

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

Wijziging Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen

Geachte Statenleden,

Openbare bibliotheken zijn belangrijke maatschappelijke instellingen waar iedereen welkom is om zich te ontwikkelen en anderen te ontmoeten. We ondersteunen alle openbare bibliotheken in onze provincie bij het vervullen van hun wettelijke taken via een boekjaarsubsidie aan onze provinciale ondersteuningsinstelling Probiblio. In de Commissie Bestuur, Maatschappij en Middelen (BMM) van 12 november 2025 heeft gedeputeerde Stolk toegezegd u te informeren over de wijziging van de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (T2025.033). Met deze brief geven wij hieraan uitvoering. Daarnaast gaan wij in op het Bibliotheekconvenant 2024–2027 en bieden wij u de ‘Monitor bibliotheeknetwerk Zuid-Holland 2024’ aan. Wij baseren ons in deze brief op de conceptteksten en planning van de wetswijziging Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen zoals nu bij ons bekend. Aangezien de Raad van State geen opmerkingen had bij het voorstel tot wetswijziging, verwachten we dat de inhoud niet veel meer zal veranderen.

Wijziging Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen

De Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (hierna: Wsob) vormt de wettelijke basis voor het bibliotheekstelsel. Deze wet wordt naar verwachting in 2027 gewijzigd. De concepttekst van de wetswijziging hebben we bijgevoegd en u kunt deze en de voortgang ook terugvinden op de Wetgevingskalender: <https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK014607>.

Aanleiding voor de wetswijziging

De Wsob is in 2020 geëvalueerd. Bibliotheken hebben hun maatschappelijke functies verbreed, maar het fysieke netwerk is tegelijkertijd verschaald. Tussen 2012 en 2021 daalde het aantal vestigingen in Nederland van 843 naar 744. In sommige gemeenten ontbreekt een volwaardige bibliotheek of is deze onvoldoende toegerust.

Kern van de voorgenomen wetswijziging

Het uitgangspunt van de Wsob is en blijft dat alle inwoners van Nederland binnen een redelijke afstand toegang hebben tot een volwaardige openbare bibliotheek. De Wsob wordt nu gewijzigd om dat doel te realiseren. Dit wetsvoorstel wijzigt de Wsob met als doel de beschikbaarheid en de bereikbaarheid van de lokale bibliotheek structureel te waarborgen door middel van een wettelijke zorgplicht voor gemeenten. De bestaande bevorderingstaak wordt omgezet in een zorgplicht. Deze zorgplicht houdt in dat iedere gemeente voorziet in een aanbod van bibliotheekvoorzieningen, dat

binnen redelijke afstand voor de inwoners toegankelijk is. In de wet is deze zorgplicht als volgt geoperationaliseerd: er is in iedere gemeente tenminste één bibliotheekvoorziening, die de vijf wettelijke functies uit de Wsob uitvoert, beschikt over een fysieke collectie en professioneel bemand is. Bij de vijf wettelijke functies gaat het om ter beschikking stellen van kennis en informatie, bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie, bevorderen van lezen en kennismaken met literatuur, organiseren van ontmoeting en debat en laten kennismaken met kunst en cultuur. Daarnaast worden gemeenten verplicht elke vier jaar een meerjarenplan voor het bibliotheekwerk vast te stellen waarin staat hoe ze invulling denken te gaan geven aan hun zorgplicht. Het meerjarenplan wordt uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur waarin nadere eisen worden gesteld aan het meerjarenplan.

Met de wetswijziging krijgen de provincies een zorgplicht voor de provinciale ondersteuningsinstellingen. Daarover leest u hieronder meer. De wijziging van de Wsob omvat ook een structurele regeling voor de samenwerking tussen de bibliotheken en het onderwijs op het gebied van leesbevordering. Tot slot, en minder relevant voor de provincie, wijzigt dit wetsvoorstel de Auteurswet en de Wet op de naburige rechten met als doel een leenrechtvergoeding voor uitleningen door schoolbibliotheken in het leven te roepen en de regeling voor de onderhandelingen over leenrechtvergoedingen te verduidelijken en aan te scherpen.

Rol van de provincies

Met de wijziging van de Wsob wordt de huidige bevorderingstaak van provincies omgezet in een zorgplicht voor provinciale ondersteuningsinstellingen en krijgen de provincies een nieuwe interbestuurlijk toezichtstaak. Hieronder worden beide toegelicht.

Provincies dragen zorg voor de ondersteuning van lokale bibliotheken door de provinciale ondersteuningsinstellingen. Deze ondersteuningsinstellingen hebben hiertoe al een wettelijke taak op grond van artikel 16 van de huidige Wsob. Deze taak wordt met dit wetsvoorstel opnieuw geformuleerd en doet daarmee meer recht aan de feitelijke activiteiten van de provinciale ondersteuningsinstellingen. Met de wetswijziging zijn vijf taken voor provinciale ondersteuningsinstellingen benoemd: (1) het verrichten van ondersteunende taken ten behoeve van lokale bibliotheken, (2) het bieden van kennis en advies over inrichting, exploitatie en doorontwikkeling van lokale bibliotheek, (3) verantwoordelijkheid voor de distributie van collectie door interbibliothecair leenverkeer binnen provincie(s) van het werkgebied; (4) verantwoordelijkheid samen met andere provinciale ondersteuningsinstellingen voor de distributie van collectie door interbibliothecair leenverkeer tussen provincies en (5) samenwerking met andere provinciale ondersteuningsinstellingen. Innovatie is niet meer uitsluitend bij provinciale ondersteuningsinstellingen belegd, maar wordt logischerwijs een onderdeel van de taken van alle deelnemers van het netwerk die samenwerken aan innovaties. Deze wijziging sluit aan bij de bestaande praktijk en met onze subsidie aan Probiblio en de taken die Probiblio daarvoor uitvoert, voldoen wij aan de toekomstige zorgplicht.

Het is een taak van de provincie om interbestuurlijk toezicht te houden op het uitvoeren van wettelijke taken door gemeenten, de zogenaamde medebewindstaken. Dit is geregeld in Artikel 124 van de Gemeentewet. Door de wijziging van de Wsob krijgen gemeenten een medebewindstaak, waarop provincies generiek toezicht houden. Dit is een nieuwe provinciale taak waarmee de relatie

met de gemeenten op dit dossier ook formeel wijzigt. Provincies kunnen binnen het wettelijk kader zelf invulling geven aan het interbestuurlijk toezicht en een systeem inrichten om mogelijke misstanden in de taakuitoefening van gemeenten te signaleren. Factoren die daarbij een rol spelen zijn het risicoprofiel (maatschappelijke impact als uitvoering fout gaat) en de afweging tussen kosten en baten (welke meeropbrengst heeft intensiever toezicht). Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) verwacht van de provincies toezicht op basis van vertrouwen, gericht op de uitvoering van de wettelijke medebewindstaken (Artikel 6 van de nieuwe Wsob) en niet op verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering. Dit betekent een lichte en terughoudende vorm van toezicht, waarbij risicosturing en vertrouwen centraal staan. Dit zijn de uitgangspunten voor de financiële bijdrage van het Rijk voor de uitvoering van het interbestuurlijk toezicht door provincies. Over deze bijdrage straks meer.

Op basis van het huidige netwerk verwachten we dat de meeste Zuid-Hollandse gemeenten voldoen aan de – breed geformuleerde – zorgplicht uit de voorgenomen wetswijziging, die vooral bedoeld is voor gemeenten zonder volwaardige bibliotheekvoorziening. Onze nieuwe rol in het interbestuurlijk toezicht zal daarom waarschijnlijk weinig veranderingen in het netwerk veroorzaken. Wel voorzien we impact van de financiële impuls van het Rijk en het momentum rond versterking van het bibliotheekwerk. Met gemeenten die richting de ondergrens van de zorgplicht gaan, willen we tijdig in gesprek, waarbij ook de inzet van de extra Rijksmiddelen aan bod kan komen. Daarnaast verkennen we met Probiblio of inhoudelijke accenten binnen hun ondersteuning verder kunnen bijdragen aan de doelen van de wetswijziging. Dit kan binnen de bestaande financiële kaders. Tot slot blijven we inzetten op onze netwerktaken en brengen we jaarlijks bibliotheken en gemeenten samen rond actuele thema's.

In het 'Uitvoeringsprogramma generiek interbestuurlijk toezicht 2024' van de provincie Zuid-Holland zijn 5 toezichtgebieden opgenomen. We zijn voornemens om na de vaststelling van de wijziging van de Wsob het uitvoeringsprogramma uit te breiden met het toezichtgebied 'Openbare bibliotheken' en daarbij de uitgangspunten van het ministerie te hanteren. Voor meer informatie over het interbestuurlijk toezicht verwijzen wij u naar de volgende webpagina: <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/kwaliteit-openbaar-bestuur/interbestuurlijk-toezicht/>.

Financiële gevolgen en inwerkingtreding wetswijziging

Het Rijk stelt vanaf het jaar waarin de wetswijziging ingaat jaarlijks circa € 60 miljoen extra beschikbaar voor gemeenten voor het bibliotheekwerk. Dit bedrag loopt via het gemeentefonds. De verdeling gebeurt op basis van een bedrag per inwoner (€ 2,90) met een minimum van € 100.000 per gemeente, zodat ook kleinere gemeenten een bibliotheeklocatie kunnen exploiteren. We hopen dat dit extra budget de bereikbaarheid en beschikbaarheid van bibliotheekvoorzieningen in Zuid-Holland versterkt.

De afgelopen jaren heeft het Rijk gemeenten financieel ondersteund om het bibliotheekwerk te repareren en te versterken via Specifieke uitkeringen (SPUK) in 2023 en 2024 en via decentralisatie-uitkeringen in 2025 en 2026. Op 18 maart 2025 heeft de minister van OCW een brief gestuurd naar de colleges van alle gemeenten met het nadrukkelijke verzoek de extra middelen ook daadwerkelijk in te zetten voor bibliotheken. Vanaf het moment dat de wetswijziging van kracht is, worden de extra structurele middelen in het gemeentefonds gestort. Gemeenten bepalen dan zelf waarvoor ze deze

inzetten. Het is niet aan de provincies om via het interbestuurlijk toezicht toe te zien op de besteding van deze middelen.

Het Rijk stelt uit het totale budget van circa € 60 miljoen een bedrag van € 0,5 miljoen per jaar beschikbaar voor het interbestuurlijk toezicht van provincies op de zorgplicht van gemeenten. Dit bedrag wordt verdeeld over de provincies op basis van een vast bedrag (€ 10.000 per provincie) en een variabel bedrag (€ 1.100 per gemeente). Voor Zuid-Holland komt dit neer op € 65.000 per jaar. Vanaf het jaar dat de wijziging van de wet is vastgesteld en gepubliceerd wordt, ontvangen de provincies dit bedrag jaarlijks via het provinciefonds.

Het ministerie van OCW verwacht dat de wetswijziging van de Wsob in 2027 van kracht wordt. Vanaf dat moment hebben gemeenten en provincies drie jaar de tijd om te voldoen aan de wettelijke zorgplicht. Deze bepaling treedt namelijk na drie jaar inwerking. Dat zou neerkomen op 2030. Provincies hebben ook tot die tijd om het interbestuurlijk toezicht in te richten. Van gemeenten wordt overigens wel verwacht dat ze uiterlijk een jaar na vaststelling van de wetswijziging hun meerjarenplannen hebben vastgesteld. Zonder nadere duiding vanuit het Rijk bestaat onduidelijkheid over de reikwijdte van provinciale bevoegdheden in deze tussenliggende periode van 2 jaar. Via IPO wordt dit aangekaart bij de minister en wordt gevraagd dit nader te duiden.

Bibliotheekconvenant 2024 - 2027

De opgaven en ambities uit het Bibliotheekconvenant 2024 – 2027 vormen samen met de wettelijke taken de basis van het Toetsingskader provinciale ondersteuningsinstelling Zuid-Holland en de gesubsidieerde ondersteuning van Probiblio aan de bibliotheken. In het Toetsingskader staat omschreven voor welke opgaven en activiteiten Probiblio subsidie kan aanvragen. Over het jaarwerkplan van Probiblio voor 2026 bent u geïnformeerd door gedeputeerde Stolk met de brief van 20 januari 2026 (PZH-2025-882694718).

Het Bibliotheekconvenant 2024–2027 beschrijft de gezamenlijke inzet van bibliotheken en overheden op het gebied van geletterdheid, leesplezier, digitale vaardigheden en een leven lang ontwikkelen. Het benadrukt dat bibliotheken voor iedereen toegankelijk moeten zijn. Het convenant, in 2024 ondertekend door Rijk, provincies, gemeenten en landelijke partners en bevat nieuwe accenten zoals aandacht voor breed burgerschap (zowel digitaal als democratisch) en het streven naar uitbreiding van gratis lidmaatschappen. In opdracht van OCW loopt onderzoek naar gratis en automatische lidmaatschappen om te bepalen of deze het gebruik van bibliotheken vergroten en wat nodig is voor bredere invoering. Het verruimen van gratis lidmaatschappen blijft een verantwoordelijkheid van gemeenten (tariefbeleid) en bibliotheken (uitvoering).

Het huidige bibliotheekconvenant loopt af in 2027. Mocht daarna een nieuw convenant worden afgesloten, dan zullen we bezien of actualisatie van ons toetsingskader nodig is.

Bibliotheeknetwerk Zuid-Holland

Probiblio brengt jaarlijks de ontwikkelingen in het Zuid-Hollandse bibliotheeknetwerk in beeld via een monitor. Deze monitor is bijgevoegd. De monitor is gebaseerd op de meest recente openbare Wsob-cijfers van de Koninklijke Bibliotheek. De rapportage is dit jaar vernieuwd om aan te sluiten bij de toekomstige zorgplicht. Omdat de wetswijziging nog in voorbereiding is, beschrijft de monitor de

huidige situatie op basis van de nu geldende definities. We willen deze rapportage benutten voor ons interbestuurlijk toezicht en delen met gemeenten en bibliotheken in Zuid-Holland. Hoewel u de volledige monitor in de bijlage kunt raadplegen, brengen wij hieronder enkele punten onder uw aandacht.

- De afgelopen jaren is geïnvesteerd in herstel en uitbreiding van bibliotheeklocaties, na eerdere krimp tussen 2012 en 2018. Rijkssubsidies via o.a. SPUK-regelingen hebben gemeenten hierbij ondersteund. In de bijlage van de monitor kunt u zien dat de Zuid-Hollandse gemeenten veelvuldig gebruik hebben gemaakt van de SPUK-regeling.
- Zuid-Holland telt per 31 december 2024 22 bibliotheekorganisaties en 182 locaties. Dat is gelijk aan voorgaande jaren. In tegenstelling tot in andere delen van Nederland is er in Zuid-Holland vanaf 2015 geen sprake van vershraling van het aanbod. Op lokaal niveau kan daar uiteraard wel sprake van zijn.
- Eén gemeente (Albrandswaard) heeft nog geen volwaardige vestiging, maar wél een zelfbedieningslocatie en heeft subsidie van het Rijk voor een nieuwe vestiging ontvangen. Binnenkort gaan we in gesprek met deze gemeente om te bespreken of ze met de uitbreiding denken te voldoen aan de toekomstige zorgplicht.
- In 2024 waren ruim 750.000 inwoners lid van de bibliotheek (20% bereik), een stijging van 2% en dat is vergelijkbaar met het landelijke beeld.
- Bibliotheken zijn in 2024 ruim 12 miljoen keer bezocht, een groei van 3%. Dit betreft zowel leden als niet-leden die studeren, werken of deelnemen aan activiteiten.

Wij hopen u met deze brief voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd en stellen voor om toezegging BMM/T2025.033 als afgedaan te beschouwen. Zodra de wijziging van de Wsob door de Eerste Kamer is, komen we bij u terug.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
plv. secretaris,

voorzitter,

drs. C.E.M. Weber

mr. A.W. Kolff

Bijlagen

- Concept tekst wijziging Wsob
- Monitor bibliotheekwerk Zuid-Holland 2024 (Probiblio)