
INKOMSTEN EN UITGAVEN VAN DE OPENBARE BIBLIOTHEEK

Onderzoeksartikel

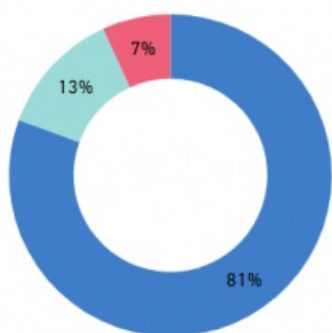
Laatst bijgewerkt: 30 september 2022

Zowel de uitgaven als de inkomsten van bibliotheken stijgen licht. Bibliotheken ontvingen in 2018 en 2019 gemiddeld meer subsidies van gemeenten – een verandering ten opzichte van de continue daling van de jaren daarvoor. De grootste kostenposten zijn al jaren personeel en huisvesting. De stijging van de uitgaven van bibliotheken komt met name voort uit de groei van het personeelsbestand en bijbehorende kosten.

Lichte stijging subsidies en bijdragen

Subsidies zijn de belangrijkste inkomstenbronnen van bibliotheken. Hoewel het subsidieniveau tussen 2010 en 2017 met 13% is gedaald, bestaat het merendeel van de inkomsten nog uit gemeentelijke subsidies en bijdragen (81%). Sinds 2018 is ieder jaar een lichte stijging te zien in de totale inkomsten uit subsidies. Gezamenlijk ontvingen bibliotheken in 2021 voor 467 miljoen euro aan subsidies. Gemiddeld ontving een bibliotheekorganisatie in 2021 25,35 euro aan (gemeentelijke) subsidie per inwoner; in 2017 was dit 23,61 euro. De stijging in het totaal aan subsidies gaat echter niet voor alle lokale bibliotheken op: één op de vijf bibliotheekorganisaties ontving in 2021 minder subsidies dan in 2020. Naast subsidies bestonden de baten uit eigen inkomsten van bibliotheken (69,0 miljoen) en diverse baten zoals rente en sponsoring (12,6 miljoen). In totaal bedroegen de totale inkomsten van openbare bibliotheken in 2021 548,5 miljoen euro, dat is een groei van 5% ten opzichte van 2020 (Van de Burgt & Klaren, 2022a; CBS, 2022).

Inkomsten van openbare bibliotheken, 2021



● Subsidies en bijdrag... ● Eigen inkomsten ● Overige inko...

Bron: Van de Burgt & Klaren, 2022a.

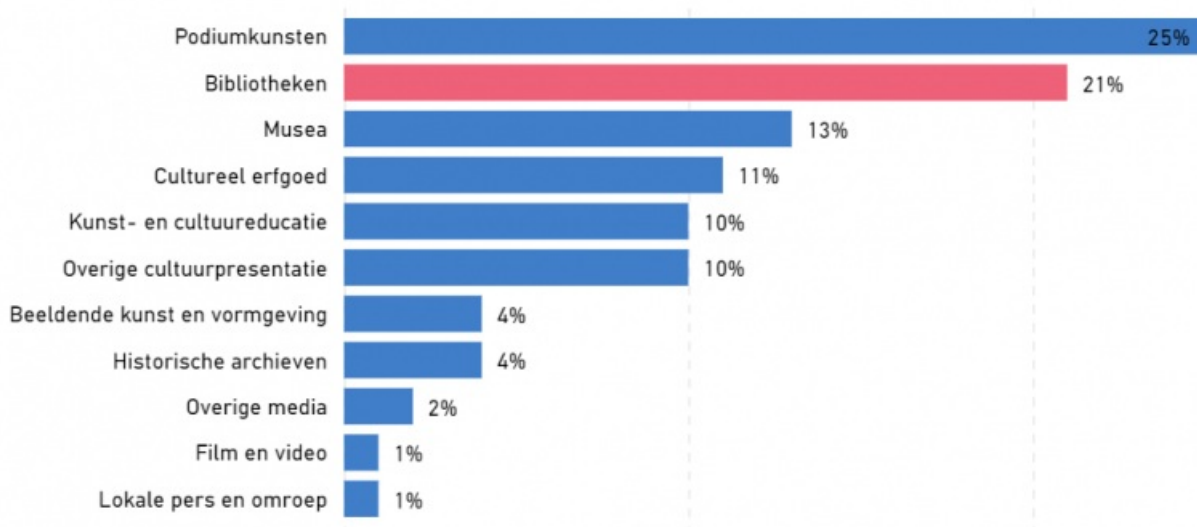
voorzichtige verschuiving in de oorsprong van subsidiebudgetten

Het grootste deel van de subsidies voor bibliotheken komt nog steeds uit de cultuurbegroting van de gemeente. Toch is de laatste jaren een voorzichtige verschuiving te zien. Het bereik en de activiteiten van de bibliotheek gaan tegenwoordig verder dan het culturele domein. Bibliotheken verbreden hun dienstverlening naar het sociale domein en gaan ook samenwerkingsverbanden aan met partners als maatschappelijke dienstverleners, zorginstellingen, organisaties gericht op persoonlijke ontwikkeling en financiële en juridische dienstverleners (Van de Burgt & Klaren, 2022a). Deze verbreding heeft ook effect op de financiering van projecten en programma's. Steeds vaker is er sprake van aanvullende financiering uit andere beleidsportefeuilles.

Zo is er, zowel op nationaal als lokaal niveau, aanvullende financiële ondersteuning voor de aanpak van laaggeletterdheid en de dienstverlening rondom basisvaardigheden. Circa drie op de vijf bibliotheken ontvangt specifieke financiering van gemeenten voor de dienstverlening rondom basisvaardigheden voor volwassenen; 61% ontvangt hiervoor financiering vanuit WEB-middelen (Van de Burgt & Klaren, 2022b). Deze aanvullende financiële ondersteuning maakt pilots mogelijk en stimuleert de ontwikkeling van programma's, zoals de [landelijke inkoopregeling Digisterker](#) en het [convenant met de Belastingdienst](#).

Bibliotheek als uitgavenpost voor gemeente

Gemeenten gaven in 2019 gezamenlijk zo'n 2 miljard euro uit aan cultuur. Na de podiumkunsten zijn bibliotheken de grootste kostenpost van de gemeente: 21% van het budget gaat naar deze instellingen. In 2019 gaven gemeenten aan bibliotheken ongeveer 422 miljoen euro uit. Dit is een stijging ten opzichte van 2017, toen het om 400 miljoen euro ging. Per inwoner spenderen overheden gemiddeld zo'n 24 euro aan de bibliotheek (CBS, 2020).



Bron: CBS, 2020b.

Bezuinigingen sinds 2010

Tussen 2005 en 2010 groeiden de subsidieinkomsten van openbare bibliotheken aanzienlijk. Vanaf 2010 liep door de economische recessie de omvang van het Gemeentefonds terug. Dat leidde eerst tot een stabilisatie en daarna een tot gevoelige teruggang in de inkomsten. Tussen 2010 en 2017 daalde

het subsidieniveau met 12%, waarbij de jaren tussen 2010 en 2014 het grootste effect hadden (Van de Burgt & Klaren, 2022a; CBS, 2022). In 2010 had 30% van de bibliotheken te maken met vastgestelde bezuinigingen (Kasperkovitz, 2010). Een jaar later was dit al bijna verdubbeld naar 59% (Kasperkovitz, 2011). Over de periode 2012-2014 kreeg maar liefst driekwart van de bibliotheken met bezuinigingen te maken (Hartveld et al., 2015). Ook na 2014 is een daling in de subsidies zichtbaar tot 2017, al is deze minder groot dan in de voorgaande jaren. De gemeentelijke subsidies daalden in deze jaren met 1 à 2% ten opzichte van het voorgaande jaar. In 2021 ontving één op de vijf bibliotheekorganisaties minder subsidies dan in 2020 (Van de Burgt & Klaren, 2022a; CBS, 2022).

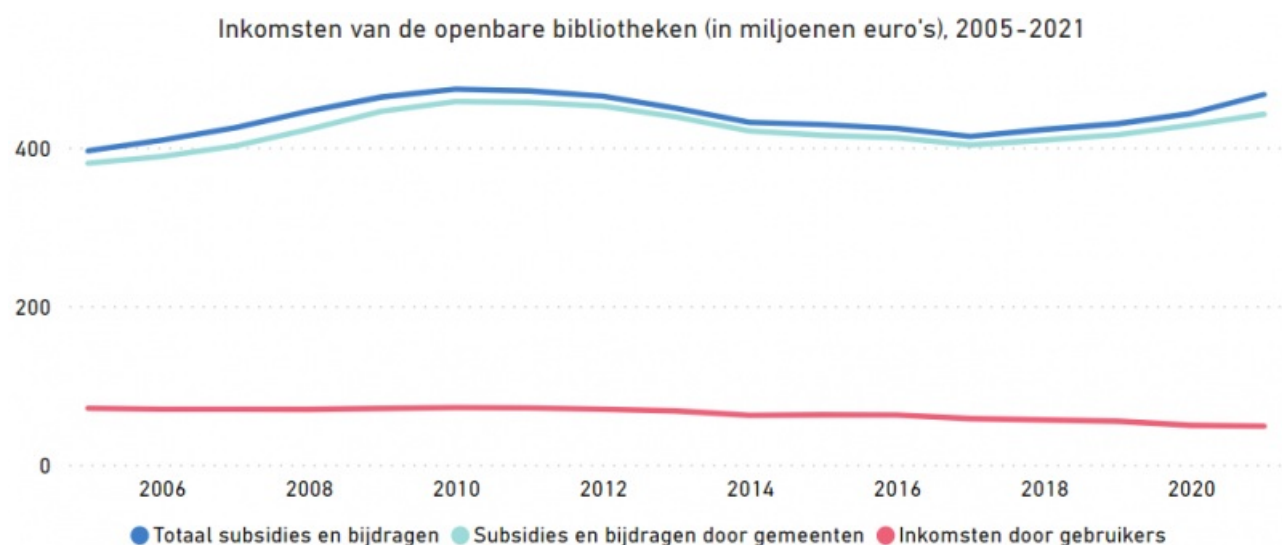
Impact van bezuinigingen

De bezuinigingen op de gemeentelijke subsidies hebben in de afgelopen jaren tot de volgende beleidswijzigingen geleid:

- Meer samenwerking met sociale partners;
- Cultureel ondernemerschap en andere mogelijkheden om meer eigen inkomsten te genereren;
- De terugloop van het personeel;
- Selectie (en dus reduceren) van de collectie;
- Daling van het aantal vestigingen, al is dit minder dan verwacht (Hartveld et al., 2015).

Daling inkomsten

In de eigen inkomsten van bibliotheken zijn de gevolgen van de coronamaatregelen duidelijk zichtbaar; deze daalden in 2020 en 2021 circa 15% ten opzichte van 2019, tot 69 miljoen euro. Het merendeel van dit bedrag betreft inkomsten uit lidmaatschappen – niet door een toename van een aantal leden, maar door de inkomsten rondom specifieke dienstverlening, zoals activiteiten, mobiele diensten en het verhuren van ruimtes. In 2021 bedroegen de inkomsten uit specifieke diensten 20,7 miljoen; in 2019 was dat nog 25,8 miljoen (Van de Burgt & Klaren, 2022a; CBS, 2022). In 2021 telden de 139 Nederlandse openbare bibliotheekinstellingen samen circa 3,4 miljoen leden. Alle bibliotheken ontvingen samen 48,8 miljoen euro uit inkomsten van gebruikers, zoals abonnementsgelden, contributies, leengeld en boetes van ingeschreven gebruikers.



Bron: Van de Burgt & Klaren, 2022a; CBS, 2022.

Invloed van de coronacrisis op de financiën van de bibliotheek

De coronacrisis, die vanaf half maart 2020 de bibliotheeksector afwisselend in meer en mindere mate beperkte in haar dienstverlening, zorgde ervoor dat vrijwel alle bibliotheken inkomsten misliepen. Acht op de tien bibliotheken misten in 2020 inkomsten uit specifieke dienstverlening (zoals activiteiten) en inkomsten van leners (Van de Burgt & Klaren, 2022a). Zo kregen bibliotheken tijdens de sluiting geen vergoedingen voor het reserveren en uitlenen van boeken en andere materialen. Omdat tijdens de dieptepunten van de coronacrisis de bevolking werd afgeraden te straat op te gaan, besloten veel bibliotheken van de tetaatgelden op te schorten – normaliter tevens een belangrijke inkomstenbron. Ook zegde een zeer klein deel van de leden het bibliotheekabonnement op of besloot men het abonnement niet te verlengen. Daarnaast konden geen activiteiten worden georganiseerd, waardoor geen entreegelden konden worden geïnd (Van der Wal, 2020).

Bijna alle bibliotheken maakten in het eerste coronajaar 2020 ook extra kosten (95%). In 2021 maakten iets minder bibliotheken extra kosten, omdat zij de investering uit 2020 ook in 2021 konden gebruiken. De meeste extra kosten werden gemaakt rondom personeel, zoals extra maatregelen rondom hygiëne en de bescherming van het personeel met spatschermen, mondkapjes en desinfectiemiddel (81% in 2020). Daarnaast maakten zes op de tien bibliotheken in 2020 extra huisvestingskosten, bijvoorbeeld voor de herinrichting van de bibliotheek. Drie op de tien bibliotheken maakten in 2020 en 2021 extra kosten voor specifieke dienstverlening (bijvoorbeeld voor activiteiten in alternatieve vorm) of automatisering (bijvoorbeeld voor het verbeteren van de digitale dienstverlening). Om het tekort aan inkomsten en de extra kosten op te kunnen vangen, maakte 62% van de bibliotheekorganisaties in 2020 gebruik van financiële steun. De meeste bibliotheken wendden zich hiervoor tot lokale en/of regionale overheden (37%) en/of rijksbrede steun, zoals de NOW of TVL (28%). In 2021 maakt nog maar 36% van de bibliotheekorganisaties gebruik van financiële steun, met name van lokale en/of regionale overheden (29%) (Van de Burgt & Klaren, 2022a).

Subsidies voor POI's

De provinciale ondersteuningsinstellingen (POI's) ontvangen subsidies van de provincies voor het uitvoeren van de provinciale ondersteuningstaken die wettelijk zijn vastgelegd (Wsob artikel 16). Dit gaat om de distributie van fysieke werken via het interbibliothecaire leenverkeer en de ontwikkeling van innovaties voor de lokale bibliotheken. De totale subsidies op het provinciale niveau bedroegen in 2021 circa 32 miljoen euro (Van de Burgt & Klaren, 2022a). Deze POI's voeren naast de wettelijke ondersteuningstaken ook betaalde opdrachten uit voor de openbare bibliotheekorganisaties. Hieronder vallen onder meer ledenadministratie en uitleenregistratie, personeelsadministratie, beleidsadviesing en IT-diensten. Hoeveel deze inkomstenstroom ('omzet') bedraagt, is niet voor alle POI's bekend.

Provinciale subsidiebijdragen in het kader van wettelijke taken (x 1.000 euro)

2018 2019 2020 2021

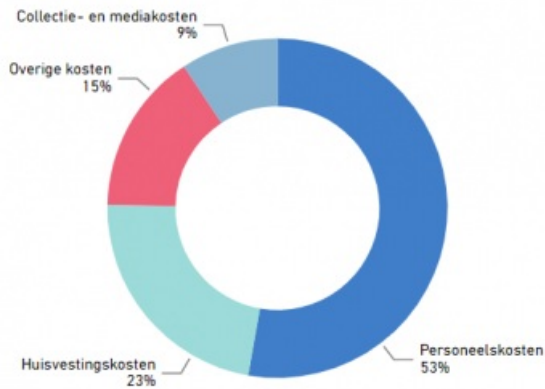
Drenthe	1.753	1.867	1.926	2.480
Flevoland	602	655	763	470
Friesland	3.062	2.976	2.991	3.300
Gelderland	4.989	5.116	5.269	6.004
Groningen	1.975	1.992	2.100	2.165
Limburg	1.315	1.345	1.370	1.396
Noord-Brabant	2.610	2.600	2.565	2.719
Noord-Holland	2.384	2.390	2.592	3.464
Overijssel	2.512	2.591	2.658	2.704
Utrecht	2.173	2.178	2.314	2.271
Zeeland	1.272	1.304	1.431	0
Zuid-Holland	5.043	5.247	4.531	5.008
Totaal	29.691	29.087	30.511	31.979

Bron: Van de Burgt & Klaren, 2022a.

Personeel grootste kostenpost

De uitgaven en inkomsten van openbare bibliotheekorganisaties blijven in balans. Er is niet of nauwelijks sprake van het vormen of aanspreken van reserves. In 2021 bestonden de lasten in totaal uit 535,3 miljoen euro. De grootste kostenpost is het personeel; 53% van de uitgaven van bibliotheken bestaat uit kosten voor personeel (282,5 miljoen euro). Huisvestingskosten zijn in grootte de tweede kostenpost: 22% van de uitgaven is bestemd voor huisvesting (120,7 miljoen). Naar het aanschaffen van materialen voor de collectie gaat 9% van het budget (52 miljoen) (Van de Burgt & Klaren, 2022a; CBS, 2022a).

Lasten van bibliotheken, 2021

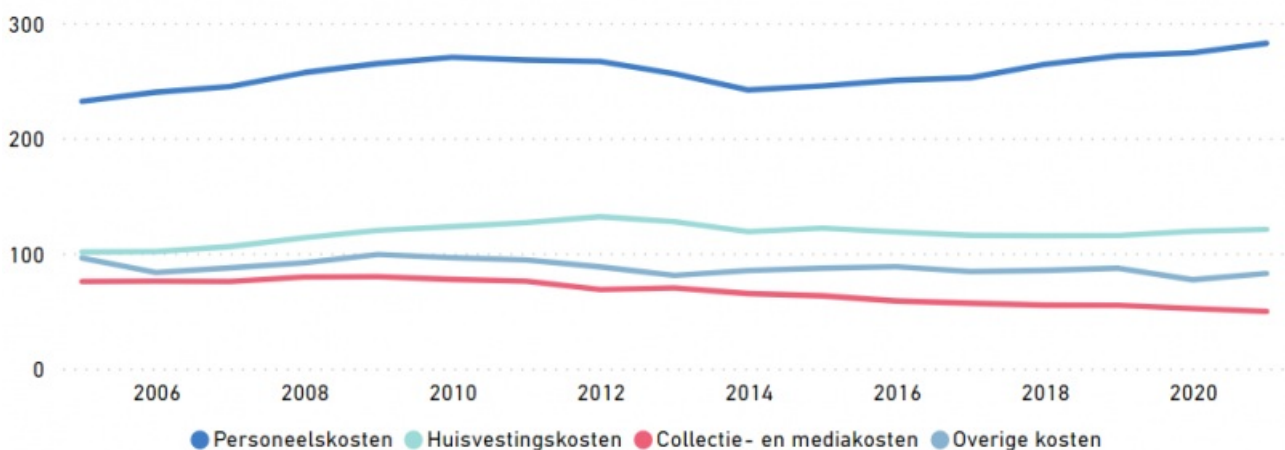


Bron: Van de Burgt & Klaren, 2022a.

Stijging personeelskosten

De grootste relatieve kostendalingen van de afgelopen jaren kwamen voor bij de twee grootste kostenposten: personeel en huisvesting. De bezuinigingen op de gemeentelijke subsidies tot 2017 hebben bijgedragen aan een terugloop van het personeel, een daling van het aantal vestigingen en een krimp van de collectie. Na 2017 groeide het personeelsbestand licht en namen de personeelskosten toe, 265 miljoen in 2021. De kosten voor huisvesting namen in 2021 toe van 119,2 naar 120,7 miljoen. De kosten voor collectie en media (49,6 miljoen) daalden in coronajaren 2020 en 2021 licht. In de overige kosten was in 2020 een daling zichtbaar, maar deze kosten stegen in 2021 weer (82,5 miljoen) (Van de Burgt & Klaren, 2022a; CBS, 2022).

Uitgaven van de openbare bibliotheken (in miljoenen euro's), 2005-2021



Bron: Van de Burgt & Klaren, 2022a; CBS, 2022.

Bronnen

- Burgt, A. van de & Klaren, M. (2022a). *Bibliotheekstatistiek 2021*. Den Haag: KB.
- Burgt, A. van de & Klaren, M. (2022b). *Dienstverlening openbare bibliotheken rondom basisvaardigheden voor volwassenen 2021*. Den Haag: KB.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), StatLine (2022). *Openbare bibliotheken*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (2020). *De detaillering cultuurlasten gemeenten en*

provincies 2019.

- Harteveld, I., Klaver, P. de & Stroeker, N. (2015). Ondernemerschap in een veranderend subsidiebeleid. Rapport onderzoek bezuinigingen & cultureel ondernemerschap bibliotheeksector. Zoetermeer: Panteia, in opdracht van de KB.
- Kasperkovitz, J.M. (2010). Een krimpend perspectief. Gemeentelijke bezuinigingen op openbaar bibliotheekwerk in de periode 2010-2013. Amersfoort: Kasperkovitz beleidsonderzoek en advies, in opdracht van het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB) in samenwerking met de Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB).
- Kasperkovitz, J.M. (2011). Gemeentelijke bezuinigingen op openbaar bibliotheekwerk. Ontwikkeling van het bibliotheeklandschap in de periode 2010-2014. Amersfoort: Kasperkovitz beleidsonderzoek en advies, in opdracht van het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB).