeleende dvd's, in verband met bepaalde bijlages.

D6. Synthese: belangrijkste verklaringen voor verschillen tussen CBS en SL

Er is een aantal elementen gevonden dat de bestaande verschillen tussen de SL- en CBS-data voor een belangrijk deel verklaart. Opgemerkt zij dat door de grote variëteit aan factoren die invloed hebben op de opgave aan SL en het CBS, er altijd enige onzekerheid zal bestaan hoe deze factoren precies in elkaar grijpen. Ook is van belang dat het doel van de dataverzameling tussen het CBS en SL wezenlijk verschilt. Afwijkingen vallen ook beide kanten op (SL en CBS). We zien drie typen van verklaringen.

Onderliggende systematiek opgaves – Hoewel SL en het CBS beide data verzamelen over het aantal uitleningen, bestaan er in de onderliggende opzet en systematiek toch een aantal factoren

²¹⁷ Deze reacties variëren van “ik weet geen duidelijke verklaring” tot de opmerkingen dat “de SL-cijfers in de web-enquête wat afwijken van de eigen administratie” en dat de “gebruikte termen in de enquête niet duidelijk zijn”.

²¹⁸ In de analyse door Ecorys is hier zoveel als mogelijk rekening mee gehouden en/of gecorrigeerd.

die (mogelijk) van invloed zijn op de uitkomsten. Dit zijn geen grote en doorslaggevende factoren, maar beïnvloeden wel de 'kwaliteit' van de opgaves. De factoren zijn:

- **Definities uitleencategorieën** - Er bestaan verschillen tussen de uitleencategorieën die het CBS en SL hanteren: beide partijen hanteren eigen definities en maken eigen uitsplitsingen en/of samenvoegingen; dit speelt met name bij de audiovisuele middelen, maar minder bij de jeugd- en de volwassenboeken. Respondenten wijzen er op dat bij het opgeven van de data er soms ruimte en/of noodzaak is voor interpretatie, wat de consistentie niet ten goede komt;
- **Uitleningen en verlengingen** – Uitleningen zijn vergoedingsplichtig, maar verlengingen ervan worden niet als een aparte uitlening beschouwd en zijn zodoende niet vergoedingsplichtig.²¹⁹ Daarom is een onderscheid tussen die twee van belang voor dit onderzoek. In de SL-data wordt onderscheid gemaakt tussen primaire uitleningen en verlengingen. De CBS-data omvat enkel primaire uitleningen, dus zonder de verlengingen.²²⁰ SL heeft aangegeven dat bibliotheken vóór 2008 niet altijd gescheiden opgave deden van uitleningen en verlengingen, maar dat dat in de jaren erna is verbeterd. Desondanks heeft SL sinds 2012 van 19 afzonderlijke bibliotheken het verzoek ontvangen om (oude) opgaves te herzien op het punt van uitleningen en verlengingen. Ook uit de Ecorys-enquête blijkt dat (i) niet alle bibliotheken in hun registratie onderscheid (kunnen) maken tussen primaire uitleningen en verlengingen en (ii) de opgaves aan SL en/of CBS in een aantal gevallen verlengingen bevatten. In sommige gevallen gaat het om grote aantallen verlengingen die het beeld verstoren;
- **Incorrecte opgaves** – De bibliotheken doen zelf opgave aan SL en aan VOB/KB (die deze data doorgeven aan het CBS). Afwijkende en/of foutieve opgaves richting SL en VOB/KB zijn mogelijk. Hier zijn weliswaar controles op, maar deze zijn niet uitputtend. De analyse van de (VOB) brondata toont in ieder geval voor 2014 één foutieve opgave, waarbij circa 2 miljoen uitleningen voor jeugd- en volwassenboeken wel aan SL zijn doorgegeven en niet aan de VOB (en daarna CBS) en waarschijnlijk ook niet zijn opgemerkt²²¹.

Omgang bibliotheken met opgaves – In aanvulling op de systematiek, speelt ook de omgang van bibliotheken met de opgaves een belangrijke rol. Met name vanuit de enquête blijkt dat er veelal additioneel 'handwerk' nodig is om de informatie uit het eigen (IT) systeem gereed te maken en dat dit niet direct beschikbaar is. Ook hierbij bestaat er ruimte voor het maken van (wisselende) keuzes en interpretaties, wat versterkt wordt door het feit dat vaak verschillende personen de opgaves doen en de definities bij opgave niet altijd eenduidig zijn. Het handwerk vergroot ook de kans op fouten in de opgaves. Dit punt wordt tot op zekere hoogte bevestigd in de analyse van de brondata: diverse bibliotheken vertonen het ene jaar een (sterke) afwijking, terwijl dit verschil er het andere jaar niet is. Afwijkingen vallen beide kanten op (SL en CBS). Diverse respondenten geven aan geconstateerde (kleine en grote) verschillen niet direct meer te kunnen verklaren.

De bibliotheek op school – Tot slot zien we dat omgang van bibliotheken met de uitleningen op/via school wisselt. Een deel van de bibliotheken geeft uitleningen in het geheel niet aan het CBS of SL op, terwijl een ander deel deze uitleningen wel op geeft. Hierbij maken sommigen bewust de keuze om (een deel van) de uitleningen niet aan SL op te geven, maar wel aan het CBS. In de

²¹⁹ Op grond van een uitspraak van de Hoge Raad wordt een verlenging (in tegenstelling tot het verleden) niet als een nieuwe uitlening beschouwd en is daarom niet (meer) vergoedingsplichtig. In de praktijk van registraties door bibliotheken wordt dit onderscheid in sommige gevallen nog altijd niet gemaakt en 'vervuilt' dit de data. Uitspraak: HR 23 november 2012, NJ 2013, 381, m.nt. P.B. Hugenholtz (*Leenrecht/VOB*), r.o. 3.5.3.

²²⁰ In zowel 2014 als 2015 is in de vragenlijst expliciet gevraagd om primaire uitleningen, dus zonder verlengingen: "De volgende vragen hebben betrekking op het aantal keer dat de materialen uit de verschillende categorieën zijn uitgeleend (exclusief verlenging) in 2015. Het gaat hierbij over het totaal van uitleenpunten incl. scholen via een eigen uitleensysteem in beheer van de bibliotheek."

²²¹ Het CBS kan dit ene geval vanwege de vertrouwelijkheid van de data niet aan Ecorys bevestigen.

CBS-vragenlijst wordt hier overigens ook apart naar gevraagd.²²² Uit de analyse van de brondata blijkt dat (voor deze groep respondenten) minimaal 0,6 miljoen uitleningen van jeugdboeken wel aan het CBS zijn opgegeven voor 2015, maar niet aan SL. Voor 2014 is dit verschil kleiner.

Al met al zijn er dus diverse oorzaken aan te wijzen die bijgedragen hebben aan de verschillen die er ieder jaar bestaan tussen de cijfers van het CBS en die van SL. Er zijn geen aanwijzingen (anders dan hierboven beschreven) dat die verschillen een systematisch karakter hebben, waarbij stelselmatig hogere opgaves richting CBS of SL worden gedaan. Zowel voor de gehele populatie als voor individuele bibliotheken variëren de verschillen van jaar op jaar.

²²² In 2014 en 2015 is hier naar gevraagd. Vraag 2015: "Aantal uitleningen via de Bibliotheek op School, maar niet geregistreerd in een eigen uitleensysteem in beheer van de bibliotheek. Let op: Alleen invullen als uitleningen buiten het bibliotheeksysteem in eigen beheer geregistreerd zijn, maar wel bij de bibliotheekuitleningen meegerekend horen te worden".

Bijlage E: Overzicht en respons enquêtevragen

Hierna volgen de vragen en respons van de volgende enquêtes;

- E1. Enquête onder scholen
- E2. Eerste enquête onder bibliotheken
- E3. Tweede enquête onder bibliotheken (verschillenanalyse opgave CBS en SL)

E1. Enquête onder scholen

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
1	441	Wat is het type school waarvoor u deze vragenlijst beantwoordt?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Openbare school (25%) 2. Confessioneel bijzondere school (63%) 3. Algemeen bijzondere school (4%) 4. Speciale school (4%) 5. Anders, namelijk.. (5%) 	
2	441	Is uw school een zogenoemde brede school?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (32%) 2. Nee (68%) 	
3	441	Hoeveel leerlingen telt uw school?	Open antwoorden	
4	441	Werkt uw school op een van de volgende manieren samen met een (openbare) bibliotheek of provinciale service organisatie voor openbare bibliotheken?	<ol style="list-style-type: none"> 1. De bibliotheek heeft een satellietvestiging in ons schoolgebouw (15%) 2. Wij gebruiken hun digitale zoek- en uitleensysteem (vb. EducatWise of V@School) (24%) 3. Leerlingen kunnen boeken reserveren die daarna op school worden bezorgd (12%) 4. Leerlingen kunnen daar met een speciaal via de school verstrekt pasje boeken lenen (buiten schoolgebouw) (20%) 5. Leerlingen kunnen daar met de hele klas boeken lenen (buiten schoolgebouw) (31%) 6. Wij krijgen soms wissel- of projectcollecties (58%) 7. Wij krijgen soms boeken die zij uit hun collectie nemen (9%) 8. Wij krijgen soms e-boeken (1%) 9. Op een andere manier, namelijk ... (42%) 10. Op nog een tweede andere manier, namelijk ... (8%) 11. Nee (geen van bovenstaande) (6%) 	Indien nee, naar vraag 8.A

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
5	416	Doet uw school mee aan het speciale programma "de Bibliotheek op school (dBos)"?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (37%) 2. Nee (63%) 	
6	416	Met wat voor soort bibliotheek of bibliotheken werkt uw school samen? Meerdere antwoorden mogelijk.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Een openbare bibliotheek (92%) 2. Een buurtbibliotheek/ vrijwilligersbibliotheek / burgerbibliotheek e.d. (2%) 3. Een particuliere of commerciële bibliotheek (1%) 4. Een provinciale service organisatie voor openbare bibliotheken (3%) 5. Een ander type bibliotheek, namelijk ... (2%) 6. Weet niet (1%) 	
7	0	Sinds welk jaar werkt u voor het eerst op bovengenoemde wijze(n) met de bibliotheek samen?	Open antwoorden	
8.A	374	Heeft uw school een of meer leenzalen?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (41%) 2. Nee (59%) 	Indien ja, naar vraag 9 Indien nee, einde enquête
8.B	67	Heeft uw school naast de satellietvestiging van de bibliotheek tevens een of meer ruimtes waarin leerlingen en/of leraren boeken uit een eigen collectie van de school kunnen lenen?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (55%) 2. Nee (45%) 	Indien ja, vraag 10A Indien nee, vraag 10B
9	155	Van wie zijn de boeken die op of via de school geleend kunnen worden? Eén antwoord aankruisen.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alleen van de school (62%) 2. Alleen van de bibliotheek (15%) 3. Van beide, maar wel apart gehouden (in de registratie) (19%) 4. Van beide, niet apart gehouden (in de registratie) (4%) 	Indien beide, vraag 10A Indien alleen van de bibliotheek,, vraag 10B

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
10.A	73	Wie kunnen de boeken lenen?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Leerlingen van deze schoollocatie (95%) 2. Leerlingen van andere locaties van de school (5%) 3. Leerlingen van andere scholen (8%) 4. Overig, namelijk ... (5%) 5. Algemeen publiek (12%) 	
10.B	73	Wie kunnen de boeken lenen?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Leerlingen van deze schoollocatie (97%) 2. Leerlingen van andere locaties van de school (0%) 3. Leerlingen van andere scholen (1%) 4. Overig, namelijk ... (1%) 5. Algemeen publiek (0%) 	
11	147	Valt het personeel dat boeken uitleent onder de verantwoordelijkheid/ het gezag van de school?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (65%) 2. Nee (28%) 3. Weet niet (7%) 	
12	148	Is de school ervoor aansprakelijk dat boeken (onbeschadigd) worden teruggebracht?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (53%) 2. Nee (33%) 3. Weet niet (14%) 	
13	53	Heeft de bibliotheek met een contract geregeld wie verantwoordelijk is voor de uitlening van boeken uit hun collectie? Eén antwoord aankruisen.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja, de bibliotheek is verantwoordelijk (43%) 2. Ja, de school is verantwoordelijk (25%) 3. Nee (11%) 4. Weet niet (21%) 	
14	148	Mogen leerlingen de op of via uw school geleende boeken mee naar huis nemen?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (47%) 2. Nee (51%) 3. Weet niet (3%) 	
15	149	Wordt de uitlening van boeken geregistreerd?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (87%) 2. Nee (11%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
			3. Weet niet (1%)	
16	130	Doet de school de registratie van uitleningen?	1. Ja (77%) 2. Nee (22%) 3. Weet niet (2%)	
17	100	Geeft uw school de aantal uitleningen door aan de bibliotheek?	1. Ja (38%) 2. Nee (56%) 3. Weet niet (6%)	
18	132	Hoeveel exemplaren heeft de eigen collectie van de school?		
19	132	Omvat de eigen collectie boeken van uw school alleen fictie, alleen non-fictie of beide?	1. Alleen fictie (0%) 2. Alleen non-fictie (0%) 3. Beide (100%)	
20	84	Hoeveel exemplaren van jeugdboeken heeft de vaste collectie van de bibliotheek waarmee uw school samenwerkt op uw school?	Open antwoorden	
21	82	Omvat de vaste collectie jeugdboeken van de bibliotheek op uw school alleen fictie, alleen non-fictie of beide?	1. Alleen fictie (0%) 2. Alleen non-fictie (1%) 3. Beide (99%)	
22	46	Hoeveel uitleningen van boeken uit de eigen collectie van uw school waren er in 2015?	Open antwoorden	
23	0	Hoeveel boeken van de bibliotheek waarmee uw school samenwerkt waren in 2015 uitgeleend op of via uw school?	Open antwoorden	
24	126	Zijn er in de vaste collectie van de bibliotheek op uw school ook boeken voor volwassenen?	1. Ja (7%) 2. Nee (93%) 3. Weet niet (0%)	
25	126	Is er in de vaste collectie van de bibliotheken op uw school ook audiovisueel beeldmateriaal?	1. Ja (15%) 2. Nee (81%)	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
			3. Weet niet (4%)	
26	79	Indien u nog vragen of opmerkingen over het onderzoek of het onderwerp in het algemeen heeft, kunt u deze hieronder opschrijven	Open antwoorden	

E2. Eerste enquête onder bibliotheken

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
1	154	Kunt u aangeven voor welk type bibliotheekorganisatie u werkt? N.B. Als u voor zowel de basisbibliotheek (hoofdvestiging) werkt als voor een vestiging (filiaal), graag de basisbibliotheek aankruisen.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Basisbibliotheek (62%) 2. Christelijke bibliotheek (27%) 3. Ander type organisatie (10%) 4. Vestiging / servicepunt / afhaalpunt (1%) 	
2	89	We hebben graag zicht op de ontwikkeling binnen uw organisatie. Kunt u aangeven hoeveel vestigingen, servicepunten, afhaalpunten, etc. onder uw bibliotheek vallen voor elk van de jaren 2010-2016?	Open antwoorden	
3	46	Indien gewenst kunt u hieronder een korte toelichting geven op de ontwikkeling van het aantal vestigingen, afhaalpunten, etc.	Open antwoorden	
4	133	Bibliotheken kunnen samenwerken met andere instellingen zoals scholen, ziekenhuizen, zorginstellingen, buurtwerkplekken, leeszalen etc., waarbij op of via die instellingen boeken van de bibliotheek geleend kunnen worden. Met 'samenwerking' bedoelen wij vooral het ter beschikking stellen van een deel van de collectie en/of het beschikbaar stellen van een registratiesysteem. Is uw bibliotheek betrokken bij een vorm van samenwerking met een of meerdere scholen?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja, wij werken samen met een of meerdere scholen (62%) 2. Nee (38%) 	Indien nee, vraag 5 Indien ja, vraag 6
5	52	Is uw bibliotheek betrokken bij samenwerking met andere instellingen, zoals een ziekenhuis, zorginstelling of buurtcentrum?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (8%) 2. Nee (92%) 	Indien ja, vraag 21 Indien nee, vraag 45
6	75	Betreft uw samenwerking met scholen een 'dBos-samenwerking' of een andere manier van samenwerking?	<ol style="list-style-type: none"> 1. dBos samenwerking (23%) 2. Andere vorm van samenwerking (29%) 3. Zowel dBos als andere vorm van samenwerking (48%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
7	60	Met hoeveel scholen voor primair en voortgezet onderwijs werkt uw bibliotheek samen?		
8	74	Op welke manieren werkt uw bibliotheek samen met de school of scholen? Meerdere antwoorden mogelijk.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Groepen komen klassikaal lenen in een vestiging (66%) 2. Verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties (64%) 3. Wij stellen een digitaal zoek- en uitleensysteem beschikbaar (58%) 4. Advies leveren over hoe de school een eigen collectie kan samenstellen (58%) 5. Levering, beheer en onderhoud van een vaste collectie (47%) 6. Inrichten van een fysieke schoolbibliotheek (47%) 7. Leerlingen kunnen met een speciaal via de school verstrekt pasje bij ons boeken lenen (46%) 8. Reserveren van boeken via een digitale bestelwijze (32%) 9. Het aanbieden van een collectie voor specifieke groepen (31%) 10. Op een andere manier/op andere manieren, namelijk... (22%) 11. Op school bezorgen van gereserveerde boeken (22%) 12. Wij hebben een satellietvestiging in een of meer schoolgebouwen (18%) 13. Schenking van boeken die uit de collectie worden genomen (3%) 	
9	72	Sinds welk jaar werkt u voor het eerst op deze wijze(n) met een school?	Open antwoorden	
10	73	Kunnen vanaf de (meeste) schoollocaties boeken uit de schoolbibliotheek meet naar huis genomen worden?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (29%) 2. Nee (27%) 3. Weet ik niet (24%) 	Indien ja, vraag 11 Indien nee, vraag 12

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
			4. Anders, gelieve te specificeren (20%)	Indien weet niet, vraag 12
11	38	Wie kunnen er boeken lenen op de (meeste) schoollocaties waarmee uw bibliotheek samenwerkt? Meerdere antwoorden mogelijk.	1. Leerlingen van de schoollocatie (87%) 2. Docenten (45%) 3. Overig, namelijk (16%) 4. Algemeen publiek (11%) 5. Leerlingen van andere locaties van de school (8%) 6. Leerlingen van andere scholen (3%)	
12.1	70	De (meeste) schoollocaties zijn ervoor aansprakelijk dat boeken (onbeschadigd) worden teruggebracht.	1. Ja (60%) 2. Nee (14%) 3. Weet niet (26%)	
12.2	70	Op de (meeste) schoollocaties is de school (contractueel) verantwoordelijk voor de uitleningen.	1. Ja (49%) 2. Nee (29%) 3. Weet niet (23%)	
12.3	70	Het personeel dat op de (meeste) schoollocatie(s) boeken uitleent valt onder de verantwoordelijkheid en/of het gezag van uw bibliotheek?	1. Ja (14%) 2. Nee (73%) 3. Weet niet (13%)	
12.4	69	Op de (meeste) schoollocaties is de bibliotheek (contractueel) verantwoordelijk voor de uitleningen.	1. Ja (17%) 2. Nee (62%) 3. Weet niet (20%)	
13	66	Wordt de uitlening van uw boeken op of via de (meeste) schoollocaties geregistreerd?	1. Ja, (vooral) registratie door de bibliotheek (44%) 2. Ja, (vooral) registratie door de scholen (36%) 3. Nee (11%) 4. Weet niet (9%)	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
14	61	Kunt u een inschatting geven van de volgende elementen? Het gaat om exemplaren van gedrukte boeken maar niet om audiovisueel materiaal. Het gaat om het totaal inclusief fictie (leesboeken, verhalen en stripboeken maar geen tijdschriften) en inclusief non-fictie (ontwikkelingsboeken en naslagwerken). Een populaire titel waarvan meer exemplaren in bezit zijn, graag meermalen meetellen. Geef alstublieft een schatting indien u het antwoord niet precies weet.	Open antwoorden	
15	21	U gaf aan niet zelf de registratie van uitleningen op de scholen te verzorgen. Krijgt u de aantallen uitleningen wel door van de (meeste) schoollocaties?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja, voor het grootste deel van de uitleningen (51%) 2. Ja, maar veel uitleningen missen (10%) 3. Nee (29%) 4. Weet niet (10%) 	
16	61	Draagt uw bibliotheek voor het uitlenen van boeken op of via de (meeste) schoollocaties een vergoeding af aan Stichting Leenrecht?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja, voor alle uitleningen (38%) 2. Ja, voor de meeste uitleningen (3%) 3. Ja, voor sommige uitleningen (3%) 4. Nee (49%) 5. Weet niet (7%) 	
17	57	Voor welke hieronder genoemde samenwerkingsvormen met scholen in het primair of voortgezet onderwijs zijn uitleningen volgens u wel of niet vergoedingsplichtig? Het gaat om uw inschatting. Deze vraag graag beantwoorden voor alle vormen, ook indien uw bibliotheek niet (op die wijze) met een po/vo school samenwerkt.	n.v.t.	
17.1	57	Groepen komen klassikaal lenen in een vestiging.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (79%) 2. Nooit vergoedingsplichtig (5%) 3. Hangt af van de situatie (0%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
			<ul style="list-style-type: none"> 4. Weet niet (4%) 5. Niet van toepassing (11%) 	
17.2	57	Op school bezorgen van gereserveerde boeken.	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (52%) 2. Nooit vergoedingsplichtig (16%) 3. Hangt af van de situatie (5%) 4. Weet niet (4%) 5. Niet van toepassing (23%) 	
17.3	57	Eigen bibliotheekcollectie via 'satellietvestiging' in een of meer schoolgebouwen	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (52%) 2. Nooit vergoedingsplichtig (11%) 3. Hangt af van de situatie (13%) 4. Weet niet (7%) 5. Niet van toepassing (18%) 	
17.4	57	Verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties (bibliotheekcollectie).	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (46%) 2. Nooit vergoedingsplichtig (21%) 3. Hangt af van de situatie (14%) 4. Weet niet (9%) 5. Niet van toepassing (9%) 	
17.5	57	Het aanbieden van een collectie voor specifieke groepen.	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (42%) 2. Nooit vergoedingsplichtig (18%) 3. Hangt af van de situatie (19%) 4. Weet niet (11%) 5. Niet van toepassing (11%) 	
17.6	56	Aanbod van de eigen (vaste) bibliotheekcollectie op scholen.	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (36%) 2. Nooit vergoedingsplichtig (21%) 3. Hangt af van de situatie (21%) 4. Weet niet (7%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
			5. Niet van toepassing (14%)	
18	57	Voor welke situaties zijn uitleningen op of via school volgens u wel of niet vergoedingsplichtig?		
18.1	56	Algemeen publiek kan er lenen – alleen uitleningen aan publiek dat geen leerling of docent is	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (63%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (5%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (2%) 4. Nee dit is niet relevant (4%) 5. Weet niet (5%) 6. Niet van toepassing (21%) 	
18.2	57	Algemeen publiek kan er lenen – alle uitleningen	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (65%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (5%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (2%) 4. Nee dit is niet relevant (4%) 5. Weet niet (7%) 6. Niet van toepassing (18%) 	
18.3	56	Bibliotheek is volgens onderling contract verantwoordelijk voor uitleningen	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (45%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (14%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (5%) 4. Nee dit is niet relevant (14%) 5. Weet niet (11%) 6. Niet van toepassing (11%) 	
18.4	57	Bibliotheek doet de registratie van uitleningen	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (40%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (9%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (14%) 4. Nee dit is niet relevant (18%) 5. Weet niet (7%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
			6. Niet van toepassing (12%)	
18.5	57	Ook leerlingen van andere scholen kunnen er lenen	1. Altijd vergoedingsplichtig (28%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (11%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (19%) 4. Nee dit is niet relevant (11%) 5. Weet niet (9%) 6. Niet van toepassing (23%)	
18.6	56	Uitlenend personeel valt onder gezag bibliotheek	1. Altijd vergoedingsplichtig (34%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (7%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (9%) 4. Nee dit is niet relevant (23%) 5. Weet niet (11%) 6. Niet van toepassing (16%)	
18.7	57	Ook leerlingen van andere schoollocaties kunnen er lenen	1. Altijd vergoedingsplichtig (25%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (9%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (26%) 4. Nee dit is niet relevant (11%) 5. Weet niet (11%) 6. Niet van toepassing (19%)	
18.8	56	Alleen leerlingen van de schoollocatie kunnen er lenen	1. Altijd vergoedingsplichtig (20%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (9%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (48%) 4. Nee dit is niet relevant (7%) 5. Weet niet (9%) 6. Niet van toepassing (7%)	
18.9		Leerlingen mogen boeken mee naar huis nemen	1. Altijd vergoedingsplichtig (33%)	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
			<ul style="list-style-type: none"> 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (4%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (16%) 4. Nee dit is niet relevant (21%) 5. Weet niet (14%) 6. Niet van toepassing (12%) 	
18.10	55	Uitlenend personeel valt onder gezag school	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (15%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (1%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (27%) 4. Nee dit is niet relevant (27%) 5. Weet niet (9%) 6. Niet van toepassing (20%) 	
18.11	56	School is volgens onderling contract verantwoordelijk voor uitleningen	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (11%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (4%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (41%) 4. Nee dit is niet relevant (16%) 5. Weet niet (13%) 6. Niet van toepassing (16%) 	
18.12	56	School is aansprakelijk voor (onbeschadigde) terugbezorging	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (16%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (5%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (21%) 4. Nee dit is niet relevant (23%) 5. Weet niet (16%) 6. Niet van toepassing (18%) 	
18.13	56	School doet de registratie van uitleningen	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (9%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (7%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (34%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
			<ul style="list-style-type: none"> 4. Nee dit is niet relevant (21%) 5. Weet niet (14%) 6. Niet van toepassing (14%) 	
18.14	15	Anders, namelijk...	Open antwoorden	
19	58	Werkt uw bibliotheek (voor het uitlenen van boeken) samen met andere instellingen dan scholen, zoals bijvoorbeeld: ziekenhuizen, zorgcentra, buurtcentra etc.?	<ul style="list-style-type: none"> 1. Ja (40%) 2. Nee (60%) 	Indien ja, vraag 20 Indien nee, einde enquête
20	23	Via welk type instellingen zijn (naast scholen) de meeste uitleningen gedaan? Kiest u de instelling met het hoogste aantal uitleningen.	<ul style="list-style-type: none"> 1. Ziekenhuizen, bejaardenhuizen, en/of andere zorginstellingen (74%) 2. Vrijwilligersbibliotheek / burgerbibliotheek (9%) 3. Overig, namelijk... (9%) 4. Wijk- of buurtcentra (4%) 5. Leenspots in winkels e.d. (4%) 	
21	2	Via welk type instellingen zijn (naast scholen) de meeste uitleningen gedaan? Kiest u de instelling met het hoogste aantal uitleningen.	<ul style="list-style-type: none"> 1. Ziekenhuizen, bejaardenhuizen, en/of andere zorginstellingen (50%) 2. Overig, namelijk... (50%) 	
22	1	Met hoeveel van deze instellingen werkt uw bibliotheek samen?	Open antwoorden	
23	2	Op welke manieren werkt uw bibliotheek met de instellingen samen? Meerdere antwoorden mogelijk.	<ul style="list-style-type: none"> 1. Het aanbieden van een collectie voor specifieke groepen (50%) 2. Wij hebben een 'satellietvestiging' in een van deze instellingen (50%) 3. Op een andere manier/op andere manieren, namelijk (50%) 4. Etc. 	
24	2	Sinds welk jaar werkt u voor het eerst op deze wijze(n) samen met de instelling?	Open antwoorden	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
25	2	Wie kunnen er boeken lenen op de locatie van de instelling waarmee uw bibliotheek samenwerkt?	<ol style="list-style-type: none"> Alleen mensen van die locatie (100%) Algemeen publiek (0%) Een selecte groep mensen, namelijk (0%) 	
26	2	Kunt u de volgende stellingen beantwoorden? (voor samenwerking met de instelling)	N.v.t.	
26.1	2	De collectie op de (meeste) locatie(s) van dit type instelling betreft uitsluitend een collectie voor visueel beperkten	<ol style="list-style-type: none"> Ja (100%) Nee (0%) 	
26.2	2	Het personeel dat op de (meeste) instellingen boeken uitleent valt onder de verantwoordelijkheid / het gezag van uw bibliotheek	<ol style="list-style-type: none"> Ja (100%) Nee (0%) 	
26.3	2	Individueen mogen op de (meeste) instellingen de boeken naar buiten het gebouw meenemen	<ol style="list-style-type: none"> Ja (50%) Nee (50%) 	
26.4	2	Op de (meeste) instellingen is de instelling (contractueel) verantwoordelijk voor de uitleningen	<ol style="list-style-type: none"> Ja (50%) Nee (50%) 	
26.5	2	De (meeste) instellingen zijn ervoor aansprakelijk dat boeken (onbeschadigd) worden teruggebracht	<ol style="list-style-type: none"> Ja (50%) Nee (50%) 	
27	2	Op de (meeste) instellingen is de bibliotheek (contractueel) verantwoordelijk voor de uitleningen	<ol style="list-style-type: none"> Ja (0%) Nee (100%) 	
28	2	Wordt de uitlening van boeken op of via de (meeste) locatie(s) van die instelling geregistreerd?	<ol style="list-style-type: none"> Ja, de instelling registreert, maar geeft dit niet door (50%) Anders, gelieve te specificeren (50%) 	
29	2	Draagt uw bibliotheek voor het uitlenen van boeken op of via die instelling een vergoeding af aan Stichting Leenrecht?	<ol style="list-style-type: none"> Ja, voor alle uitleningen (50%) Nee (50%) 	
30	1	Kunt u toelichten voor welke uitleningen van boeken u geen vergoeding afdraagt?	Open antwoorden	
31	2	Voor welke samenwerkingsvormen met instellingen van dit type zijn uitleningen volgens u wel of niet vergoedingsplichtig? Het gaat	<ol style="list-style-type: none"> Het aanbieden van een collectie voor specifieke groepen (50%'altijd vergoedingsplichtig', 50% weet niet) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
		om uw inschatting. Deze vraag graag beantwoorden voor alle vormen, ook indien uw bibliotheek niet (op die wijze) met een po/vo school samenwerkt.	<ol style="list-style-type: none"> 2. Eigen collectie via 'satellietvestiging' in een of meer instellingen van dit type (50%'altijd vergoedingsplichtig', 50% weet niet) 3. Op de instelling bezorgen van gereserveerde boeken (50%'altijd vergoedingsplichtig', 50% weet niet) 4. Aanbod van de eigen (vaste) collectie op dit type instellingen (50%'altijd vergoedingsplichtig', 50% weet niet) 5. Verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties (aan dit type instelling) (100% weet niet) 	
32	2	Voor genoemde situaties zijn uitleningen op of via dit type instelling volgens u wel of niet vergoedingsplichtig? Het gaat om uw inschatting. Deze vraag graag beantwoorden voor alle vormen, ook indien uw bibliotheek niet (op die wijze) met dat type instelling samenwerkt.	Zie vraag 17.	
33	2	U gaf eerder aan samen te werken met de instelling. Zijn er naast de instelling nog andere instellingen waar u mee samenwerkt?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nee (100%) 	Indien ja, vraag 34 Indien nee, einde enquête
34	18	Met hoeveel instellingen van dit type werkt uw bibliotheek samen?	Open antwoorden	
35	25	Op welke manieren werkt uw bibliotheek samen met die instelling? Meerdere antwoorden mogelijk.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties (40%) 2. Bezorgen van gereserveerde boeken (28%) 3. Op andere manier namelijk (24%) 4. Reserveren van boeken via digitale bestelwijze (20%) 5. Wij stellen een digitaal zoek- en uitleensysteem beschikbaar (16%) 6. Het aanbieden van een collectie voor specifieke groepen (12%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
			<ul style="list-style-type: none"> 7. Individuen kunnen met een speciaal verstrekt pasje bij ons boeken lenen (12%) 8. Inrichten van fysieke bibliotheek (4%) 9. Levering, beheer en onderhoud van een vaste collectie (4%) 10. Schenking van boeken die uit de collectie worden genomen (4%) 11. Wij hebben een satellietvestiging in een van deze instellingen (4%) 12. Advies leveren over hoe de school een eigen collectie kan samenstellen (0%) 	
36	10	Sinds welk jaar werkt u voor het eerst op deze wijze(n) met die instelling?	Open antwoorden	
37	23	Wie kunnen er boeken lenen op de (meeste) locaties van dit type instelling waarmee uw bibliotheek samenwerkt?	<ul style="list-style-type: none"> 1. Alleen mensen van die locatie (65%) 2. Een andere selecte groep mensen, namelijk,, (17%) 3. Algemeen publiek (17%) 	
38		Kunt u de volgende stellingen beantwoorden?	N.v.t.	
38.1	23	De (meeste) instellingen zijn ervoor aansprakelijk dat boeken (onbeschadigd) worden teruggebracht.	<ul style="list-style-type: none"> 1. Ja (57%) 2. Nee (35%) 3. Weet niet (9%) 	
38.2	22	Individen mogen op de (meeste) instellingen de boeken naar buiten het gebouw meenemen.	<ul style="list-style-type: none"> 1. Ja (50%) 2. Nee (45%) 3. Weet niet (5%) 	
38.3	22	Het personeel dat op de (meeste) instellingen boeken uitleent valt onder de verantwoordelijkheid / het gezag van uw bibliotheek.	<ul style="list-style-type: none"> 1. Ja (36%) 2. Nee (59%) 3. Weet niet (5%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
38.4	23	Op de (meeste) instellingen is de bibliotheek (contractueel) verantwoordelijk voor de uitleningen.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (35%) 2. Nee (57%) 3. Weet niet (9%) 	
38.5	22	Op de (meeste) instellingen is de instelling (contractueel) verantwoordelijk voor de uitleningen.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (32%) 2. Nee (59%) 3. Weet niet (9%) 	
38.6	22	De collectie op de (meeste) locatie(s) van dit type instelling betreft uitsluitend een collectie voor visueel beperkten.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja (14%) 2. Nee (96%) 3. Weet niet (0%) 	
39	24	Wordt de uitlening van boeken op of via de (meeste) locaties van die instelling geregistreerd?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja, de bibliotheek registreert zelf (58%) 2. Ja, de instelling registreert en geeft dit door (aan de bibliotheek) (8%) 3. Nee (17%) 4. Weet niet (17%) 	
40	23	Kunt u een inschatting geven van de verschillende elementen? Het gaat om exemplaren van gedrukte boeken maar niet om audiovisueel materiaal. Het gaat om het totaal inclusief fictie (leesboeken, verhalen en stripboeken maar geen tijdschriften) en inclusief non-fictie (ontwikkelingsboeken en naslagwerken). Een populaire titel waarvan meer exemplaren in bezit zijn, graag meermalen meetellen. Geef alstublieft een schatting indien u het antwoord niet precies weet.	Open antwoorden	
41	24	Draagt uw bibliotheek voor het uitlenen van boeken op of via die instelling een vergoeding af aan Stichting Leenrecht?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja, voor alle uitleningen (67%) 2. Ja, voor de meeste uitleningen (8%) 3. Nee (17%) 4. Weet niet (8%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
42	3	Kunt u toelichten voor welke uitleningen van boeken u geen vergoeding afdraagt?		
43	22	Voor welke samenwerkingsvormen met instellingen van dit type zijn uitleningen volgens u wel of niet vergoedingsplichtig? Het gaat om uw inschatting. Deze vraag graag beantwoorden voor alle vormen, ook indien uw bibliotheek niet (op die wijze) met een po/vo school samenwerkt.	N.v.t.	
43.1	21	Op de instelling bezorgen van gereserveerde boeken	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (67%) 2. Nooit vergoedingsplichtig (5%) 3. Nee dit is niet relevant (5%) 4. Weet niet (14%) 5. Niet van toepassing (10%) 	
43.2	21	Het aanbieden van een collectie voor specifieke groepen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (48%) 2. Nooit vergoedingsplichtig (10%) 3. Nee dit is niet relevant (5%) 4. Weet niet (19%) 5. Niet van toepassing (19%) 	
43.3	22	Aanbod van de eigen (vaste) collectie op dit type instellingen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (50%) 2. Nooit vergoedingsplichtig (9%) 3. Weet niet (23%) 4. Niet van toepassing (18%) 	
43.4	22	Eigen collectie via 'satellietvestiging' in een of meer instellingen van dit type	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (41%) 2. Nooit vergoedingsplichtig (9%) 3. Nee dit is niet relevant (5%) 4. Weet niet (23%) 5. Niet van toepassing (23%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
43.5	21	Verhuur van projectondersteunende-, thema- en wisselcollecties (aan dit type instelling)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (43%) 2. Nee dit is niet relevant (10%) 3. Weet niet (24%) 4. Niet van toepassing (24%) 	
44	22	Voor welke situaties zijn uitleningen op of via dit type instelling volgens u wel of niet vergoedingsplichtig? Het gaat om uw inschatting. Deze vraag graag beantwoorden voor alle vormen, ook indien uw bibliotheek niet (op die wijze) met dat type instelling samenwerkt.		
44.1	22	Bibliotheek is volgens onderling contract verantwoordelijk voor uitleningen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (64%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (5%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (9%) 4. Nee dit is niet relevant (9%) 5. Weet niet (14%) 	
44.2	22	Bibliotheek doet de registratie van uitleningen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (64%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (0%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (14%) 4. Nee dit is niet relevant (9%) 5. Weet niet (14%) 	
44.3	22	Mensen mogen boeken naar buiten gebouw instelling meenemen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (64%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (0%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (14%) 4. Nee dit is niet relevant (9%) 5. Weet niet (14%) 	
44.4	21	Alleen mensen van die locatie kunnen er lenen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (62%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (0%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
			<ul style="list-style-type: none"> 3. Nooit vergoedingsplichtig (14%) 4. Nee dit is niet relevant (5%) 5. Weet niet (19%) 	
44.5	22	Ook mensen van andere locaties van dat type instelling kunnen er lenen	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (50%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (0%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (14%) 4. Nee dit is niet relevant (23%) 5. Weet niet (14%) 	
44.6	22	Algemeen publiek kan er lenen	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (55%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (0%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (5%) 4. Nee dit is niet relevant (23%) 5. Weet niet (18%) 	
44.7	22	Uitlenend personeel valt onder gezag bibliotheek	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (50%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (0%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (9%) 4. Nee dit is niet relevant (27%) 5. Weet niet (14%) 	
44.8	22	Andere instelling is volgens onderling contract verantwoordelijk voor uitleningen	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (36%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (0%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (27%) 4. Nee dit is niet relevant (18%) 5. Weet niet (18%) 	
44.9	22	Instelling doet de registratie van uitleningen	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (36%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (0%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (32%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
			<ul style="list-style-type: none"> 4. Nee dit is niet relevant (9%) 5. Weet niet (23%) 	
44.10	22	Uitlenend personeel valt onder gezag andere instelling	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (41%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (0%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (14%) 4. Nee dit is niet relevant (27%) 5. Weet niet (18%) 	
44.11	22	Andere instelling is aansprakelijk voor (onbeschadigde) terugbezorging	<ul style="list-style-type: none"> 1. Altijd vergoedingsplichtig (32%) 2. Ja, mits ook aan andere voorwaarden is voldaan (0%) 3. Nooit vergoedingsplichtig (18%) 4. Nee dit is niet relevant (27%) 5. Weet niet (23%) 	
45	48	Draagt uw bibliotheek voor het uitlenen van boeken een vergoeding af aan Stichting Leenrecht?	<ul style="list-style-type: none"> 1. Ja, voor alle uitleningen (90%) 2. Ja, voor de meeste uitleningen (10%) 	
46	7	Kunt u toelichten voor welke uitlening van boeken u geen vergoeding afdraagt?	Open antwoorden	
47	23	Indien u nog vragen of opmerkingen over het onderzoek of het onderwerp in het algemeen heeft, kunt u deze hieronder opschrijven,	Open antwoorden	
48	67	Voor de analyses voor het onderzoek is het waardevol te weten wie aan deze enquête deelnemen, ook met het oog op eventuele vervolgvragen. Hieronder kunt u uw e-mailadres invullen, indien u er geen bezwaar tegen heeft dat we mogelijk contact met u opnemen. NB. U bent uitdrukkelijk niet verplicht deze vraag in te vullen.	Open antwoorden	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
49	60	Vink de box hieronder aan als u een bericht wilt ontvangen als het eindrapport van deze studie is gepubliceerd.	N.v.t.	

E3. Tweede enquête onder bibliotheken (verschillenanalyse opgave CBS en SL)

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
1	76	Kunt u aangeven of uw organisatie lid is van de Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB)?	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ja, lid van de VOB (95%) ➤ Nee (5%) (naar einde van de enquête) 	Indien nee, naar einde van enquête
2	46	Voor dit onderzoek ontvangen we graag het aantal primaire uitleningen zoals uw bibliotheekorganisatie die voor 2014 en 2015 heeft opgegeven voor de BIS-cijfers en ten behoeve van de CBS-statistieken. Indien u niet (meer) over de opgaves voor de CBS-statistiek beschikt, kunt u ook toestemming verlenen aan Ecorys om de 'brondata' via VOB en KB op te vragen.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ecorys mag mij op het volgende e-mailadres benaderen voor het regelen van toestemming voor verwerking van de 'brondata' voor 2014 en 2015 (83%) ➤ Deze data is vertrouwelijk, ik geef hiervoor geen toestemming (17%) 	
3	27	Kunt u in onderstaand tabel aangeven hoeveel primaire uitleningen per categorie zijn opgegeven voor de CBS-statistiek in 2014 en 2015?	Open antwoorden	
4	19	Hierboven presenteren wij de data van 2014 die uw bibliotheek voor de CBS-statistiek en aan Stichting Leenrecht (SL) heeft opgegeven. Kunt u, per categorie, eventuele verschillen kort toelichten?	Open antwoorden	
5	17	Hierboven presenteren wij de data van 2015 die uw bibliotheek voor de CBS-statistiek en aan Stichting Leenrecht (SL) heeft opgegeven. Kunt u, per categorie, eventuele verschillen kort toelichten?	Open antwoorden	
6.1	55	In onze eigen registratie maken we onderscheid tussen primaire uitleningen en verlengingen.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (75%) ➤ Neutraal (4%) ➤ Oneens (13%) ➤ Weet ik niet (9%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
6.2	55	Data voor opgaves aan SL en CBS komen (een-op-een) direct uit ons eigen systeem	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (62%) ➤ Neutraal (9%) ➤ Oneens (15%) ➤ Weet ik niet (15%) 	
6.3	55	De opgave aan het CBS en SL is in principe gelijk.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (58%) ➤ Neutraal (15%) ➤ Oneens (13%) ➤ Weet ik niet (15%) 	
6.4	55	Opgaves aan CBS en SL vergen additioneel 'handwerk' (systeemdata niet direct geschikt voor opgave)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (58%) ➤ Neutraal (16%) ➤ Oneens (15%) ➤ Weet ik niet (11%) 	
6.5	55	Bij de opgave aan het CBS en SL gaat het om verschillende zaken: de opgaves kunnen daarom verschillen;	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (45%) ➤ Neutraal (13%) ➤ Oneens (16%) ➤ Weet ik niet (25%) 	
6.6	55	De grondslag (definities) voor rapportage aan CBS en SL verschilt;	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (35%) ➤ Neutraal (11%) ➤ Oneens (18%) ➤ Weet ik niet (36%) 	
6.7	55	Wisselende of onvolledige opgave vanuit onze filialen kan een oorzaak zijn voor verschillen tussen CBS en SL-data	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (4%) ➤ Neutraal (5%) ➤ Oneens (75%) ➤ Weet ik niet (16%) 	
7.1	55	Opgaves aan SL vergt additioneel 'handwerk'	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (58%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
		(systeemdata niet direct geschikt voor opgave).	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Neutraal (7%) ➤ Oneens (22%) ➤ Weet ik niet (13%) 	
7.2	55	Uitleningen via scholen geven we op aan SL.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (24%) ➤ Neutraal 18(%) ➤ Oneens (42%) ➤ Weet ik niet (16%) 	
7.3	55	De opgave naar SL omvat in beginsel minder uitleningen dan aan CBS.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (15%) ➤ Neutraal (11%) ➤ Oneens (45%) ➤ Weet ik niet (29%) 	
7.4	55	De opgave naar SL omvat in beginsel meer uitleningen dan aan CBS.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (11%) ➤ Neutraal (9%) ➤ Oneens (51%) ➤ Weet ik niet (29%) 	
7.5	55	Onze opgave aan SL voor primaire uitleningen bevat (ook) verlengingen.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (11%) ➤ Neutraal (2%) ➤ Oneens (69%) ➤ Weet ik niet (18%) 	Indien oneens, vraag 9
8.1	55	Opgaves voor CBS-statistiek vergt additioneel 'handwerk' (systeemdata niet direct geschikt voor opgave).	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (64%) ➤ Neutraal (5%) ➤ Oneens (16%) ➤ Weet ik niet (15%) 	
8.2	55	Uitleningen via scholen geven we op voor de CBS-statistiek.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (36%) ➤ Neutraal (18%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
			<ul style="list-style-type: none"> ➤ Oneens (29%) ➤ Weet ik niet (16%) 	
8.3	55	De opgave voor CBS-statistiek omvat in beginsel minder uitleningen dan aan SL.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (15%) ➤ Neutraal (9%) ➤ Oneens (45%) ➤ Weet ik niet (31%) 	
8.4	55	De opgave voor CBS-statistiek omvat in beginsel meer uitleningen dan aan SL.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (13%) ➤ Neutraal (9%) ➤ Oneens (47%) ➤ Weet ik niet (31%) 	
8.5	55	Onze opgave voor de CBS-statistiek van primaire uitleningen bevat (ook) verlengingen.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eens (15%) ➤ Neutraal (5%) ➤ Oneens (58%) ➤ Weet ik niet (22%) 	Indien oneens, vraag 9
9	6	U gaf aan dat de opgave voor primaire uitleningen mogelijk ook verlengingen bevat. Kunt u dit kort nader toelichten?	Open antwoorden	
10	40	Wanneer u in den brede kijkt naar de opgaves voor de CBS-statistiek en aan Stichting Leenrecht, kunt u dan kort toelichten waarom er (eventueel) verschillen ontstaan?	Open antwoorden	
11	54	Tot slot, kunt u aangeven wat uw functie is binnen de bibliotheek?	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Directie / management (46%) ➤ Medewerker (22%) ➤ Anders, gelieve te specificeren (22%) ➤ Administratie / secretariaat (9%) 	

Nummer	Aantal respondenten	Vraag / Stelling	Antwoordmogelijkheden (resultaten)	Route
12	54	Heeft u ook de vorige enquête van Ecorys ingevuld (augustus/september 2016)?	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ja, die heb ik persoonlijk ingevuld (28%) ➤ Nee, de eerdere enquête is ingevuld door iemand anders (6%) ➤ Nee, de eerdere enquête is niet ingevuld (15%) ➤ Weet ik niet (52%) 	Indien "Nee, de eerdere enquête is ingevuld door iemand anders", vraag 13
13	3	Kunt u aangeven wat de functie is van degene die de vorige enquête heeft ingevuld?	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Directie / management (67%) ➤ Medewerker (0%) ➤ Anders, gelieve te specificeren (0%) ➤ Administratie / secretariaat (33%) 	
14	4	Indien u nog vragen of opmerkingen over het onderzoek of het onderwerp in het algemeen heeft, kunt u deze hieronder opschrijven.	Open antwoorden	



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

Sound analysis, inspiring ideas



W www.ecorys.nl

Sound analysis, inspiring ideas