

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
T.a.v. de heer dr. E.E.W. Bruins, minister
Postbus 16375
2500 BJ 's-GRAVENHAGE

Interprovinciaal Overleg



uw brief van

uw kenmerk

ons kenmerk

datum

REC 11829/2024

17 december 2024

onderwerp

Toezicht bij Wet stelsel Openbare Bibliotheken

Geachte heer Bruins,

Dank voor uw uitgebreide brief over het toezicht bij de wijziging van de Wet stelsel Openbare Bibliotheken. U merkt daarin op dat: *"het uitgangspunt van het interbestuurlijk toezicht is dat de provincies zelf en in overleg met elkaar en het IPO bepalen hoe zij het toezicht inrichten. De Wet revitalisering generiek toezicht en de Gemeentewet vormen hiervoor de basis: toezicht op basis van vertrouwen, gericht op de uitvoering van wettelijke medebewindstaken en niet op verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering."* Vanuit de provincies werken wij aan betekenisvol toezicht. Ons toezicht is gericht op het vroegtijdig identificeren van die risico's en knelpunten, zodat we, samen met de ondertoezichtstaanden, kunnen voorkomen dat ze zich daadwerkelijk in de praktijk gaan voordoen. Om dit te kunnen doen onderhouden wij contacten met de gemeenten op wier in medebewind gegeven taken wij toezicht moeten houden. In het voortraject naar deze wetswijziging hebben wij gemerkt dat er over de invulling van betekenisvol toezicht verschillen van inzicht kunnen bestaan.

In uw brief geeft u een duidelijk inhoudelijk en financieel kader mee. U merkt op dat: *"de formulering van de zorgplicht goed aansluit bij de jaarlijkse bibliotheekmonitor van de Koninklijke Bibliotheek waarin de in de wet genoemde indicatoren (vestigingen en openingsuren) jaarlijks in kaart gebracht worden. Daarnaast vormt uiteraard het op te stellen meerjarenplan (eens per 4 jaar) een belangrijk handvat."* De gezamenlijke provincies zullen vanaf het moment van publicatie van de wet een totaalbedrag van maximaal 500.000 euro per jaar ontvangen voor de uitvoering van de toezichtstaak. Omdat dit bedrag reeds beschikbaar komt na publicatie van de wet, geeft dit de provincies de tijd om het toezicht, met het reeds beschikbare budget, in te richten.

De gekozen route om een financieel kader voor het toezicht bij voorbaat vast te stellen, legt een beperking op aan de provincies. Wij stellen het daarom op prijs om de invulling van het toezicht en de daarmee gemoeide kosten voor de provincies over enige tijd te evalueren en op basis van die evaluatie het nu vastgestelde financieel kader mogelijk bij te stellen.

Consultatie en uitvoeringstoets

De gezamenlijke provincies zijn in grote lijnen positief gestemd over de wijziging van de Wet stelsel openbare bibliotheken (WsoB). In de bijlage vindt u onze uitgebreide consultatie, waarvoor wij ook uitvoering en handhaafbaarheid voor de nieuwe provinciale taak van het Interbestuurlijk toezicht hebben getoetst.

Provincies werken sinds 2012 met een beproefde werkwijze binnen een bestaande IBT structuur, waarin deze nieuwe toezichtstaak geïmplementeerd wordt. Onze conclusie is dat het toezicht op de zorgplicht van gemeenten in de WsoB, voor provincies uitvoerbaar is. Provincies zullen bij de inrichting van het toezicht rekening houden met het financieel kader dat hiervoor beschikbaar is gesteld. Op uw vraag om de gewenste verdeelsleutel tussen provincies aan te geven komen wij - los van deze consultatie- begin 2025 terug.

Met vriendelijke groet,
INTERPROVINCIAAL OVERLEG

Namens deze,

Tijs de Bree

Gedeputeerde Cultuur provincie Overijssel



Consultatie en uitvoeringstoets
wijziging bibliotheekwet (Wsob)
12 december 2024 Interprovinciaal Overleg

1. Uitgangspunt van de wet

De huidige Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob) geeft het Nederlandse openbare bibliotheekwerk een inhoudelijk en bestuurlijk kader in de vorm van een stelsel van samenwerkende bibliotheekvoorzieningen en overheden. Evaluatie van de huidige wet leert dat de vijf wettelijke functies succesvol worden uitgevoerd door de bibliotheken.

Uit de evaluatie van de wet blijkt dat in dezelfde tijd, waarin de bibliotheek zijn functies verbreedde en zijn maatschappelijke functie verankerde, er 100 bibliotheekvestigingen gesloten zijn. Deze verschralling vormde de belangrijkste aanleiding voor de wetsherziening met als belangrijkste vraag: Hoe zorgen we er met elkaar voor dat alle inwoners van Nederland toegang hebben tot een volwaardige bibliotheekvestiging binnen een redelijke afstand?

Doel van de wet

Het doel van de voorgestelde wetswijziging is om de beschikbaarheid en de bereikbaarheid van de fysieke bibliotheek structureel te waarborgen door middel van wettelijke zorgplicht voor gemeenten en provincies. ^[1]

2. Wat verandert er voor de provincies

Zorgplicht voor provincies

De bestaande bevorderingstaak voor gemeenten, openbare lichamen en provincies wordt omgezet in een zorgplicht. Provincies hebben voortaan de zorgplicht om een provinciale ondersteuningsinstelling (POI) voor lokale bibliotheken in stand te houden.

Ten aanzien van de provinciale taken is er sprake van verduidelijking en herstructurering van taken in de wet. De rol van de POI's rond innovaties is verbreed naar 'ondersteunende activiteiten in de provincie' en 'kennis en advies bieden over inrichting, exploitatie en doorontwikkeling van lokale bibliotheken'.

Deze nieuwe wetstekst biedt provincies meer ruimte en sluit beter aan bij de huidige situatie waar vaak breder gekeken moet worden dan alleen innovatie. De wet biedt hiermee ook de mogelijkheid tot meer maatwerk per provincie.

De taken van de KB worden in de nieuwe wet verbreed van 'in stand houden van de landelijke digitale bibliotheek' naar 'het ontwikkelen en in stand houden van de landelijke digitale infrastructuur, in afstemming met de andere deelnemers aan het netwerk'. Een positieve ontwikkeling die nadere afstemming vraagt tussen de KB, de provincies en de provinciale ondersteuningsinstellingen.

We bepleiten dat vanwege de verbreding van de taken en de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid zoals hierboven geschetst, aanvullend opgenomen wordt dat provinciale ondersteuningsinstellingen hun taken waar mogelijk en wenselijk in samenwerking met andere provinciale ondersteuningsinstellingen uitvoeren.

Interbestuurlijk toezicht

De zorgplicht van gemeenten leidt tot een toezichtstaak van provincies. De toezichtstaak van de provincies ziet toe op de eis van minstens een volwaardige bibliotheekvestiging per gemeente met een minimaal aantal openingsuren en een fysieke collectie en op het hebben van een (gepubliceerd) meerjarenplan. De inrichting van het toezicht is aan iedere provincie zelf, passend binnen de bredere IBT-taak en geïmplementeerd in de bestaande provinciale IBT-werkwijze. Hierover later meer.

3. Algemene reactie IPO

De gezamenlijke provincies onderschrijven het uitgangspunt van de Wsob, dat alle inwoners in Nederland binnen een redelijke afstand toegang hebben tot een volwaardige openbare bibliotheekvestiging. Wij zien het instellen van een zorgplicht voor gemeenten en provincies als een positieve ontwikkeling die het bibliotheeknetwerk versterkt. Het toont aan dat het bibliotheeknetwerk wordt gezien als een belangrijke maatschappelijke infrastructuur waar we als overheden samen de verantwoordelijkheid voor nemen.

De zorgplicht voor een provinciale ondersteuningsinstelling nemen wij graag op ons. De formulering in de wet biedt meer dan voorheen ruimte om als provincies maatwerk te leveren in de ondersteuning van (nieuwe) lokale bibliotheken.

Onze zorg zit in de uitwerking van de zorgplicht voor gemeenten. Wij vragen ons af of de voorgestelde wet in voldoende mate zal bijdragen aan het doel: de beschikbaarheid en bereikbaarheid van een bibliotheek voor alle Nederlanders. Onze zorg is dat het stellen van een minimumnorm, ook al wordt deze duidelijk gekwalificeerd als ondergrens, ruimte geeft voor verschraling op die plekken waar meerdere bibliotheekvestigingen aanwezig zijn.

Het rijk stelt de komende jaren extra middelen beschikbaar voor de versterking en uitbreiding van het fysieke bibliotheeknetwerk. De positieve effecten daarvan zijn overal waarneembaar. Na 2026 zullen deze extra middelen via het gemeentefonds uitgekeerd worden. De grote bezuiniging op de uitkering naar gemeenten vanaf 2026 zullen gemeenten voor lastige keuzes stellen. Wij zijn bezorgd dat dit mogelijk ertoe zou kunnen leiden dat gemeenten de ondergrens als uitgangspunt zullen nemen voor een volwaardige bibliotheekvoorziening. Dit zou onbedoeld leiden tot afbraak van het fysieke bibliotheeknetwerk.

Onderstaand gaan wij nader in op de aandachtspunten die wij willen meegeven ten aanzien van de uitvoering van de wet.

4. Aandachtspunten bij de uitvoering

Uitwerking zorgplicht gemeenten

De zorgplicht voor gemeenten wordt in de wet vormgegeven met een minimumnorm die nog nader toegelicht en ingevuld zal worden bij algemene maatregel van bestuur.

De minimumnorm richt zich nu op drie aspecten; het in stand houden van één (1) fysieke bibliotheekvestiging, met een fysieke collectie, die minimaal (15) uur open is met professionele personeelsbezetting. Daarnaast wordt er door het college van B en W elke vier jaar een meerjarenplan vastgesteld. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels gesteld worden met betrekking tot de inhoud van het meerjarenplan.

- Wij bepleiten om ook bereikbaarheid als criterium op te nemen. Dit kan eveneens nader ingevuld worden in de nog te formuleren AMvB in de vorm van een kwalitatieve norm voor gewenste afstand of gewenst aantal vestigingen per aantal inwoners
- Wij vragen aandacht voor de definitie van het begrip bibliotheekvestiging in de wet, waar expliciet de bibliobus uitgesloten wordt. Het niet erkennen van mobiele dienstverlening, zoals bijvoorbeeld een bibliobus als alternatief voor een fysieke vestiging, zorgt voor een achteruitgang voor inwoners van kleine plattelandsgemeenten.
- Wij bepleiten daarnaast om in de AMvB ten aanzien van de inhoud van de meerjarenplannen ook aandacht te hebben voor de doorontwikkeling van de bibliotheek als sociaal-culturele en educatieve voorziening die bijdraagt aan de lokale maatschappelijke opgaven, zoals de verbetering van de basisvaardigheden.

Toezichttaak provincies

De provincies houden in het kader van de Wsob toezicht op de zorgplicht van gemeenten. Daarmee ligt de vraag voor of het voldoende helder omschreven is voor provincies waar zij precies toezicht op houden.

In de Wsob is deze als volgt omschreven (artikel 6a. Zorgplicht)

1. Het college van burgemeesters en wethouders dan wel het bestuurscollege heeft tot taak het in de gemeente dan wel het openbaar lichaam in stand houden van ten minste één bibliotheekvestiging;

- a. Met een fysieke collectie*
- b. Die voor ten minste een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen aantal openingsuren met professionele personeelsbezetting geopend is.*

2. Het college van burgemeesters en wethouders dan wel het bestuurscollege stelt met het oog op de taak, bedoeld in het eerste lid, iedere vier jaar een meerjarenplan vast. Het college van burgemeesters en wethouders dan wel het bestuurscollege betreft de lokale bibliotheek bij het opstellen van het meerjarenplan.

3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels gesteld worden met betrekking tot de inhoud van het meerjarenplan.

In de memorie van toelichting wordt daarnaast aangegeven dat een aantal onderdelen van dit wetsvoorstel bij AMvB nader ingevuld wordt. Dat betreft ten eerste het minimumaantal openingsuren van een bibliotheekvestiging (15 uur) en nadere regels over de inhoud van het meerjarenplan (de onderdelen die het meerjarenplan in ieder geval moet bevatten). Ten slotte kan bij AMvB een nadere invulling worden gegeven van de inhoud van de landelijke digitale infrastructuur.

Vormgeving Interbestuurlijk toezicht

Voor de vormgeving van het toezicht is de Wet revitalisering generiek toezicht (wet RGT) leidend. Uitgangspunt van deze wet is vertrouwen: het vertrouwen dat een bestuurslaag zijn taken goed uitoefent, en dat de horizontale verantwoording op orde is.

Provincies werken sinds 2012 met een beproefde werkwijze binnen een bestaande IBT-structuur, waarin de nieuwe taak geïmplementeerd wordt. Vanuit de provincies werken wij aan betekenisvol toezicht. Het toezicht door de provincies is daarmee voor elke gemeente binnen de desbetreffende provincie gericht op de vraag of de gemeenten de zorgplicht naar behoren uitvoeren. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat provincies zich voor het toezicht kunnen baseren op het

gemeentelijk meerjarenplan en de jaarlijkse monitorgegevens van de KB. Bij de inrichting van het toezicht houden wij rekening met het financieel kader dat hiervoor beschikbaar is gesteld.

- Wij bepleiten opname in de wet of de AmvB dat gemeenten niet alleen het meerjarenplan publiceren, maar ook actief en binnen een bepaalde termijn na vaststelling doen toekomen aan de provincies ten behoeve van de uitvoering van de toezichtstaak.

