

Vergaderjaar 2017–2018

33 846

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

Nr. 52

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2017

1. Vooraf

De openbare bibliotheek is een laagdrempelige, algemene publieke voorziening die bijdraagt aan persoonlijke ontwikkeling en verbetering van maatschappelijke kansen. Met in 2016 circa 60 miljoen bezoeken en circa 3,7 miljoen leden heeft de openbare bibliotheek een groot bereik. Bibliotheken leenden in 2016 aan hun leden een kleine 80 miljoen fysieke en digitale publicaties uit en zij organiseerden circa 97.000 maatschappelijke activiteiten. Dit bereik is mogelijk door een goede spreiding. Er waren in 2016 circa 1.200 locaties, van groot tot klein. De gemiddelde afstand tot een bibliotheek bedroeg 1,9 km.

Dit beeld is niet statisch. De openbare bibliotheek verandert en vernieuwt zich. Minder volwassenen zijn lid, terwijl het aandeel jeugd over de langere termijn groeit. Er worden minder fysieke boeken uitgeleend, maar meer e-books. Ook worden steeds meer educatieve activiteiten aangeboden, afgestemd op de lokale maatschappelijke opgaven. De Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob) biedt het functionele en bestuurlijke kader hiervoor. Deze midterm review beschrijft de stand van zaken in het Nederlandse openbare bibliotheekstelsel na twee jaar Wsob.

De Kamer ontvangt elk jaar een Monitor Wsob die een kwantitatief beeld geeft over de belangrijkste indicatoren.¹ De evaluatie van de wet is voorzien in 2019. Op verzoek van de Eerste Kamer is aan deze cyclus een tussenstand in de vorm van een midterm review toegevoegd. Belangrijkste aanleiding voor de midterm review is de mogelijkheid tot het tussentijds signaleren van eventuele lacunes in het bibliotheeknetwerk. De midterm review is gebaseerd op kwantitatieve gegevens over 2015 en

¹ De Monitor over 2015 is op 26 januari 2017 gepubliceerd. Kamerstuk 33 846, nr. 50 en Kamerstuk 33 846, I.

2016, de eerste twee jaren van de Wsob, verzameld door de Koninklijke Bibliotheek (bijlage 1)² en op een onderzoek van Kwink Groep naar een aantal onderwerpen dat bijzondere aandacht heeft gehad tijdens de parlementaire behandeling van de Wsob (bijlage 2).³

In deze brief geef ik allereerst in paragraaf 2 een algemeen beeld van de stand van zaken in het bibliotheekstelsel na twee jaar Wsob. Aansluitend gaat deze brief in paragraaf 3 in op enkele specifieke onderwerpen die bij de parlementaire behandeling van de Wsob naar voren zijn gekomen en op enkele actuele onderwerpen die sinds de invoering van de Wsob zijn gaan spelen. Deze zijn:

- a. De spreiding, de bereikbaarheid, het gebruik van de fysieke bibliotheek en de motie-Asscher c.s.;
- b. De mogelijkheden voor burgerinitiatieven conform het amendement-Keijzer c.s.;
- c. De openbare bibliotheken en het leenrecht;
- d. De doorontwikkeling van de digitale bibliotheek;
- e. Arbeidsmarkt en personeel.

Belangrijkste onderdelen van de Wsob

Om de midterm review Wsob in perspectief te plaatsen geef ik hieronder een recapitulatie van de belangrijkste onderdelen van de wet:

- De openbare bibliotheek is de publieke toegang tot informatie en cultuur;
- Een openbare bibliotheek in de zin van de Wsob functioneert vanuit een aantal publieke waarden en verricht ten minste vijf bibliotheekfuncties die bijdragen aan persoonlijke ontwikkeling en verbetering van maatschappelijke kansen;
- Het ter beschikking stellen van kennis en informatie, van oudsher in de vorm van het uitlenen van publicaties, is één van deze functies. Daarnaast zijn er functies op het gebied van ontwikkeling en educatie, lezen en literatuur, kunst en cultuur, ontmoeting en debat. De functies van de openbare bibliotheek kunnen fysiek en digitaal worden aangeboden;
- Openbare bibliotheken functioneren in een netwerk. Samen kunnen zij meer en betere diensten bieden dan als losstaande voorziening;
- De Koninklijke Bibliotheek (KB), de nationale bibliotheek van Nederland, wordt via de Wsob verbonden met het netwerk van de openbare bibliotheken en verzorgt de landelijke digitale bibliotheek, voert een aantal landelijke taken voor het stelsel als geheel uit en organiseert de bibliotheekvoorziening voor personen met een leesbeperking.

2. Het algemene beeld over de eerste twee jaar van de Wsob

De openbare bibliotheek in Nederland heeft een lange geschiedenis en kende met name in de laatste decennia van de vorige eeuw een sterke groei naar circa 4,5 miljoen leden en 185 miljoen uitleningen per jaar.⁴ Sinds de tweede helft van de jaren '90 laten de traditionele kernindicatoren van het openbaar bibliotheekwerk een dalende trend zien: de aantallen vestigingen, leden en fysieke uitleningen lopen vrijwel ieder jaar terug. Dat is met de komst van de wet niet wezenlijk veranderd. Hoewel er in 2015 tekenen waren van stabilisering, laat 2016 zien dat de terugloop

² Trends in het stelsel van openbare bibliotheekvoorzieningen. Koninklijke Bibliotheek, november 2017. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Midterm review Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen, Kwink Groep, november 2017. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Dat was de situatie in 1992. Bron: CBS Statline, openbare bibliotheken; leden, collectie en uitleningen vanaf 1900.

op de traditionele indicatoren doorzet naar 3,7 miljoen leden en 73 miljoen fysieke uitleningen (zie tabel 1 en 2). Deze ontwikkeling bij de openbare bibliotheken sluit aan bij de algemene trend dat minder tijd besteed wordt aan het lezen van gedrukte media. In 1975 werd daar gemiddeld 6,1 uur per week aan besteed. In 2011 was dat gedaald naar 2,5 uur.⁵

Tabel 1 Aantal leden 1999–2015 (x 1.000)

| | 1999 | 2005 | 2010 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Volwassen | 2.274 | 2.063 | 1.883 | 1.527 | 1.478 | 1.416 |
| Jeugd | 2.054 | 1.976 | 2.113 | 2.257 | 2.306 | 2.306 |
| Totaal | 4.328 | 4.039 | 3.996 | 3.784 | 3.784 | 3.722 |

Deze terugloop is maar een deel van het verhaal. Positief zijn de ontwikkelingen bij de jeugd. Het aantal jeugdleden is in 2016 gelijk gebleven aan 2015 en laat over een langere periode een stijging zien: van 2 miljoen in 1999 naar 2,3 miljoen in 2016. Het aantal jeugdleden en jeugduitleningen is inmiddels groter dan het aantal volwassen leden en uitleningen. De groei van het gebruik van de openbare bibliotheek door de jeugd kan in verband worden gebracht met stimuleringsprogramma's op het gebied van leesbevordering en het tegengaan van laaggeletterdheid.⁶ Zo doen vrijwel alle openbare bibliotheken mee aan BoekStart, onderdeel van het actieprogramma «Tel mee met Taal». Dit programma stimuleert het lezen en gaat laaggeletterdheid tegen. BoekStart heeft in 2016 een bereik van ongeveer een derde van alle baby's en jonge kinderen. In veel gemeenten volgt aansluitend daarop voor schoolgaande kinderen de Bibliotheek op school (dBos). In 2016 waren er 2.398 vestigingen van dBos in het primair onderwijs, waarmee 560.000 kinderen werden bereikt. Ook zonder de formele samenwerking in het kader van dBos werken veel scholen samen met de openbare bibliotheek aan leesbevordering.

Tabel 2 Fysieke collectie, fysieke uitleningen en activiteiten 2014–2016

| | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|---------|---------|---------|
| Omvang fysieke collectie in items | 27 mln. | 25 mln. | 25 mln. |
| Totaal aantal fysieke uitleningen | 80 mln. | 78 mln. | 73 mln. |
| Totaal aantal fysieke uitleningen boeken | 73 mln. | 73 mln. | 68 mln. |
| Aantal fysieke uitleningen boeken volwassen | 37 mln. | 36 mln. | 33 mln. |
| Aantal fysieke uitleningen boeken jeugd | 36 mln. | 37 mln. | 36 mln. |
| Aantal maatschappelijke activiteiten | 72.000 | 82.000 | 97.000 |

Tegenover de daling van het aantal fysieke uitleningen staan een sterke groei van het aantal digitale uitleningen (zie onder 3.d) en een groei van het aantal maatschappelijke activiteiten van openbare bibliotheken.

Een openbare bibliotheek in de zin van de Wsob verricht vijf functies, die bijdragen aan de persoonlijke ontwikkeling en aan verbetering van de maatschappelijke kansen. Het ter beschikking stellen van informatie is één van die functies. De overige vier functies hebben betrekking op informele educatie, bevordering van lezen en literatuur, ontmoeting en debat en kennismaking met kunst en cultuur. De activiteiten van de openbare bibliotheken spelen zich in toenemende mate af bij deze vier functies. Een groot deel van deze activiteiten heeft betrekking op basisvaardigheden die de zelfredzaamheid van burgers vergroten: taalvaardigheid, digitale

⁵ SCP, Media: tijd in beeld. Dagelijkse tijdsbesteding aan media en communicatie. 2015.

⁶ Actieplan Laaggeletterdheid (2012–2015)(Kamerstuk 28 760, nr. 22), Actieplan Kunst van Lezen (2012–2015)(Kamerstuk 33 000 VIII, nr. 174) en actieprogramma Tel mee met Taal (vanaf 2015)(Kamerstuk 28 760, nr. 39).

vaardigheden en rekenvaardigheid. Zo spelen de openbare bibliotheken een sleutelrol bij het aanleren van de digitale vaardigheden die nodig zijn voor het gebruik van digitale overheidsdiensten. In een samenwerkingsproject met de Belastingdienst hebben vrijwel alle bibliotheken ten tijde van de jaarlijkse aangifte inkomstenbelasting digitale faciliteiten en digitale vaardigheidstrainingen aangeboden. Met gebruikmaking van lokale netwerken organiseerden zij hulp bij het invullen van de digitale aangiften. Ook vervullen veel openbare bibliotheken de rol van Taalhuis in het actieprogramma «Tel mee met Taal».

De openbare bibliotheken spelen met deze activiteiten een belangrijke rol in de lokale gemeenschap. Openbare bibliotheken ontwikkelen zich hiermee steeds meer tot lokale centra van informatie, educatie en cultuur. Deze ontwikkeling sluit aan bij de nieuwe taken die gemeenten vanaf 2015 in het sociale domein vervullen.⁷ In 2016 zijn in totaal ruim 97.000 activiteiten uitgevoerd. Het onderzoeksrapport van Kwink geeft een beschrijving van deze activiteiten, ingedeeld naar de vijf wettelijke functies.

Tabel 3 Aantal activiteiten naar kernfuncties 2016

| | 2016 |
|-------------------------------------|---------------|
| Functie 1. Kennis en informatie | 7.100 |
| Functie 2. Ontwikkeling en educatie | 32.100 |
| Functie 3. Lezen en literatuur | 45.300 |
| Functie 4. Kunst en cultuur | 8.200 |
| Functie 5. Ontmoeting en debat | 4.800 |
| Totaal | 97.400 |

De Wsob is ook van toepassing op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, met uitzondering van de artikelen die geen toegevoegde waarde hebben voor deze eilanden. Ten tijde van de wetsontwikkeling was bekend dat de openbare bibliotheken in Caribisch Nederland niet hetzelfde voorzieningenniveau hadden als in Nederland. Daarom hebben de eilanden in 2012 elk een eenmalige bijzondere uitkering ontvangen om het plaatselijke bibliotheekwerk naar een hoger niveau te brengen. De bibliotheken hebben de afgelopen jaren onder andere ingezet op huisvesting, collectievorming, automatisering en professionalisering. De bibliotheken bieden regelmatig activiteiten aan in het kader van leesbevordering en basisvaardigheden, waarbij er nauw wordt samengewerkt met plaatselijke scholen en kinderopvang. Bij de evaluatie in 2019 zal een meer uitgebreide stand van zaken worden opgenomen.

Het Rijk, de provincies en de gemeenten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het bibliotheekstelsel. In totaal verstrekten zij in 2016 bijna € 500 mln. subsidie. Gemeenten zijn de grootste financier in dit decentrale stelsel. In 2016 verstrekten zij in totaal € 412 mln. subsidie aan 154 openbare bibliotheekorganisaties. Provincies zorgden voor ongeveer € 30 mln. en ongeveer € 45 mln. kwam van het Rijk.

Provincies subsidiëren provinciale ondersteuningsinstellingen om het interbibliothecair leenverkeer uit te voeren en innovaties ten behoeve van de lokale bibliotheken te ontwikkelen. Daarnaast heeft elke provincie eigen aandachtsgebieden, afhankelijk van de regionale prioriteiten.

De financiële bijdrage van het Rijk heeft betrekking op de landelijke taken die worden uitgevoerd door de KB, sinds de invoering van de Wsob een

⁷ Via de WMO, Participatiewet en Jeugdwet zijn vanaf 2015 taken in het sociale domein gedecentraliseerd naar gemeenten.

nieuwe speler in het netwerk van openbare bibliotheken. De wettelijke taken van de KB zijn:

- Het aansturen van het netwerk van openbare bibliotheekvoorzieningen;
- Het in stand houden van de landelijke digitale bibliotheek;
- Het verzorgen van een bibliotheekvoorziening van noodzakelijk omgezette werken voor personen met een leesbeperking.

De KB stuurt het netwerk aan door afstemming en coördinatie, door educatie, informatie en reflectie en door vertegenwoordiging en promotie. De eerste resultaten van de inspanningen van de KB op deze stelseltaken zijn zichtbaar. Zo heeft de KB met alle netwerkpartners een gezamenlijke innovatieagenda opgesteld, een document waarbij prioriteiten, rollen en verantwoordelijkheden van de overheden en de deelnemers aan het netwerk bij innovatie concreet benoemd zijn. Ook is een gezamenlijk collectieplan opgesteld. De samenwerking met en tussen de partijen is in ontwikkeling. De partijen in het netwerk weten elkaar steeds beter te vinden, maar zij zullen moeten werken aan betere afstemming voor efficiënte ontwikkeling en uitvoering van de diensten die de openbare bibliotheken leveren.

Sinds 2015 organiseert de KB de bibliotheekvoorziening voor personen met een leesbeperking met als doel dat deze groep volwaardig in de maatschappij kan participeren. Hiervoor worden boeken, kranten en tijdschriften toegankelijk gemaakt in een aangepaste leesvorm (audio-lezen, braillelezen, letterlezen, combilezen). De KB werkt bij de uitvoering samen met Bibliotheekservice Passend Lezen, die het klantencontact en de selectie van titels verzorgt, en met productiebedrijven die het aangepaste materiaal vervaardigen en distribueren. Het gebruik van de collectie Aangepast Lezen is zowel in 2015 als in 2016 met 7% gestegen. In 2016 zijn in totaal ruim 1,6 mln. boeken uitgeleend. De KB streeft naar een groter bereik door zoveel mogelijk kanalen in te zetten, zoals de website en contacten met scholen en bibliotheken en door potentiële gebruikers te informeren over de dienstverlening. De focus ligt op de slechtziende jeugd en slechtziende ouderen. De taken van de KB bij de landelijke digitale bibliotheek komen aan bod in paragraaf 3.d.

Achterin deze brief is een samenvattende tabel van de belangrijkste indicatoren over 2014–2016 opgenomen.

3. Beleidsreactie op specifieke onderdelen

3.a De spreiding, de bereikbaarheid, het gebruik van de fysieke bibliotheek en de motie van het lid Asscher c.s.

Het Nederlandse netwerk van openbare bibliotheken telde in 2016 in totaal circa 1.200 fysieke voorzieningen, bestaande uit 767 (hoofd)vestigingen, 194 servicepunten en circa 200 kleinere locaties als afhaalpunten, onbemande bibliotheken en bibliobushaltes. Over een langere periode gezien, loopt dit aantal terug. In 2013 waren er in totaal circa 1.400 voorzieningen en in 2014 circa 1.300.⁸ Als gevolg hiervan is de gemiddelde afstand tot een bibliotheekvestiging iets opgelopen: van 1,7 km in 2012 naar 1,9 km in 2016. De afstand tot een bibliotheekvestiging is het kleinst in de stedelijke gebieden (Utrecht 1,6 km) en het grootst in niet-stedelijke gebieden (Friesland 2,9 km en Zeeland 3,5 km). Kleine voorzieningen als afhaalpunten en specifieke voorzieningen als schoolbi-

⁸ De terugloop wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door een daling van het aantal bibliobushaltes.

bibliotheken zijn niet in de berekening van de afstand meegenomen. Tabel 4 geeft een overzicht van de spreiding en bereikbaarheid.

De KB becijfert dat openbare bibliotheken op jaarbasis ongeveer 60 miljoen keer worden bezocht door bijna 40% van de bevolking.⁹ Het bereik van de bibliotheek is het grootst onder de jongere leeftijdscategorieën. Op basis van kenmerken als etniciteit en stedelijkheid zijn de bezoekers van de bibliotheek een goede afspiegeling van de bevolking.¹⁰ De openbare bibliotheek wordt door alle bevolkingsgroepen gebruikt. Dat is een belangrijke waarde in een tijd waarin de sociale cohesie onder druk staat.

Tabel 4 Vestigingen en bereikbaarheid

| | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|----------|----------|----------|
| Aantal bibliotheekorganisaties | 157 | 156 | 154 |
| Aantal vestigingen en hoofdvestigingen ¹ | 802 | 770 | 767 |
| Aantal servicepunten | 209 | 232 | 194 |
| Aantal mini-servicepunten | 59 | 56 | 56 |
| Aantal afhaalpunten | 31 | 56 | 63 |
| Aantal vestigingen bibliotheek op school PO ² | * | * | 2.398 |
| Gemiddelde afstand tot een bibliotheekvestiging | 1,8 km | 1,9 km | 1,9 km |
| Gemeentelijke subsidie aan openbare bibliotheken | 421 mln. | 415 mln. | 412 mln. |

¹ Een (hoofd)vestiging is minimaal 15 uur per week geopend, een servicepunt is minimaal 4 uur en maximaal 15 uur per week geopend.

² Als gevolg van een methodebreuk zijn de aantallen van 2015 en 2016 niet vergelijkbaar. Na een inventarisatie via het Bibliotheekonderzoeksplatform (BOP) van de KB najaar 2016 bleek het aantal deelnemende scholen lager te liggen dan in eerdere vastgestelde inventarisaties bij provinciale ondersteuningsorganisaties en bibliotheekorganisaties. Besloten is het via het BOP vastgestelde aantal (eind 2016) als uitgangspunt voor toekomstige tellingen te hanteren.

De vermindering van het aantal vestigingen is het resultaat van een aantal gelijktijdige ontwikkelingen. Zo zijn de gemeentelijke subsidies voor openbare bibliotheken tussen 2011 en 2016 in totaal met circa € 45 mln. teruggelopen van € 457 mln. naar € 412 mln.¹¹ Ook zijn nieuwe dienstverleningsconcepten ontwikkeld en ingevoerd, zoals de Bibliotheek op school met circa 2.400 vestigingen in 2016 (zie ook onder 3.c). Er zijn niet alleen vestigingen gesloten, op enkele plekken is er in dezelfde periode groei. In de grote steden zijn in wijken met een grote sociale opgave nieuwe bibliotheekvestigingen geopend of eerder gesloten vestigingen heropend. De openbare bibliotheek kan als laagdrempelige voorziening juist op die plaatsen bijdragen aan de sociale cohesie en ontwikkelingskansen vergroten.

De fysieke aanwezigheid van de openbare bibliotheek en een goede spreiding zijn voorwaarden om het publiek te kunnen bereiken. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wsob is door verschillende fracties de vrees geuit dat er lacunes in het stelsel kunnen ontstaan: gemeenten waarvan de inwoners geen toegang hebben tot een fysieke openbare bibliotheekvoorziening. Bij dit onderwerp komen twee principes van de Wsob bij elkaar. Het principe dat iedere inwoner van Nederland toegang moet hebben tot de fysieke en digitale openbare bibliotheek en het bestuurlijke principe dat de gemeenten verantwoordelijk zijn voor het lokale voorzieningenniveau en daar eigen keuzes in kunnen maken. Mijn beeld is dat gemeenten deze verantwoordelijkheid serieus nemen. Ook in

⁹ Cijfer betreft een schatting voor het jaar 2015.

¹⁰ SCP. Sport en cultuur. Patronen in belangstelling en beoefening, p. 41–42. 2016. Cijfers over 2014.

¹¹ Een element bij de terugloop van het gemeentelijke budget is de uitname uit het gemeentefonds vanaf 2015 voor de centrale inkoop van e-content door de KB. Dit bedrag loopt op van € 8 mln. in 2015 naar € 12,2 mln. vanaf 2018.

de recente periode van teruglopende gemeentelijke budgetten is de subsidie van gemeenten voor openbare bibliotheken over het geheel genomen behoorlijk op peil gebleven. Er is bezuinigd, er zijn filialen gesloten en de gemiddelde afstand tot een vestiging is wat toegenomen, maar het stelsel als geheel functioneert naar behoren en laat allerlei vormen van vernieuwing zien. Uit het onderzoeksrapport van Kwink blijkt dat van de 390 gemeenten (eind 2016) er 16 zijn zonder volwaardige openbare bibliotheekvoorziening in de zin van de Wsob. In 2014 waren dat er 10. Daarbij moet worden opgemerkt dat in 12 van deze gemeenten wel een beperkte bibliotheekvoorziening beschikbaar is of de toegang tot de bibliotheek in een buurgemeente is geregeld.

Motie van het lid Asscher c.s. behoud openbare bibliotheken in kleine gemeenten

Met de motie van het lid Asscher heeft de Tweede Kamer de regering verzocht zich in te spannen voor het behoud van bibliotheken in kleine gemeenten en een plan op te stellen met de ambitie iedereen toegang tot de openbare bibliotheek te geven.¹² Ik onderschrijf deze ambities. Zij liggen ten grondslag aan de Wsob. Doel van de Wsob is een sterk stelsel van openbare bibliotheken dat voor iedereen voldoende bereikbaar is en dat adequaat kan inspelen op maatschappelijke behoeften. Het onderzoek over 2015 en 2016 laat een fijnmazig netwerk zien en een zeer beperkt aantal gemeenten zonder bibliotheek. Er is geen sterke terugloop van bibliotheken in kleine gemeenten en steeds meer scholen hebben een vestiging van de Bibliotheek op school. Een algemeen plan voor de toegankelijkheid van de openbare bibliotheek acht ik daarvoor niet noodzakelijk, maar er zijn wel aandachtspunten die opgepakt kunnen worden. In dunbevolkte regio's en in krimpgebieden zijn volwaardige voorzieningen moeilijk te exploiteren. Bundeling van voorzieningen, waaronder de openbare bibliotheek, kan een oplossing bieden en kan bijdragen aan het behoud van de leefbaarheid. Ik zal daarom de positie van de openbare bibliotheken inbrengen in het beleid van het kabinet ten aanzien van krimpregio's. Ook kunnen de provincies en de provinciale ondersteuningsinstellingen een rol spelen. Zij hebben overzicht over de regionale voorzieningenstructuur en zijn op grond van de Wsob verantwoordelijk voor innovatie bij de fysieke bibliotheek. Ik zal dit onderwerp agenderen voor bestuurlijk overleg met VNG en IPO, zodat wij gezamenlijk de situatie kunnen monitoren en kunnen bespreken hoe de toegang van elke burger tot een bibliotheekvoorziening onder gangbare condities gewaarborgd kan worden. Met deze acties geef ik invulling aan de motie-Asscher. De ontwikkelingen zijn te volgen via de jaarlijkse monitor Wsob. Ik zal hierover bij de evaluatie van de Wsob in 2019 opnieuw rapporteren.

3.b De mogelijkheden voor burgerinitiatieven conform het gewijzigde amendement van het lid Keijzer c.s.

De Tweede Kamer heeft tijdens de parlementaire behandeling van de Wsob (Handelingen II 2014/15, nr. 7, item 7 en Handelingen II 2014/15, nr. 8, item 5) bij amendement aan de wet de mogelijkheid toegevoegd dat inwoners een voorstel kunnen doen voor de voortzetting van een bibliotheekvoorziening, als de gemeente van plan is deze te sluiten of ingrijpend te veranderen. Deze bevoegdheid voor inwoners kan worden gezien als een wettelijk «right to challenge». Onderdeel van dit amendement is de mogelijkheid bij AMvB procesvereisten vast te stellen voor de inbreng van burgers.¹³ Mijn voorganger heeft bij brief van

¹² Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 27

¹³ Kamerstuk 33 846, nr. 41

3 december 2015 gemeld op basis van ervaringen met burgerinitiatieven te besluiten of een dergelijke AMvB nodig is.¹⁴ Als onderdeel van de midterm review is een aantal burgerinitiatieven onderzocht op aspecten als de aanleiding tot het initiatief, de mate van betrokkenheid van de gemeente en de ruimte voor inbreng vanuit de inwoners. Het onderzoek laat een wisselend beeld zien. Soms wordt het burgerinitiatief actief door de gemeente ondersteund (procedureel en financieel), soms geven de initiatiefnemers er de voorkeur aan hun initiatief geheel zelfstandig zonder bemoeienis van de gemeente te realiseren.

Het Regeerakkoord kondigt, in overleg met gemeenten, een «right to challenge-regeling» aan, die burgers en lokale verenigingen de mogelijkheid geeft om een alternatief voorstel in te dienen voor de uitvoering van collectieve voorzieningen.

Daarnaast gaat het kabinet in enkele gemeenten experimenteren met een recht op overname, waarbij lokale verenigingen of buurtbewoners het eerste recht krijgen om maatschappelijke voorzieningen over te nemen en de bijbehorende functie voort te zetten. Gezien deze algemene lijn, acht ik een specifieke AmvB met procesvereisten voor het beheer door burgers van een bibliotheekvoorziening niet nodig. In de bibliotheeksector is inmiddels reeds ervaring opgedaan met de toepassing van het «right to challenge». Ik zal deze ervaring inbrengen bij het concretiseren van dit onderdeel van het Regeerakkoord.

3.c De openbare bibliotheken en het leenrecht

Openbare bibliotheken geven toegang tot informatie en cultuur. Zij doen dat o.a. door het uitlenen van materialen. Voor het uitlenen van fysieke werken hebben openbare bibliotheken geen voorafgaande toestemming van de rechthebbenden (auteurs en uitgevers) nodig. Dit is de zgn. leenrechtexceptie in de Auteurswet¹⁵. 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. Uitlenen mag alleen, als hiervoor een billijke vergoeding (de leenrechtvergoeding) wordt betaald. Het lenen via de openbare bibliotheek geeft het publiek tot op zekere hoogte een alternatief voor het kopen van boeken. Auteursrechthebbenden ontvangen door middel van het leenrecht een vergoeding voor de uitlening van hun werken. In het fysieke domein is over een reeks van jaren een breed gedragen balans ontstaan tussen de belangen van de verschillende partijen: lezers, auteurs, illustratoren, uitgevers, openbare bibliotheken en boekhandels.

Ontwikkelingen in uitleningen bij openbare bibliotheken

Als gevolg van veranderingen in tijdsbesteding, mediagebruik en leestijd is het aantal fysieke uitleningen van openbare bibliotheken vanaf 1990 continu gedaald. Van circa 185 miljoen uitleningen in 1990 naar circa 73 miljoen in 2016. In directe relatie daarmee zijn ook de opbrengsten uit leenrechtvergoedingen gedaald. Over de periode 2007–2016 zijn zij in reële termen met een derde gedaald van circa € 15 mln. naar circa € 10 mln. Dit is uiteraard van invloed op de inkomsten van auteurs en andere rechthebbenden.

¹⁴ Kamerstuk 33 846, nr. 49 en Kamerstuk 33 846, G.

¹⁵ Het auteursrecht is het exclusieve recht van de maker van een werk van letterkunde, wetenschap of kunst om het werk openbaar te maken en te vermenigvuldigen behoudens de wettelijke beperkingen (Auteurswet, artikel 1). Eén van de wettelijke beperkingen is uitlening door openbare bibliotheken (Auteurswet, artikel 15c, lid 1, jo artikel 12, lid 3).

Sinds een aantal jaren zijn naast de reguliere openbare bibliotheken nieuwe, aan de bibliotheek verwante, vormen van het beschikbaar stellen en delen van boeken ontstaan. Informele vormen zoals ruilbibliotheken en minibiebs¹⁶ en formele vormen zoals de Bibliotheek op school (dBos), een samenwerkingsverband tussen de lokale bibliotheek en de school. De Bibliotheek op school is een onderdeel van het stimuleringsprogramma «Tel mee met Taal». In samenwerking tussen de school en de openbare bibliotheek worden op scholen goed geoutilleerde bibliotheken ingericht. Het gebruik van de bibliotheek wordt ondersteund door een leesconsulent vanuit de openbare bibliotheek en een leescoördinator vanuit de school. Auteurs, uitgevers en de stichting Leenrecht brengen de meer recente terugloop in leenrechtafdrachten in verband met de opkomst van deze nieuwe bibliotheekvormen, met name met dBos en ruilbibliotheken. In opdracht van OCW hebben de onderzoekinstellingen Ecorys en IVIR de ontwikkelingen in de afdracht van leenrechtvergoedingen onderzocht. Ik heb uw Kamer hierop met mijn brief van 16 juni 2017 een eerste reactie gegeven. Ik heb in die brief aangekondigd bij de midterm review Wsob nader op dit onderwerp in te gaan.¹⁷ Mijn nadere reactie treft u hieronder aan.

De Bibliotheek op school (dBos)

Scholen hebben een vrijstelling voor het afdragen van leenrechtvergoeding bij uitleningen uit de schoolbibliotheek, de zgn. onderwijsvrijstelling.¹⁸ Bij de samenwerking tussen scholen en openbare bibliotheken in het kader van dBos is het voor scholen niet altijd duidelijk in welke gevallen wel of geen leenrechtvergoeding moet worden afgedragen. Hierbij is als eerste van belang of sprake is van uitlening of dat de boeken alleen worden gebruikt in het schoolgebouw. Indien de boeken worden uitgeleend, is van belang van welke instelling de uitgeleende werken zijn: de school (vrijgesteld van vergoeding) of de openbare bibliotheek (vergoedingsplichtig). Kortom, gaat het om uitlening van boeken uit de schoolbibliotheek of om uitlening van boeken uit de openbare bibliotheek op een school? De praktijk laat een groot aantal varianten zien. Uit het onderzoek blijkt dat in veel gevallen – maar niet altijd – leenrechtvergoeding wordt afgedragen.

Ecorys en IVIR concluderen dat van de totale daling van leenrechtplichtige uitleningen van jeugdboeken over de periode 2005–2016 een aantal van circa 10 mln. minder uitleningen is toe te schrijven aan het ontstaan van dBos. Dit betekent ook een daling van inkomsten aan leenrechtvergoedingen voor auteurs en andere rechthebbenden. Dat is een onwenselijk neveneffect. Naar aanleiding van het onderzoek is met alle betrokken partijen overlegd over mogelijke verbeteringen.¹⁹ De suggesties lopen uiteen van ingrijpende aanpassingen, zoals het afschaffen van de onderwijsvrijstelling in de Auteurswet en een opslag op de verkoopprijs van boeken voor bibliotheken op school, tot kleinere ingrepen als eenduidige definities en verbeterde registratie. Bij de afweging tussen mogelijke verbeteringen hanteer ik de volgende uitgangspunten:

- De terugloop in ontvangsten uit leenrechtvergoedingen sinds 1990 wordt voor het grootste deel verklaard door een meerjarige autonome teruggang in het lezen en het lenen van boeken. OCW ziet geen aanleiding om de financiële effecten van die teruggang te compense-

¹⁶ Minibiebs zijn kastjes met boeken die particulieren bij de eigen woning plaatsen. De boeken kunnen worden meegenomen of geruild.

¹⁷ Kamerstuk 28 330, nr. 57.

¹⁸ artikel 15c, lid 2 van de Auteurswet.

¹⁹ Overlegd is met de VOB, de KB, de stichting Leenrecht, de Auteursbond, de stichting Lira en het NUV.

- ren. Wel onderneemt het Rijk maatregelen op verschillende niveaus om het lezen te stimuleren;
- De inkomsten van auteurs dalen als resultaat van een aantal gelijktijdige ontwikkelingen: een daling van de boekverkoop, een daling in uitleningen bij openbare bibliotheken, de opkomst van veelal lager geprijsde e-books. Deze ontwikkelingen sluiten aan bij het algemene beeld van de arbeidsmarktpositie in de culturele sector;
 - Het programma dBos is begonnen als kleinschalig experiment en uitgegroeid tot een succesvol programma voor leesbevordering dat inmiddels op circa 2.400 locaties wordt uitgevoerd. Dit aantal groeit nog steeds. Zie ook de recente tussenevaluatie van «Tel mee met Taal». Het is van belang dat dBos kan worden voortgezet en zich kan doorontwikkelen;
 - OCW stimuleert dBos in het kader van «Tel mee met Taal» en draagt daardoor – met de andere betrokken partijen – een verantwoordelijkheid voor mogelijke ongewenste neveneffecten van het programma;

Verbeteringen in relatie tot het leenrecht

Mijn voorkeur heeft een model van dBos, waarbij de boeken eigendom zijn van de lokale openbare bibliotheek en aan leerlingen kunnen worden uitgeleend via de school. Om de administratieve lasten voor scholen te beperken zouden de openbare bibliotheken idealiter moeten zorgdragen voor een systeem voor de registratie van de uitleningen via de school, zodat voor de uitleningen leenrechtvergoeding kan worden afgedragen. Bij de ontwikkeling en uitvoering van dBos zijn naast OCW ook verschillende andere partijen betrokken: gemeenten, openbare bibliotheken, scholen en de stichting Lezen. Zij leveren ieder een financieel aandeel in het programma. Veranderingen aan het model kunnen financiële consequenties voor deze partijen hebben. Gezien deze verhoudingen, is het niet wenselijk dat vanuit OCW een uniform model wordt opgelegd. Ik zal in een bestuurlijk overleg met partijen mijn voorkeursmodel toelichten en streef daarbij naar afspraken om dit model zo breed mogelijk ingevoerd te krijgen. Aan andere voorgestelde, meer ingrijpende aanpassingen kleven te veel nadelen. Zo zou het schrappen van de onderwijsvrijstelling in de Auteurswet tot gevolg hebben dat niet alleen uitleningen via dBos, maar alle uitleningen van alle schoolbibliotheken – zoals in het primair en voortgezet onderwijs – leenrechtvergoedingsplichtig worden. Dat heeft grote financiële en administratieve gevolgen. En het werken met een vaste opslag op de verkoopprijs van boeken voor dBos is niet handhaafbaar en raakt aan het Mededingingsrecht.

Naast het toewerken naar een voorkeursmodel dBos stel ik de volgende verbeteringen voor:

- Op dit moment heeft de stichting Leenrecht een eigen systeem om vergoedingsplichtige uitleningen van bibliotheken te registreren naast de uitleenadministraties van de openbare bibliotheken. Als onderdeel van de landelijke digitale bibliotheek heeft de KB een landelijk datawarehouse ontwikkeld dat zowel de uitlening van digitale boeken kan registreren als de uitlening van fysieke exemplaren. De VOB, KB en de stichting Leenrecht hebben de intentie uitgesproken het datawarehouse als gemeenschappelijke bron te gaan gebruiken voor registratie van uitleningen en als grondslag voor de berekening van de leenrechtvergoedingen. Toepassing van het datawarehouse met eenduidige definities geeft meer zekerheid dat alle vergoedingsplichtige uitleningen eenduidig worden geregistreerd en vergoed;
- Ondersteuning van jeugd auteurs via een uitbreiding van de collectie jeugd in de digitale openbare bibliotheek, meer aandacht voor jeugdliteratuur in de activiteiten van het Letterenfonds en de Schrij-

- verscentrale en verbeteringen bij het model voor e-lending ten gunste van de auteurs (zie onder 3.d);
- Voorlichting, informatie en vergroting van het bewustzijn over Auteursrecht en leenrecht, zodat scholen en bibliotheken weten wanneer een uitlening vergoedingsplichtig is.

Het bibliotheekwerk verandert en dat kan consequenties hebben voor de werking van het leenrecht. Ik zal deze ontwikkelingen blijven volgen. Het onderwerp komt dan ook terug bij de evaluatie van de Wsob in 2019.

3.d De doorontwikkeling van de digitale bibliotheek

Snelle groei van de digitale bibliotheek

De Wsob maakt het mogelijk dat openbare bibliotheken hun functies langs fysieke en langs digitale weg uitvoeren. Vanaf de introductie in 2014 is de digitale openbare bibliotheek – met name de uitlening van e-books – sterk gegroeid. In 2016 waren er circa 5 mln. digitale uitleningen door circa 340.000 houders van een digitaal account (zie tabel 5). Dat is ruim 6% van alle uitleningen van openbare bibliotheken. Op dit moment liggen deze cijfers al weer een stuk hoger. De digitale bibliotheek wordt op grond van de Wsob beheerd en doorontwikkeld door de KB. Dit betreft de landelijke digitale infrastructuur en de inkoop en het ter beschikking stellen van e-content.

Tabel 5 Digitale openbare bibliotheek 2015 en 2016

| | 2015 | 2016 |
|--------------------|----------|----------|
| Gebruikers | | |
| Aantal gebruikers | 234.000 | 344.000 |
| Waarvan jeugd | 36.000 | 66.000 |
| Collectie | | |
| Totaal | 11.684 | 14.214 |
| Waarvan jeugd | 893 | 14.190 |
| Uitleningen | | |
| Totaal | 3,9 mln. | 4,7 mln. |
| Waarvan jeugd | 144.380 | 274.000 |

De openbare bibliotheken op de BES-eilanden zijn nog niet aangesloten op de Nederlandse digitale infrastructuur en daarmee ook nog niet op de digitale bibliotheek. Komend jaar wordt een aantal technische belemmeringen weggenomen, zodat de inwoners van Caribisch Nederland uiterlijk eind 2018 ook toegang hebben tot het aanbod van de digitale bibliotheek.

Vervolg op het arrest van het Europese Hof van Justitie over e-lending

Het digitale domein kent een fundamenteel andere structuur dan het fysieke domein. Daarmee komen nieuwe vraagstukken naar boven, zoals het de toepassing van het leenrecht in het digitale domein. Op 10 november 2016 heeft het Europese Hof van Justitie een uitspraak gedaan met als strekking dat het uitlenen van e-books onder bepaalde voorwaarden vergelijkbaar is met het uitlenen van fysieke boeken.²⁰ Als aan de voorwaarden is voldaan, is voor de uitlening geen toestemming van de rechthebbende nodig en is een leenrechtvergoeding verschuldigd.

De uitspraak is het eindpunt in een juridisch proces dat jaren eerder is gestart. De digitale ontwikkelingen zijn sindsdien doorgegaan. Als gevolg daarvan beschrijft de uitspraak een casus die inmiddels ver afstaat van de actuele praktijk. De uitspraak oordeelt dat openbare bibliotheken e-books

²⁰ Hof van Justitie EU, 10 november 2016, ECLI:EU:C:2016:856, zaak C-174/15.

zonder toestemming vooraf mogen uitlenen op basis van het «one copy, one user» principe. Dat wil zeggen dat een ingekochte titel, net als bij een papieren boek, slechts door één lezer tegelijk kan worden geleend. Dat wijkt sterk af van de huidige succesvolle en gebruiksvriendelijke praktijk van de digitale bibliotheek, waarbij e-books door de KB worden uitgeleend op basis van overeenkomsten met rechthebbenden (met name uitgevers) via het «one copy, multiple user» principe. Ingekochte titels kunnen dan door meerdere gebruikers tegelijk worden gelezen, zoals de standaard is in het digitale mediagebruik bij bijvoorbeeld streaming-diensten.

Het één-op-één in de praktijk doorvoeren van de uitspraak van het Europese Hof zou een stap terug betekenen. Auteurs en uitgevers verkennen daarom met de KB de mogelijkheid het huidige systeem te verbeteren, zoveel mogelijk rekening houdend met de inhoud van het arrest. De volgende lijnen tekenen zich hierbij af:

- De te maken afspraken zijn in eerste instantie gericht op het segment Algemeen boek en de Nederlandse auteur;
- E-books komen zoveel mogelijk na een nog nader te bepalen «window» beschikbaar voor uitlening via de openbare bibliotheek;
- Uitgevers en auteurs komen een verdeling van de uitleenvergoeding overeen, bijvoorbeeld uitgedrukt in percentages;
- Auteurs krijgen periodiek inzicht in de uitleencijfers van e-books;
- De repartitie van de vergoeding aan de auteurs wordt via de KB uitgevoerd door de Stichting Literaire rechten auteurs (Lira) en Pictoright.

Langs deze lijnen zoeken partijen een nieuwe balans in het digitale domein tussen de belangen van lezers, auteurs, uitgevers en bibliotheken. Ik ondersteun deze richting. Het biedt via verbeteringen aan het bestaande succesvolle model een antwoord op de onderliggende vragen, nl. de behoefte aan meer actuele digitale titels voor de gebruikers van de openbare bibliotheek en zekerheid voor auteurs dat zij meedelen in de opbrengsten van de digitale exploitatie van hun werken.

De relatie tussen fysiek en digitaal

Er zijn in Nederland in 2016 154 lokale en 8 provinciale bibliotheekorganisaties. Het is niet efficiënt, als elk van deze organisaties een eigen digitale bibliotheek zou opzetten. Bij de ontwikkeling van de digitale openbare bibliotheek hebben de openbare bibliotheken daarom hun krachten gebundeld in een centrale projectorganisatie, de stichting bibliotheek.nl. De taken van deze organisatie hebben vervolgens via de Wsob een structurele inbedding gekregen bij de KB. De KB beheert en ontwikkelt de landelijke digitale infrastructuur en verzorgt de inkoop en het ter beschikking stellen van e-content.

De Wsob bevat een aantal instrumenten om de relatie tussen digitaal (centraal) en fysiek (lokaal) te waarborgen. Zo doen de lokale bibliotheken de voordracht aan de KB voor de in te kopen e-content.²¹ Ook worden de fysieke en digitale collecties opgenomen in één nationale bibliotheekcatalogus en is er één collectieplan voor fysiek en digitaal. Voor de toekomst blijft de relatie tussen fysiek en digitaal een belangrijk aandachtspunt. Digitaal cursusmateriaal wordt bijvoorbeeld niet alleen thuis gebruikt, maar ook als onderdeel van educatieve programma's van lokale bibliotheken. Digitaal en fysiek kunnen elkaar op die manier versterken. Dat is ook de intentie van de Wsob. Plannen van de KB voor de uitbouw van de digitale bibliotheek zal ik op dit aspect beoordelen.

²¹ De invloed van de branche op de inkoop van e-content is geregeld in artikel 18, lid 3.

Overige verbeteringen

In aanvulling op verbeteringen aan het model voor e-lending en bij de relatie tussen fysiek en digitaal zie ik de volgende ontwikkelpunten bij de digitale bibliotheek:

- Het aandeel jeugd in de digitale bibliotheek is nog beperkt. Dat hangt onder meer samen met het nog beperkte aanbod jeugd in de markt. In overleg met betrokken partijen (VOB, KB, uitgevers) wil ik het jeugdaanbod in de digitale bibliotheek vergroten. Dat is van belang met het oog op leesbevordering;
- Naast de digitale collectie voor de openbare bibliotheken beheert de KB een grote digitale collectie vanuit het wetenschapsdomein. Delen van de wetenschappelijke collectie zijn ook interessant voor het grote publiek. De synergie tussen deze collecties kan worden vergroot. Hierbij geldt het uitgangspunt dat uitleningen aan het grote publiek vergoedingsplichtig zijn;
- De mogelijkheden voor de aansluiting van passend lezen bij de landelijke digitale bibliotheek moeten verder worden onderzocht. Aansluiting kan de toegankelijkheid van e-books voor mensen met een (lees)handicap vergroten. Dat past binnen het kader van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap;
- In de bibliotheeksector is een groot aantal verschillende bibliotheeksystemen in gebruik. Onderzoek van de KB laat zien dat de doelmatigheid in de sector kan worden vergroot door te werken met één collectief systeem van shared services. Zo'n systeem kan er aan bijdragen dat bibliotheken de beschikbare budgetten zoveel mogelijk kunnen inzetten voor de maatschappelijke opgaven en zo min mogelijk voor ondersteunende processen. Ik ga in gesprek met de KB, bibliotheekbranche en de VNG over de haalbaarheid van een collectief landelijk bibliotheekstelsel;
- Wie een basisabonnement op de lokale bibliotheek heeft, krijgt zonder meerkosten toegang tot het digitale pakket. Voor degenen die geen lid zijn van de lokale bibliotheek, bestaat de mogelijkheid alleen digitaal lid te worden. Deze mogelijkheid is nog weinig bekend en het aantal gebruikers – circa 2.600 in 2016 – is gering. Uit onderzoek blijkt dat hier wel degelijk interesse voor bestaat. Om de groep potentieel geïnteresseerden te bereiken, kan de KB deze mogelijkheid actief onder de aandacht brengen;
- Het Nederlands is een klein taalgebied. Digitalisering van titels, uitgegeven in het predigitale tijdperk, is vanwege de kleine markt kostbaar voor uitgevers. Door digitalisering kunnen deze titels opnieuw in circulatie komen. De KB experimenteert met vormen van publiek-private samenwerking met uitgevers, waarbij de backlist wordt gedigitaliseerd en beschikbaar komt voor de uitgevers en voor de digitale bibliotheek. Deze samenwerking levert interessante resultaten op en verdient bredere toepassing.

3.e Arbeidsmarkt en personeel

Het succes van de openbare bibliotheek staat of valt voor een groot deel met de mensen die er werken. De situatie op het gebied van arbeidsmarkt en personeel in de bibliotheeksector kan als volgt worden gekenmerkt: het personeelsbestand is vergrijsd, het aantal medewerkers is geslonken van circa 9.000 personen in 2010 naar circa 6.600 in 2016, specifieke vakopleidingen zijn verdwenen en de nieuwe activiteiten van de bibliotheken vragen nieuwe competenties.

Deze situatie levert een aantal uitdagingen op. De belangrijkste daarvan zijn het opvangen van de toekomstige uitstroom, het vinden en vasthouden van nieuw personeel met de juiste kwalificaties en het

bijgescholen van zittend personeel om de inzetbaarheid te vergroten. Het onderwerp heeft de aandacht van de branche en er zijn initiatieven vanuit de medewerkers zelf, zoals het jonge bibliothecarissen netwerk. De KB kan hieraan bijdragen vanuit haar landelijke netwerktaken.

4. Tot slot

Onderzoek naar de staat van het openbare bibliotheekwerk na twee jaar Wsob laat een vitale sector zien. Het bibliotheekwerk in traditionele zin loopt over een langere periode terug: minder fysieke uitleningen – vooral bij volwassenen – en minder vestigingen. Daar staan veel nieuwe en positieve ontwikkelingen tegenover: meer jeugdleden, groei van de digitale bibliotheek en groei in educatieve en maatschappelijke activiteiten, zoals leesbevordering, digitale vaardigheden en het tegengaan van laaggeletterdheid. De openbare bibliotheek vernieuwt zich en zoekt in haar activiteiten steeds meer aansluiting bij de lokale maatschappelijke opgaven. De bibliotheek wordt door alle bevolkingsgroepen bezocht: voor een studieplek, om een boek te lenen, een cursus of training te volgen of een debat bij te wonen. Daarmee bereikt de bibliotheek een groot publiek en is zij een gewaardeerde partner voor gemeente, onderwijs en culturele organisaties.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

Bijlage

Openbare bibliotheken 2014–2016

| Onderwerpen | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|----------|----------|----------|
| Spreiding en bereikbaarheid | | | |
| Aantal bibliotheekorganisaties | 157 | 156 | 154 |
| Aantal vestigingen en hoofdvestigingen ¹ | 802 | 770 | 767 |
| Aantal servicepunten | 209 | 232 | 194 |
| Aantal mini-servicepunten | 59 | 56 | 56 |
| Aantal afhaalpunten | 31 | 56 | 63 |
| Aantal vestigingen bibliotheek op school PO ² | | | 2.398 |
| Gemiddelde afstand tot een bibliotheekvestiging | 1,8 km | 1,9 km | 1,9 km |
| Gebruikers | | | |
| Aantal leden | 3,8 mln. | 3,8 mln. | 3,7 mln. |
| – waarvan volwassenen | 1,5 mln. | 1,5 mln. | 1,4 mln. |
| – waarvan jeugd | 2,3 mln. | 2,3 mln. | 2,3 mln. |
| Collectie en uitleningen | | | |
| Omvang fysieke collectie in items | 27 mln. | 25 mln. | 25 mln. |
| Totaal aantal fysieke uitleningen | 80 mln. | 78 mln. | 73 mln. |
| Totaal aantal fysieke uitleningen boeken | 73 mln. | 73 mln. | 68 mln. |
| Aantal fysieke uitleningen boeken volwassenen | 38 mln. | 36 mln. | 33 mln. |
| Aantal fysieke uitleningen boeken jeugd | 36 mln. | 37 mln. | 36 mln. |
| Activiteiten³ | | | |
| – Kennis en informatie | | | 7.100 |
| – Ontwikkeling en educatie | | | 32.100 |
| – Lezen en literatuur | | | 45.300 |
| – Kunst en cultuur | | | 8.200 |
| – Ontmoeting en debat | | | 4.800 |
| Totaal | 72.000 | 82.000 | 97.400 |
| Digitale bibliotheek | | | |
| Omvang digitale collectie in aantal titels | | 11.700 | 14.200 |
| Aantal digitale uitleningen (e-books) | | 3,9 mln. | 4,7 mln. |
| Aantal digitale gebruikers | 160.000 | 234.000 | 344.000 |
| – waarvan volwassenen | | 198.000 | 276.000 |
| – waarvan jeugd | | 36.000 | 66.000 |
| Overig | | | |
| Aantal personeelsleden | 6.841 | 6.813 | 6.639 |
| Uitgaven van lokale bibliotheken | 511 mln. | 514 mln. | 518 mln. |
| Inkomsten van lokale bibliotheken | 524 mln. | 519 mln. | 512 mln. |
| Inkomsten uit gemeentelijke subsidies | 421 mln. | 415 mln. | 412 mln. |

¹ Een (hoofd)vestiging is minimaal 15 uur per week geopend, een servicepunt is minimaal 4 uur en maximaal 15 uur per week geopend.

² Als gevolg van een methodebreuk, zijn de aantallen van 2015 en 2016 niet vergelijkbaar. Na een betrouwbare inventarisatie via het Bibliotheekonderzoekplatform (BOP) van de KB najaar 2016, bleek het aantal deelnemende scholen lager te liggen dan in eerdere vastgestelde inventarisaties bij provinciale ondersteuningsorganisaties en bibliotheekorganisaties. Besloten is het via het BOP vastgestelde aantal (eind 2016) als uitgangspunt voor toekomstige tellingen te hanteren.

³ Over 2014 en 2015 is geen uitsplitsing van de activiteiten naar bibliotheekfuncties beschikbaar.