



Toegang zonder drempels

Een onderzoek naar
gratis en automatisch
bibliotheeklidmaatschap

Datum

6 maart 2026

Opdrachtgever

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Onderzoeksteam

Indra Bijl
Merel Frencken
Niels Gorter
Janneke van der Ploeg
David Schelfhout

Referentie

GO270

/ Inhoud

/	Managementsamenvatting	4
/ 1	Over dit onderzoek	6
1.1	Aanleiding en achtergrond	6
1.2	Doel- en vraagstelling	7
1.3	Onderzoeksverantwoording	8
1.4	Leeswijzer	10
/ 2	Context: een sector in beweging	11
2.1	Relevantie van het vergroten van bereik en gebruik	11
2.2	Huidig gebruik en bereik van de bibliotheek	11
2.3	Belemmeringen voor het vergroten van het bereik en gebruik	12
2.4	Interventies om bereik en gebruik te vergroten	13
2.5	Kaders in wet- en regelgeving rond gratis en automatisch lidmaatschap	14
2.6	Internationaal perspectief	16
2.7	Relevante discussies in de sector	17
/ 3	Gratis lidmaatschap: varianten, effecten en ervaringen	19
3.1	Varianten van gratis lidmaatschap	19
3.2	Casusbeschrijvingen bibliotheken met een gratis lidmaatschap	21
3.3	Rode draden uit de casussen	41
/ 4	Automatisch lidmaatschap: varianten, effecten en ervaringen	43
4.1	Definitie van automatisch lidmaatschap	43
4.2	Toelichting en aanpak	44
4.3	Inspiratieverhalen automatisch lidmaatschap	44
4.4	Rode draden casussen automatisch lidmaatschap	53
4.5	Relaties tussen automatisch lidmaatschap, actief leesgedrag en kansengelijkheid	53
/ 5	Integratie in de sector	56
5.1	Gratis lidmaatschap	56
5.2	Automatisch lidmaatschap	62
/ 6	Conclusies	69
/ 7	Bijlagen	75
7.1	Bijlage 1: Selectie van casussen voor automatisch lidmaatschap	75
7.2	Bijlage 2: Andere laagdrempelige vormen van bibliotheeklidmaatschap	75
7.3	Bijlage 3: Lijst met gesprekspartners	76

/ Managementsamenvatting

Aanleiding en onderzoeksvraag

De bibliotheek staat steeds nadrukkelijker in de belangstelling vanwege de belangrijke bijdrage die zij kan leveren aan maatschappelijke opgaven zoals leesbevordering, digitale inclusie en kansengelijkheid. Zowel binnen de sector als in de politiek is er aandacht voor het verlagen van drempels, zodat meer mensen gebruikmaken van bibliotheken. Innovaties in lidmaatschapsvormen, zoals gratis lidmaatschap voor volwassenen en automatisch lidmaatschap voor kinderen, worden door de sector gezien als mogelijk effectieve manieren om bereik en gebruik te vergroten. Daarom wil het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) inzicht in de bijdrage van deze lidmaatschapsvormen aan het bereik en gebruik van de bibliotheek. Dit rapport bevat bevindingen met betrekking tot de verschillende varianten van gratis en automatisch lidmaatschap, mogelijke effecten op gebruik, bereik, kansengelijkheid en leesbevordering en de voorwaarden die nodig zijn voor brede implementatie in de sector.

Onderzoekopzet

Gedurende het onderzoek bleek dat er (pas recent) geëxperimenteerd wordt met gratis lidmaatschap (binnen Nederland) en automatisch lidmaatschap (in het buitenland). Daardoor zijn er nog weinig (kwantitatieve) databronnen beschikbaar. In overleg met het ministerie van OCW heeft het onderzoek daardoor een meer verkennend karakter gekregen en is besloten de onderzoeksvragen gedeeltelijk te beantwoorden met behulp van kwalitatieve analyses. Dit maakt dat we over gratis lidmaatschap alleen voorzichtige conclusies kunnen trekken over effecten op gebruik en bereik van de bibliotheek en over automatisch lidmaatschap geen kwantitatief onderbouwde uitspraken kunnen doen over het effect. Wel kunnen er lessen worden getrokken uit de (inter)nationale casuïstiek.

Conclusies

Dit onderzoek laat zien dat gratis lidmaatschap voor volwassenen en automatisch lidmaatschap voor kinderen kansrijke instrumenten zijn om het bereik van bibliotheken te vergroten. In Nederland experimenteren een groeiend aantal bibliotheken met het aanbieden van een gratis lidmaatschap. De vorm en inhoud van gratis lidmaatschappen verschilt naar gelang de lokale context. Gratis lidmaatschap leidt in de onderzochte casussen aantoonbaar tot meer leden en verlaagt drempels voor deelname. Echter leidt het niet vanzelf tot meer gebruik van alle bibliotheekfuncties; het werkt vooral als voorwaardenscheppend instrument.

In de verkenning zijn internationaal geen voorbeelden gevonden van een volledig 'automatisch' lidmaatschap voor kinderen waarbij een kind zonder handeling lid kan worden van de bibliotheek. Dit heeft te maken met privacywetgeving. Wel zijn er (internationale) initiatieven die dicht in de buurt komen van een automatisch lidmaatschap. Casusonderzoek laat zien dat een automatisch lidmaatschap kan leiden tot een hoger bereik onder jonge kinderen. De casussen leren ons ook dat enkel het verstrekken van een lidmaatschap onvoldoende is om het gebruik van de bibliotheek te stimuleren: aanvullende maatregelen zijn nodig. Voor automatisch lidmaatschap is het effect op leesgedrag en kansengelijkheid kwantitatief niet vast te stellen, al wijzen literatuur en casussen erop dat het kan bijdragen aan leesbevordering en gelijke kansen wanneer het onderdeel is van een bredere aanpak.

De uiteindelijke effectiviteit van gratis en automatisch lidmaatschap hangt af van het opstellen van een duidelijk beleidsdoel, daarbij passende vormgeving en aanvullende maatregelen in aanbod en

communicatie. Uit het casusonderzoek blijkt dat financiële effecten van invoering van een gratis lidmaatschap náást betaalde lidmaatschapsvormen voor bibliotheekorganisaties beperkt zijn. Financiële consequenties worden mede bepaald door de gekozen lidmaatschapsvoorwaarden (zoals boetevrij lenen). Invoering van gratis lidmaatschap waarbij betaald lidmaatschap vervalt kent naar verwachting grotere financiële consequenties. Invoering van gratis en automatisch lidmaatschap vraagt aanpassingen in juridische kaders en landelijke afspraken (convenant e-lending en BTW). De operationele randvoorwaarden behelzen naar gelang de gekozen vorm van het lidmaatschap aanpassing van IT en werkprocessen.

/ 1 Over dit onderzoek

1.1 Aanleiding en achtergrond

De bibliotheek staat nadrukkelijk op de politieke en maatschappelijke agenda

De openbare bibliotheek staat volop in de belangstelling. Dit blijkt onder meer uit het pas gesloten Coalitieakkoord 2026-2030. Hierin positioneert het kabinet de bibliotheek expliciet als laagdrempelige publieke voorziening met een belangrijke rol in lezen, leren, digitale inclusie en kansengelijkheid.¹ Daarnaast zijn diverse ontwikkelingen recent in gang gezet, zoals het toewerken naar een zorgplicht voor gemeenten om voor inwoners toegang tot een bibliotheekvoorziening te garanderen; structurele financiering voor Informatiepunten Digitale Overheid (IDO) in (onder meer) bibliotheken waar inwoners terecht kunnen voor hulp en vragen en extra middelen voor programma's en projecten voor de jeugd die leesbevordering stimuleren (BoekStart, de Bibliotheek op School).² Samen versterken deze instrumenten de positie van bibliotheken om bij te dragen aan diverse maatschappelijke opgaven.

Er is brede belangstelling voor innovatie van lidmaatschapsvormen

Binnen de bibliotheeksector en in de politiek leeft de wens om het bereik en gebruik van de bibliotheek te vergroten, zodat de maatschappelijke impact van de bibliotheek verder kan worden versterkt. Een breed gedeelde hypothese is dat innovatieve lidmaatschapsvormen kunnen bijdragen aan een groter bereik en intensiever gebruik van bibliotheekvoorzieningen. In het Bibliotheekconvenant, dat in oktober 2024 door de sectorpartijen is ondertekend, zijn hierover concrete afspraken gemaakt. Zo is afgesproken dat partijen onderzoeken hoe het bereik en gebruik van bibliotheken kan worden vergroot, bijvoorbeeld door het gratis lidmaatschap in gemeenten te verruimen.³ Daarnaast is afgesproken te verkennen op welke wijze ieder kind automatisch lid kan worden van de bibliotheek, met het oog op het bevorderen van kansengelijkheid.⁴

Deze afspraken sluiten aan bij recente politieke initiatieven. Tweede Kamerleden Rooderkerk en Kisteman hebben een motie ingediend waarin wordt opgeroepen te onderzoeken hoe ieder kind automatisch lid kan worden van de openbare bibliotheek.⁵ Daarnaast heeft Kamerlid Mohandis Kamervragen gesteld naar aanleiding van de invoering van het gratis lidmaatschap voor alle Rotterdammers in mei 2025, waaronder de vraag hoe dit 'uitstekende Rotterdamse initiatief' breder kan worden uitgerold.⁶ En zien we lokaal dat er door gemeenteraden moties worden ingediend om gratis lidmaatschap te onderzoeken, voor alle doelgroepen of voor specifieke doelgroepen zoals docenten of jongeren.⁷

¹ [Aan de slag - Coalitieakkoord 2026-2030 | Kabinetsformatie](#)

² [Duurzame toekomst voor de Bibliotheek op school | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#)

³ [Bibliotheekconvenant 2024-2027](#), p. 5

⁴ [Bibliotheekconvenant 2024-2027](#), p. 4

⁵ [Motie van de leden Rooderkerk en Kisteman over onderzoeken hoe ieder kind automatisch lid kan worden van de openbare bibliotheek](#)

⁶ [Kamervragen Mohandis naar aanleiding van het persbericht van Bibliotheek Rotterdam](#)

⁷ Bijvoorbeeld in de volgende gemeenten zijn in 2024 en 2025 moties ingediend om te onderzoeken of gratis lidmaatschap ingevoerd kan worden (Borsele, Den Haag, Haarlem, Hengelo, Stichtse Vecht, Papendrecht, Tiel, Teylingen). In Amsterdam is gratis lidmaatschap van docenten ingevoerd per 2025.

De aandacht voor het aanbieden van een gratis lidmaatschap groeit

Sinds juli 2022 is het gratis lidmaatschap voor kinderen tot 18 jaar wettelijk vastgelegd in de Wet stelsel openbare bibliotheken (Wsob). In de praktijk breiden steeds meer bibliotheken deze regeling uit tot 27 jaar, waardoor jongeren en jongvolwassenen langer kosteloos gebruik kunnen maken van de bibliotheek. Een kleiner, maar groeiend aantal bibliotheken gaat nog een stap verder en biedt ook voor volwassenen vanaf 27 jaar een gratis lidmaatschap aan. Dit maakt dat inmiddels in circa één op de drie gemeenten een vorm van gratis bibliotheeklidmaatschap boven de 18 jaar wordt aangeboden.⁸ Hoewel deze initiatieven zich nog beperken tot een minderheid van de gemeenten, neemt de aandacht voor kosteloze lidmaatschappen duidelijk toe. Ook internationaal is dit geen uitzondering; landen als Finland, Schotland en Ierland kennen (veelal) gratis lidmaatschapsmodellen, soms met lokale beleidsruimte.

1.2 Doel- en vraagstelling

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft behoefte aan een feitelijke basis voor beleidsvorming

Om in te spelen op bovenstaande ontwikkelingen heeft het ministerie van OCW behoefte aan meer inzicht in de mogelijkheden die er zijn voor veranderingen in het lidmaatschapsbeleid van bibliotheken. Daarbij is het ministerie specifiek geïnteresseerd in het automatisch lidmaatschap voor kinderen en het gratis lidmaatschap voor volwassenen. Dit verkennend onderzoek dient als feitelijke basis voor beleidsvorming over het mogelijk invoeren van deze wijzigingen. Voor andere partijen in het stelsel kan het onderzoek helpen om gerichte keuzes te maken omtrent soorten lidmaatschappen. Hiervoor is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

Zijn het automatisch lidmaatschap voor kinderen (0-18 jaar) en het gratis lidmaatschap voor volwassenen (18 jaar en ouder) effectieve instrumenten voor het vergroten van het gebruik en bereik van bibliotheken en wat zou ervoor nodig zijn om dit te integreren in de sector?

Deze hoofdvraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. **Welke varianten** van gratis bibliotheeklidmaatschap voor volwassen worden op dit moment gehanteerd in de sector?
2. Zijn er verbanden tussen gratis bibliotheeklidmaatschap, voor zowel kinderen als volwassenen, en het **gebruik en bereik** van de bibliotheek en zo ja, wat is de impact van de verschillende vormen van gratis bibliotheeklidmaatschap?
3. Zijn er **verbanden** tussen **automatisch bibliotheeklidmaatschap** voor kinderen en **actief leesgedrag** en zo ja, welke? Relevant daarbij is met name een vergelijking met andere landen waar automatisch lidmaatschap al bestaat.
4. Zijn er **verbanden** tussen **automatisch bibliotheeklidmaatschap** voor kinderen en **kansengelijkheid** en zo ja, welke? Relevant daarbij is met name een vergelijking met andere landen waar automatisch lidmaatschap al bestaat.
5. Wat zou er beleidsmatig, juridisch, financieel en operationeel **nodig zijn** om het automatisch lidmaatschap voor kinderen en het gratis lidmaatschap voor volwassenen **breed te**

⁸ [Mark Deckers: Steeds meer bibliotheken kennen een vorm van gratis lidmaatschap boven 18 jaar](#)

integreren in de sector? Zowel voor de rijksoverheid als voor de andere relevante partijen in het bibliotheekstelsel. Daarbij vraagt u ook naar de mogelijke **invloed op het boekenvak** en de mogelijke **invloed op het convenant e-lending**.

1.3 Onderzoeksverantwoording

In deze verkenning is gekeken naar varianten, effecten en de uitvoering van gratis en automatisch bibliotheeklidmaatschap. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is gebruikgemaakt van bureauonderzoek, data-analyse en (groep) interviews. In deze paragraaf wordt de onderzoeksopzet toegelicht, evenals de daarbij gemaakte keuzes.

Karakter en scope van het onderzoek

Hoewel de onderzoeksvragen deels gericht zijn op het inzichtelijk maken van kwantitatieve verbanden, heeft het onderzoek in de uitvoering het karakter van een verkenning gekregen. Dit hangt samen met de afhankelijkheid van bestaande databronnen. Gaandeweg het onderzoek bleek dat de beschikbaarheid, kwaliteit en onderlinge vergelijkbaarheid van de data onvoldoende waren om kwantitatieve effecten betrouwbaar vast te stellen. In overleg met het ministerie van OCW is daarom besloten de onderzoeksvragen gedeeltelijk te beantwoorden met behulp van kwalitatieve analyses.

Werkdefinities

Uit een eerste inventarisatie bleek dat de begrippen gratis lidmaatschap en automatisch lidmaatschap in de praktijk op uiteenlopende manieren worden geïnterpreteerd en toegepast. Om de scope van het onderzoek te verduidelijken, zijn in overleg met de klankbordgroep werkdefinities vastgesteld.⁹ Deze definities vormen het uitgangspunt voor de uitvoering van deze verkenning.

Automatisch lidmaatschap: een persoon wordt bij inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie tijdens de geboorteaangifte lid van de bibliotheek.

Gratis lidmaatschap: een bibliotheekabonnement dat kosteloos ter beschikking wordt gesteld, en ten minste de mogelijkheid biedt om gratis materialen uit de collectie te lenen.

Varianten van gratis en automatisch lidmaatschap

Met behulp van bureauonderzoek zijn verschillende varianten van gratis en automatisch lidmaatschap geïnventariseerd. Omdat gratis lidmaatschap voor volwassenen in Nederland op enkele plekken al wordt toegepast, richtte dit onderdeel van het onderzoek zich primair op de Nederlandse context. Automatisch lidmaatschap komt in Nederland nog niet voor. Voor dit onderdeel is daarom gekeken naar internationale voorbeelden, die zijn gevonden in Schotland, Engeland en België.

Inzicht in effecten van gratis lidmaatschap

Om inzicht te krijgen in de concrete invulling en effecten van gratis lidmaatschap zijn verdiepende interviews gehouden met bibliotheken die al een gratis lidmaatschap aanbieden. Bij de selectie van casussen is gelet op variatie in vormen van gratis lidmaatschap. In overleg met de klankbordgroep zijn voor het casusonderzoek de bibliotheken in Rotterdam, Spijkenisse en Heerlen geselecteerd. In

⁹ De klankbordgroep van dit onderzoek bestaat uit vertegenwoordigers van de Koninklijke Bibliotheek, SPN, VOB en de opdrachtgever; het ministerie van OCW.

dit deel van het onderzoek is ook de landelijke invoering van het gratis jeugdlidmaatschap als casus meegenomen.

Kanttekeningen bij indicatoren voor gebruik en bereik

Eén van de onderzoeksvragen is welk effect een gratis lidmaatschap heeft op het bereik en gebruik van de bibliotheek. Om deze vraag te beantwoorden combineren we landelijke Wsob-data ('KB-data') met aanvullende gegevens van bibliotheekorganisaties.

Het **bereik** van de bibliotheek brengen we in beeld aan de hand van ontwikkelingen in het ledenaantal. De KB-data maken daarbij alleen onderscheid naar jeugdleden onder de 18 jaar en volwassenen van 18+. De onderzochte vormen van het gratis lidmaatschap richten zich soms op een specifiekere doelgroep. Om de effecten in beeld te brengen hebben we daarom ook gebruik gemaakt van data van bibliotheekorganisaties zelf.

Om het **gebruik** van de bibliotheek in kaart te brengen kijken we naar verschillende indicatoren, zoals het aantal bezoekers, deelname aan activiteiten en uitleningen. Een belangrijke kanttekening daarbij is dat een groot (en groeiend) deel van de bibliotheekbezoekers geen of weinig gebruik maakt van de bibliotheek om boeken te lenen. Uitleningen zijn daarmee geen sluitende indicator voor het gebruik van de bibliotheek. Andere indicatoren worden steeds belangrijker, zoals aantallen bezoekers, deelname aan activiteiten en gebruik van faciliteiten. Deze indicatoren zijn echter nog slechts beperkt meetbaar of gemeten. Op basis van de dataverzameling (van zowel de KB als bibliotheken) zijn deze data niet goed te herleiden naar de doelgroepen waarop het gratis abonnement is gericht. Daarom kunnen we op basis van deze data geen sluitende conclusies trekken over het effect van het gratis lidmaatschap op deze typen gebruik.

Overkoepelende trends die de data over gebruik en bereik kunnen vervuilen

In de afgelopen jaren hebben verschillende ontwikkelingen gelijktijdig gespeeld die van invloed kunnen zijn op de dataverzameling. Dit maakt dat trends uit de data niet met volledige zekerheid aan de invoering van een lokale vorm van gratis lidmaatschap toe te schrijven zijn. Het gaat daarbij in ieder geval om twee punten:

- ▶ Er zijn in korte tijd veel ontwikkelingen geweest die een impact hebben gehad op het aantal leden en uitleningen, zoals de Coronapandemie en de lockdowns die toen van kracht waren.
- ▶ In 2022 is het gratis abonnement voor jongeren en jeugd (0-18) ingevoerd.

Inzicht in effecten van automatisch lidmaatschap

Uit de internationale verkenning blijkt dat initiatieven rond automatisch lidmaatschap in andere landen relatief recent zijn gestart en dat effecten veelal beperkt kwantitatief worden gemonitord. Hierdoor is er onvoldoende data op basis waarvan kwantitatieve effecten op gebruik en bereik konden worden onderzocht. Om toch inzicht te krijgen in mogelijke effecten en geleerde lessen is gekozen voor kwalitatief casestudyonderzoek, uitgevoerd via verdiepende interviews met betrokken initiatiefnemers.

Uitvoeringsconsequenties

Op basis van de onderzoeksbevindingen zijn meerdere scenario's ontwikkeld voor (toekomstige) invullingen van gratis en automatisch lidmaatschap in de Nederlandse context. In overleg met de opdrachtgever en de klankbordgroep is ervoor gekozen niet één specifiek scenario centraal te stellen, maar de uitvoeringsconsequenties van meerdere scenario's te verkennen. Deze inventarisatie is uitgevoerd door middel van groepsgesprekken met relevante stakeholders.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is opgebouwd aan de hand van 5 hoofdstukken en een conclusie:

- ▶ In **hoofdstuk 2** beschrijven we de context rondom het gratis en automatisch lidmaatschap. We schetsen de bredere discussie rondom het vergroten van het bereik en gebruik van de bibliotheek en lichten de wettelijke context en stand van zaken in het buitenland toe. Ook stippen we een aantal (fundamentele) vragen over de rol en positionering van bibliotheken aan die spelen in de sector.
- ▶ In **hoofdstuk 3** gaan we dieper in op drie Nederlandse bibliotheken die reeds een vorm van gratis lidmaatschap aanbieden. We gaan in op de aanleiding en context van invoering; de gekozen vorm, de effecten en geleerde lessen.
- ▶ In **hoofdstuk 4** gaan we in op verschillende vormen van automatisch lidmaatschap die in de praktijk worden gebracht in het buitenland. We beschrijven drie inspiratieverhalen uit Schotland, België en Glasgow en gaan ook in op een variant in de Nederlandse context.
- ▶ In **hoofdstuk 5** beschrijven we de uitvoeringsconsequenties van het integreren van gratis en automatisch lidmaatschap in Nederland.
- ▶ In de **conclusie (hoofdstuk 6)** ronden we het onderzoek af met een beantwoording van de onderzoeksvragen.
- ▶ In de **bijlagen (hoofdstuk 7)** wordt besproken hoe we tot de internationale casuïstiek zijn gekomen en bespreken we enkele andere internationale voorbeelden.

/ 2 Context: een sector in beweging

De motie, Kamervragen en het Bibliotheekconvenant koppelen de invoering van een gratis lidmaatschap voor volwassenen en/of een automatisch lidmaatschap voor kinderen aan de wens om het bereik en gebruik van de bibliotheek te vergroten. In dit hoofdstuk gaan wij dieper in op deze wens, plaatsen we de vraag in een breder (wettelijk) kader en beschrijven we de internationale context.

2.1 Relevantie van het vergroten van bereik en gebruik

De bibliotheek is stevig verankerd in de samenleving

Met de invoering van de Wsob in 2015 heeft de bibliotheek een duidelijke maatschappelijke rol gekregen. Deze wettelijke basis wordt met de aangepaste Wsob (ingangsdatum vermoedelijk 1 januari 2027)¹⁰ verder versterkt. Onder meer door invoering van de gemeentelijke zorgplicht om de toegang tot een volwaardige bibliotheekvoorziening binnen redelijke afstand te garanderen. De maatschappelijke opdracht van bibliotheken krijgt steeds vaker concreet vorm in de praktijk. Bibliotheken leveren aantoonbare bijdragen aan diverse maatschappelijke opgaven en worden in toenemende mate erkend en gewaardeerd door gemeenten en lokale samenwerkingspartners. De bibliotheek is al lang veel meer dan een instelling gericht op lezen en leesbevordering, maar vervult inmiddels een brede waaier aan maatschappelijke functies.

Toename in het bereik en gebruik van de bibliotheek vergroot maatschappelijke impact

Door haar laagdrempelige karakter en brede bereik kan de bibliotheek een belangrijke bijdrage leveren aan diverse maatschappelijke opgaven zoals (digitale) geletterdheid, persoonlijke ontwikkeling en het versterken van sociale cohesie.¹¹¹²¹³ Een belangrijke voorwaarde hiervoor is dat inwoners in gelijke mate toegang hebben tot de bibliotheek. In de praktijk is deze gelijke toegang er nog niet altijd omdat mensen drempels ervaren om de bibliotheek te gebruiken. Voor het versterken van de maatschappelijke impact is het vergroten van bereik en gebruik van de bibliotheek daarom van belang. Dat dit ook een breed gedragen politieke wens is, blijkt uit de motie en Kamervragen die we in hoofdstuk 1 aanhaalden.

2.2 Huidig gebruik en bereik van de bibliotheek

Eén op de vijf Nederlanders is lid van de fysieke bibliotheek, meer jeugd- dan volwassen leden

In 2024 had Nederland meer dan 3,7 miljoen bibliotheekleden. Dat zijn zowel volwassenen als kinderen/jongeren. Dit betekent dat ruim één op de vijf inwoners van Nederland lid was van een openbare bibliotheek in 2024. Onder jongeren onder 18 jaar was het aandeel nog veel hoger: ongeveer 73% van de Nederlandse jeugd was lid van een bibliotheek in 2024, tegenover 9% van de

¹⁰ Wet tot wijziging van de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen en enkele andere wetten in verband met o.a. een zorgplicht voor gemeenten. Kamerstukken 2026-2027, 36902, nr. 1-4.

¹¹ Bibliotheekblad (2015). De economische waarde en impact van bibliotheken.

¹² Probiblio (2015). Maatschappelijke waarde. Totale BiebPanel. Een onderzoek naar maatschappelijke en persoonlijke waarde van de bibliotheek volgens de leden.

¹³ van Melik, R., & Merry, M. S. (2023). Retooling the public library as social infrastructure: a Dutch illustration. *Social & Cultural Geography*, 24(5), 758–777. <https://doi.org/10.1080/14649365.2021.1965195>

volwassenen.¹⁴ Dit kan worden verklaart door invoering van het gratis jeugdlidmaatschap in 2022. Het aantal jeugdleden ten opzichte van het aantal 0-18 jarigen in Nederland was nooit eerder zo hoog. Initiatieven zoals BoekStart en de Bibliotheek op School hebben hier een belangrijke bijdrage aan geleverd. Het aantal volwassen leden nam in de afgelopen tien jaar juist af van meer dan 147 duizend volwassen leden in 2015, tot ongeveer 128 duizend leden in 2024. Het aandeel volwassen leden ten opzichte van het aantal inwoners in Nederland is in diezelfde periode ook afgenomen van bijna tien procent naar 8,7 procent.¹⁵

1,9 miljoen lenende lenen, uitleningen fysieke materialen neemt jaarlijks af

In 2024 leenden 1,9 miljoen leden één of meer materialen bij de bibliotheek. In totaal werden er 54,3 miljoen fysieke materialen geleend. Dit is een daling van 5% ten opzichte van 2023. Er is al 15 jaar een dalende trend in het aantal uitleningen in iedere leencategorie (cd's en dvd's, jeugd- en volwassenboeken, fictie- en non fictie). Dit wordt niet alleen verklaard door een veranderend ledenbestand, maar ook doordat leden gemiddeld steeds minder materialen lenen.¹⁶

Gebruik online Bibliotheek neemt jaarlijks toe, flinke stijging uitleningen e-books

Digitaal lezen en luisteren groeit. Sinds 2015 neemt het aantal leden van de online Bibliotheek ieder jaar toe, waarvan een deel van de gebruikers (722 duizend) exclusief lid zijn van de online Bibliotheek. Het aantal uitleningen van e-books steeg tussen 2019 en 2024 flink van 3,9 miljoen uitleningen in 2019, naar 5,8 miljoen uitleningen eind 2024. Dit is een stijging van 49%.¹⁷ De ontwikkeling in ledenaantallen en uitleningen rondom de digitale bibliotheek vertoont dus een ander patroon dan die van de fysieke bibliotheek.

2.3 Belemmeringen voor het vergroten van het bereik en gebruik

Nederlanders ervaren verschillende drempels voor bereik en gebruik van de bibliotheek

Op dit moment ervaren Nederlanders diverse drempels bij het gebruik van de bibliotheek.^{18 19}

Drempels zijn te categoriseren in:

- ▶ **Drempels rondom lidmaatschap:** sommige mensen zijn in de veronderstelling dat zij zonder lidmaatschap niet welkom zijn in de bibliotheek.²⁰
- ▶ **Financiële drempels:** de hoogte van de abonnementskosten en het boetebeleid wordt door een deel van de gebruikers als belemmering ervaren, zij het slechts in beperkte mate.²¹
- ▶ **Drempels rondom onbekendheid:** onbekendheid met de diensten van de bibliotheek vormt een belangrijke drempel. Dit geldt niet alleen voor niet-gebruikers: ook frequente bezoekers hebben vaak een beperkt beeld van wat de bibliotheek (buiten het lenen van boeken) aanbiedt.²²

¹⁴ [An unprecedented number of children and young people are members of the public library | KB](#)

¹⁵ Koninklijke Bibliotheek

¹⁶ [Uitleningen van de openbare bibliotheek | Bnetwerk](#)

¹⁷ [Uitleningen van de openbare bibliotheek | Bnetwerk](#)

¹⁸ Toelichting: Er zijn verschillen in welke en in welke mate Nederlanders drempels ervaren. Zo blijkt dat Nederlanders met een bi-culturele achtergrond extra drempels ervaren. Uit onderzoek uit 2025 is bekend dat slechts één op de drie Nederlanders met een Marokkaanse of Turkse achtergrond zich welkom voelt in de bibliotheek. Motivaction (2025) 20^{ste} kwantitatieve omnibusonderzoek onder Caribische, Marokkaanse, Surinaamse en Turkse Nederlanders. Onderzoeksrapportage in opdracht van de KB.

¹⁹ MARE (2023) De bibliotheek nu en in de toekomst. Onderzoek in opdracht van het ministerie van OCW.

²⁰ Motivaction (2025) Gebruik van de openbare bibliotheek. KB. Onderzoeksrapportage in opdracht van de KB.

²¹ Het onderzoek van Huysmans (2009) 'Altijd Prijs: werpen tarieven toegangs drempels op?' naar de drempels van tarifiering schetst een genuanceerd beeld van de invloed van tarieven op biebtoegang voor verschillende doelgroepen. Conclusie uit het onderzoek is dat bibliotheekbezoekers beter bediend kunnen worden wanneer verschillende tarieven worden aangeboden. Zowel comfort van het lidmaatschap (uitbreiding diensten) als het voorkomen van boetes zijn argumenten om voor een tarief te kiezen.

²² Ipsos (2024). Media & Sport: Barriers to library use, qualitative research report. Rapport in opdracht van the Departure dor Culture, Media & Sport.

- ▶ **Drempels rondom toegankelijkheid:** de fysieke afstand tot het bibliotheekgebouw (in combinatie met mobiliteit) speelt een rol in het ervaren van drempels, evenals de zichtbaarheid en sfeer van de locatie, parkeergelegenheid, en openingstijden.²³
- ▶ **Drempels rondom sociale inclusie:** wanneer mensen de bibliotheek niet herkennen als iets wat binnen hun sociale kring gebruikelijk is, maakt de bibliotheek geen onderdeel uit van hun sociale identiteit waardoor ze minder geneigd zijn er naar toe te gaan. Ook verlegenheid of angst voor oordelen (bijvoorbeeld bij laaggeletterdheid) kunnen een rol spelen.²⁴
- ▶ **Drempels rondom administratieve handelingen:** tot slot kunnen administratieve handelingen zoals registratie of het invullen van formulieren een barrière vormen om lid te worden.²⁵

2.4 Interventies om bereik en gebruik te vergroten

Gratis en automatisch lidmaatschap worden gezien als kansrijke instrumenten om drempels te verlagen

Bibliotheken werken actief aan het verlagen van toegangsdrempels die het bereik en gebruik beperken. Daarbij wordt ingezet op verschillende interventies, gericht op het vergroten van zowel de bekendheid als de toegankelijkheid.²⁶ Een interventie waar de laatste jaren steeds meer van wordt verwacht, is het verkleinen van de drempels rondom lidmaatschap. In dat kader worden het gratis lidmaatschap voor volwassenen en het automatisch lidmaatschap voor kinderen gezien als kansrijk om het bereik en gebruik van de bibliotheek te vergroten.

Gratis lidmaatschap voor volwassenen wordt steeds vaker ingezet als interventie

In de afgelopen twee jaar is het aantal bibliotheken dat een gratis lidmaatschap voor volwassenen aanbiedt sterk toegenomen. Waar dit in 2023 nog gold voor circa één op de vijf gemeenten, is dit in 2025 gestegen naar ongeveer één op de drie gemeenten.²⁷ Daarbij bestaan verschillen in de vormgeving, de doelgroep en de motieven om een gratis lidmaatschap in te voeren. Hier gaan we in hoofdstuk 3 verder op in.

Vanuit de sector is de werkgroep *Gratis Bieb* een belangrijke aanjager geweest in het ontwikkelen en uitdenken van het gratis lidmaatschap in de Nederlandse context. Sinds 2016 heeft de werkgroep diverse onderzoeken en experimenten gepubliceerd over gratis lidmaatschap, onder andere over de visie op een gratis basislidmaatschap en passende businessmodellen.²⁸

Ook wordt geëxperimenteerd met het vereenvoudigen van de lidmaatschapsregistratie

Naast de kosten van een lidmaatschap wordt er ook gekeken naar het vereenvoudigen van het administratieve proces van lid worden. Een vorm hiervan is het automatisch lid worden (al dan niet bij geboorteregistratie). In Nederland zijn er nog geen voorbeelden van een automatisch lidmaatschap. Wat hier enigszins bij in de buurt komt is het laagdrempelig inschrijven van leerlingen voor de openbare bibliotheek via de schoolbibliotheek. Steeds meer leerlingen komen via het

²³ [Gebruik van de openbare bibliotheek | Motivaction](#)

²⁴ [Gebruik van de openbare bibliotheek | Motivaction](#)

²⁵ Probiblio BiebPanel (2020). Rapportage landelijk bezoekersonderzoek. November 2020. [PowerPoint-presentatie](#)

²⁶ Interventies die we in de praktijk zien zijn: marketing om bekendheid te vergroten; experimenten met boetevrij lenen; innovatie in abonnementsvormen om meer aan te sluiten bij de verschillende behoeften van mensen; *outreaching* activiteiten zoals een biebbakfiets of het openen extra vestigingen in de wijk om de nabijheid te vergroten.

²⁷ [Mark Deckers: Steeds meer bibliotheken kennen een vorm van gratis lidmaatschap boven 18 jaar](#)

²⁸ Werkgroep gratis bieb (2021). [Meer bereik vraagt nieuwe businessmodellen: Een handreiking om van start te gaan.](#)

samenwerkingsverband van de Bibliotheek op School (dBos) in contact met de schoolbibliotheek.²⁹ Hiermee zijn zij echter nog geen lid van de openbare bibliotheek. Een aantal bibliotheken en scholen experimenteert daarom met het laagdrempelig inschrijven van leerlingen voor de openbare bibliotheek (via een formulier dat door ouders kan worden ingevuld). Daardoor krijgen leerlingen toegang tot het reguliere bibliotheekaanbod met minimale administratieve handelingen.³⁰

Het BoekStartkoffertje is een staande praktijk in Nederland waarbij de bibliotheek actief onder de aandacht wordt gebracht bij jonge ouders. Ouders van pasgeboren baby's ontvangen via de gemeente of op het consultatiebureau een waardebon. Door met die waardebon naar de bibliotheek te gaan kunnen zij hun kind gratis aanmelden als lid en krijgen zij een koffertje met boekjes en informatie over voorlezen en de bibliotheek. Hoewel er geen sprake is van een automatisch lidmaatschap, introduceert het koffertje de bibliotheek vroegtijdig als onderdeel van opvoeding en ontwikkeling en stimuleert het om kinderen op zeer jonge leeftijd in te schrijven als lid van de bibliotheek. Op dit moment bereikt het BoekStartkoffertje 45 procent van de gezinnen.³¹

Interventies rond gratis en automatisch lidmaatschap leiden tot diversiteit in de sector

Ruimte om te experimenteren met lidmaatschapsvormen vergroot de toch al bestaande diversiteit in abonnementsvormen in de sector. Deze diversiteit past bij het decentrale stelsel, maar zorgt ook voor een toenemend aantal lidmaatschapsvarianten wat het voor gebruikers lastiger maakt om overzicht te houden. Daarnaast stuiten bibliotheken op uitvoeringsvraagstukken die de lokale bibliotheek-organisatie overstijgen, bijvoorbeeld waar het raakt aan wettelijke kaders en landelijke afspraken. Hier gaan we in het volgende onderdeel verder op in.

2.5 Kaders in wet- en regelgeving rond gratis en automatisch lidmaatschap

Een aantal wettelijke kaders en afspraken is relevant voor de mogelijke invoering van gratis en automatisch lidmaatschap. We schetsen hier kort de context en verdiepen hierop in het hoofdstuk over uitvoeringsconsequenties.

De Wsob biedt veel vrijheid in het vormgeven van bibliotheeklidmaatschappen

De **Wsob** stelt beperkte kaders aan de inrichting van bibliotheeklidmaatschappen. Iedereen die is ingeschreven in de basisregistratie personen (BRP, of in de RNI ten aanzien van inwoners van de BES-eilanden) kan lid worden van de bibliotheek. Een lidmaatschap kan zowel gaan over de lokale bibliotheek als de online Bibliotheek, of beide.³² Er bestaan geen wettelijke kaders over de hoogte van abonnementsstarieven. Hierop geldt één belangrijke uitzondering: in de Wsob is vastgelegd dat jeugdleden tot 18 jaar voor een lidmaatschap geen contributie hoeven te betalen.

De Auteurswet stelt geen beperkingen voor gratis of automatisch lidmaatschap

Bibliotheken mogen boeken uitlenen op basis van een wettelijke uitzondering in de **Auteurswet**, mits zij een leenrechtvergoeding betalen aan rechthebbenden.³³ De vergoeding is niet gekoppeld aan

²⁹ Van de 134 bibliotheken werkten 124 bibliotheken in 2022 en 2023 structureel samen met het primair onderwijs volgens de aanpak van de bibliotheek op school. [De Bibliotheek op school | Bnetwerk](#)

³⁰ [Digitale diensten & Privacy](#)

³¹ [BoekStart bereikt 46% jonge ouders - Stichting Lezen](#)

³² Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (2022). Artikel 12: Lidmaatschap.

³³ Auteurswet (2026). Artikel 12: Het openbaar maken en Artikel 15: De beperkingen van het Auteursrecht.

het lidmaatschap maar aan het feitelijk uitlenen. Bij het invoeren van een gratis of automatisch lidmaatschap kunnen vergoedingen conform de bestaande praktijk worden uitgekeerd. De Auteurswet werpt geen belemmeringen op voor innovaties in lidmaatschapsbeleid.

Het convenant e-lending beperkt het includeren van e-books in gratis lidmaatschap

E-books vormen een steeds belangrijker onderdeel van het bibliotheekaanbod, er wordt steeds meer gebruik van gemaakt.³⁴ Afspraken rondom het beschikbaar stellen (door uitgevers) en uitlenen (door bibliotheken) van e-books zijn vastgelegd in het **Convenant e-lending**.³⁵ Dit convenant heeft als doel het uitlenen van digitale boeken mogelijk te maken zonder de commerciële verkoop te schaden (marktverstoring). In het convenant staan afspraken opgenomen om het aanbod van e-books in de online Bibliotheek op zo kort mogelijke termijn te realiseren, en te zorgen voor passende uitleenvergoedingen voor auteurs, vertalers, beeldmakers en uitgevers. In het Nederlandse stelsel kunnen bibliotheken e-books uitsluitend uitlenen via de online Bibliotheek, die wordt beheerd door de Koninklijke Bibliotheek (KB). Toegang tot de online Bibliotheek is gekoppeld aan een bibliotheekabonnement met een minimumprijs van €45 per jaar. Dit is ook de prijs van een 'digital only' abonnement bij de KB. Abonnementen onder deze minimumprijs bieden geen toegang tot de online Bibliotheek. Deze afspraak is gemaakt omdat bibliotheken bij het uitlenen van e-books rechthebbenden niet zelf een vergoeding per uitlening betalen. Bij e-books verloopt dit via de KB als beheerder van de online Bibliotheek. Die wordt daarvoor gefinancierd door het ministerie van OCW. Omdat vergoeding van uitleningen van e-books via de KB loopt, was er behoefte aan een landelijke afspraak over het type abonnement dat toegang geeft tot e-books.

Recht op btw-af trek voor bibliotheken in het geding bij invoering gratis abonnement

Bibliotheken worden fiscaal gezien als onderneming: zij zijn (bijna altijd) private stichtingen en geen onderdeel van de overheid. Daarom moeten zij btw afdragen. Wel maken zij onder de **Wet op de omzetbelasting 1968** gebruik van recht op aftrek van btw op gemaakte kosten, zoals bijvoorbeeld de inkoop van boeken en koffie.³⁶ Om recht te hebben op deze aftrek, is het van belang dat de bibliotheek prestaties tegen vergoeding verricht én dat er btw-heffing plaatsvindt over deze prestaties. Simpel gezegd: als de door de bibliotheek verrichte prestaties, zoals het uitlenen van boeken en het aanbieden van workshops, worden belast met btw, kan de bibliotheek de btw op kosten in aftrek brengen.³⁷ Als er echter géén vergoeding wordt gevraagd voor lidmaatschappen, heeft de bibliotheek in beginsel geen recht meer op aftrek van de btw. Dit is een belangrijk vraagstuk voor bibliotheken die gratis lidmaatschappen overwegen. In hoofdstuk 5 lichten we dit verder toe.

Invoering automatisch lidmaatschap raakt aan wettelijke vereisten rondom gegevensdeling

De **Algemene Verordening Gegevensbescherming** (AVG) vereist een wettelijke basis of toestemming om persoonsgegevens te verwerken.³⁸ Een automatisch lidmaatschap (een persoon wordt bij geboorte automatisch lid van de bibliotheek) betekent dat de bibliotheek gegevens van inwoners zonder expliciete voorafgaande toestemming verwerkt. Er moet voldaan worden aan strikte voorwaarden om automatisch lidmaatschap juridisch mogelijk te maken. Daarom gaan we in dit onderzoek uit van varianten waarbij wél sprake is van toestemming vooraf. In hoofdstuk 4 lichten we dit verder toe.

³⁴ [Uitleningen van de digitale bibliotheek | Bnetwork](#)

³⁵ Convenant houdende afspraken over het uitlenen van digitale werken door de Koninklijke Bibliotheek ten behoeve van de openbare bibliotheken in Nederland (Convenant e-lending) (2018).

³⁶ [Hoe zit het met btw aftrekken? | Belastingdienst](#)

³⁷ Werkgroep gratis bieb (2021). [Meer bereik vraagt nieuwe businessmodellen: Een handreiking om van start te gaan.](#)

³⁸ Algemene verordening gegevensbescherming (2021).

Basisregistratie personen (BRP) als mogelijk moment voor automatisch lidmaatschap

De **BRP/RNI** stelt dat een nieuwe inwoner van een gemeente zich binnen vijf werkdagen moet registreren. Daarmee biedt de BRP/RNI een moment om inwoners direct vanaf geboorte of komst in Nederland aan te spreken en wanneer het automatisch lidmaatschap is gekoppeld aan inschrijving in het gemeentelijke register, te verwelkomen als lid van de bibliotheek.

2.6 Internationaal perspectief

In deze paragraaf bekijken we de Nederlandse ontwikkelingen in het bibliotheekstelsel vanuit internationaal perspectief.

Ook internationaal heeft de bibliotheek zich ontwikkeld tot maatschappelijke bibliotheek

In veel Europese landen en daarbuiten heeft de openbare bibliotheek zich rond brede maatschappelijke functies ontwikkeld, waarbij traditionele uitleenfuncties worden uitgebreid met sociale, educatieve en culturele rollen. Europese netwerken zoals *Public Libraries 2030* benadrukken deze trend en ondersteunen samenwerking en innovatie om bibliotheken sterker te verbinden met maatschappelijke opgaven zoals inclusie en digitale vaardigheden.^{39 40}

Transitie naar maatschappelijke bibliotheek krijgt in verschillend tempo vorm

In het Verenigd Koninkrijk ligt de wettelijke taak van openbare bibliotheken al lang breder dan alleen het uitleenen van boeken: gemeenten zijn op grond van de Public Libraries and Museums Act 1964 verplicht een *comprehensive and efficient* bibliotheekdienst te bieden die vrij toegankelijk is voor alle inwoners. Het lidmaatschap is in het Verenigd Koninkrijk al sinds de jaren '60 gratis.⁴¹ Ook in Scandinavië vervullen bibliotheken al jarenlang brede maatschappelijke functies. In Zweden is de democratische en inclusieve missie van openbare bibliotheken vastgelegd in nationale beleidskaders. In de dagelijkse praktijk wordt dit (nog) breder ingevuld door gemeenten en bibliothecarissen.⁴²

Ook internationaal is er gesprek over het vergroten van het bereik en gebruik

Het debat over bereik en gebruik is ook in Europa onderdeel van een bredere discussie over de maatschappelijke rol van bibliotheken, inclusief het potentieel van bibliotheken om bij te dragen aan opgaven als sociale cohesie, (digitale) geletterdheid, leven lang ontwikkelen en democratisering.

Europees onderzoek laat zien dat openbare bibliotheken een substantieel bereik hebben, maar ook dat dit sterk varieert per land. In de Europese Unie (EU) zijn er meer dan 65.000 openbare bibliotheken, die gezamenlijk jaarlijks ongeveer 100 miljoen bezoekers trekken.⁴³ Dit is ongeveer een vijfde van de EU-bevolking. Dit laat zien dat bibliotheken in veel landen een belangrijke publieke voorziening zijn, maar ook dat een groot deel van de bevolking hier geen gebruik van maakt. Een ouder onderzoek (2013) toonde dat ongeveer 23% van de volwassenen in de EU in het afgelopen jaar een openbare bibliotheek had gebruikt, met sterke verschillen tussen landen: Scandinavische landen

³⁹ KB (2015). De maatschappelijke waarde van bibliotheken in Nederland

⁴⁰ [Cooperation with the EU countries: the Open Method of Coordination - Culture and Creativity](#)

⁴¹ Public Libraries and Museums Act 1964

⁴² Onderzoek laat bijvoorbeeld zien hoe bibliotheekpersoneel in Zweden de democratische opdracht verzorgt als onderdeel van hun rol, door ruimte te bieden aan pluriforme informatie, ontmoeting en participatie. Plastic Policies (2022) Contemporary opportunities and challenges in public libraries' enactment of cultural policy. *Nordic Journal of Library and Information Studies*.

⁴³ Europese Urban Agenda (2021). Raising awareness for public libraries and their new tasks on a European and National level.

zoals Finland en Denemarken vertoonden de hoogste gebruikscijfers (rond 57–67%), terwijl zuidelijke en oostelijke lidstaten vaak lagere gebruiksniveaus hadden.⁴⁴

Ook in het buitenland worden interventies ingezet om drempels te verlagen

Ook internationaal wordt er gezocht naar de juiste interventies om drempels te verlagen en bereik en gebruik te vergroten.⁴⁵ Hierbij zien we een aantal interessante verschillen tussen hoe wordt gekeken naar de rol van het gratis en automatisch lidmaatschap:

- ▶ **De ruimte om een lidmaatschap in te richten verschilt per land.** In veel landen hebben bibliotheken zelf regie over inrichting van het lidmaatschap wat leidt tot veel lokale variatie. Buurlanden zoals België, Duitsland, Frankrijk en Spanje kennen soortgelijk beleid met veel decentrale vrijheid. Hier tegenover staan landen waar gratis bibliotheeklidmaatschap is verankerd in wet- en regelgeving, vaak als onderdeel van een bredere visie op de bibliotheek als publieke basisvoorziening. Onder andere Groot-Brittannië, Zweden, Finland, Ierland, Noorwegen en Denemarken hebben een gratis bibliotheeklidmaatschap verankerd in wet- en regelgeving. De wijze waarop een gratis lidmaatschap (mogelijk) is gefinancierd hangt samen met de manier waarop het bibliotheekstelsel is ingericht.
- ▶ **De administratieve organisatie van lidmaatschappen verschilt per land.** In Denemarken, Noorwegen, Estland is het lidmaatschap gekoppeld aan nationale identificatiesystemen (ons DigiD). In deze landen is het lidmaatschap gratis en wordt de administratieve drempel verlaagd door de koppeling aan persoonsgegevens. Inwoners moeten zich nog wél zelf aanmelden als lid van de bibliotheek. Er is dus geen sprake van een automatisch lidmaatschap (in de in dit onderzoek gedefinieerde begripsomschrijving).⁴⁶

2.7 Relevante discussies in de sector

De trend tot het innoveren van lidmaatschappen roept ook discussie op in de sector. Juist door de combinatie met de verstevigde positionering van de bibliotheek als maatschappelijke bibliotheek.

Hieronder stippen we drie discussies aan die voor dit onderzoek naar de effectiviteit van gratis en automatisch lidmaatschap buiten scope zijn, maar die desondanks wel belangrijk zijn om (in het achterhoofd) mee te nemen. Onder meer in het beoordelen en wegen van de uitvoeringsconsequenties voor gratis en automatisch lidmaatschap.

Het meten van bereik en gebruik gebeurt met traditionele indicatoren

De hypothese is dat gratis lidmaatschap het bereik en gebruik van de maatschappelijke bibliotheek vergroot. Cijfers over bereik en gebruik worden echter in veel bibliotheken nog gemeten met de indicatoren 'lidmaatschap' en 'uitleningen'. En in mindere mate met 'bezoekers', vaak in algemene zin geteld (met deur-klikkers of schattingen aan de hand van horecaopbrengsten). Lidmaatschap en uitleningen passen als indicator bij de klassieke bibliotheek maar doen maar beperkt recht aan de maatschappelijke bibliotheek. Veel bibliotheken voeren hierover intern, maar ook met hun gemeenten, gesprekken hoe hier mee om te gaan. Om te kunnen beoordelen of gratis en automatisch lidmaatschap effectieve interventies zijn om bereik en gebruik te vergroten, is het nodig

⁴⁴ Bill & Melinda Gates Foundation (2013). Cross-European survey to measure public library usage. Final Report.

⁴⁵ Internationale bibliotheekorganisaties zoals IFLA zetten zich actief in voor interventies om het gebruik en bereik van bibliotheekdiensten te vergroten, bijvoorbeeld door digitale inclusie-initiatieven op wereldfora te presenteren en door projecten zoals The Glass Room in bibliotheken te ondersteunen.

⁴⁶ [IFLA Library Map of the World](#)

om ook te reflecteren op de vraag welke indicatoren anno 2026 passen om deze concepten tastbaar te maken.

De bibliotheek als basisvoorziening, vrij toegankelijk voor iedereen

Een vraag die in de sector opkomt is of de maatschappelijke bibliotheek, vanuit haar wettelijke rol en taken, niet gezien moet worden als een basisinfrastructuur voor iedereen, vergelijkbaar met onderwijs of gezondheidszorg. In twee derde van de EU-landen is dat al geregeld via wetgeving of nationaal beleid. In dat licht komt het lidmaatschap zelf ter discussie te staan: is een individueel abonnement nog relevant, of hoort de bibliotheek in principe vrij toegankelijk te zijn voor alle inwoners? Vrije bibliotheektoegang is dan een vanzelfsprekend sociaal recht.⁴⁷ Dit perspectief plaatst de discussie over het innoveren van lidmaatschapsvormen in een ander daglicht.

Herdefiniëren van lidmaatschap in een brede maatschappelijke context

Een andere fundamentele vraag die in de sector opkomt is: wat betekent lidmaatschap eigenlijk nog in de huidige maatschappelijke bibliotheek? De waarde van de bibliotheek ligt steeds meer in haar brede aanbod, dat veel verder gaat dan het lenen van boeken (wat vaak toch de kern is van een lidmaatschap). Activiteiten, ontmoetingsruimte en het verblijf in de bibliotheek zijn al gratis toegankelijk; lenen en enkele specifieke activiteiten vormen nog de uitzondering. In die context rijst de vraag of lidmaatschap nog een relevante scheidslijn vormt, of dat een groot deel van de bibliotheek in feite al publieke dienstverlening is die voor iedereen beschikbaar is. Ook die vraag is relevant om de uitkomsten van dit onderzoek in perspectief te plaatsen.

⁴⁷ <https://cubiss.foleon.com/cubiss-connect/gratis-lidmaatschap-bibliotheken/klaas-gommers-en-meryem-van-gelder-van-de-vob>.

/ 3 Gratis lidmaatschap: varianten, effecten en ervaringen

In dit hoofdstuk gaan we in op het gratis lidmaatschap voor kinderen en volwassenen. We schetsen eerst de verschillende vormen van gratis bibliotheeklidmaatschappen in de sector (deelvraag 1). Voor deze analyse is gebruikgemaakt van de dataverzameling die Bisc Utrecht eind 2024 uitvoerde voor een landelijk dekkend vergelijkend abonnementenonderzoek.⁴⁸

Vervolgens verdiepen we ons in het gratis jeugdabonnement en in drie bibliotheken die al met een (vorm van) gratis lidmaatschap werken: De Boekenberg in Spijkenisse, bibliotheek Rotterdam en SCHUNCK bibliotheek in Heerlen. We beschrijven de aanleiding en vorm van het lidmaatschap en analyseren op basis van data de effecten. Op basis van de kwalitatieve en kwantitatieve bevindingen concluderen we iedere casus met een aantal geleerde lessen. We sluiten het hoofdstuk af met een beschrijving van de rode draden uit de casussen om deelvraag 2 te beantwoorden.

3.1 Varianten van gratis lidmaatschap

We zien momenteel een grote variatie van gratis abonnementsvormen bij Nederlandse bibliotheken. Hieronder lichten we toe op basis van welke variabelen gedifferentieerd wordt.

Diversiteit in inrichtingskeuzes bij abonnementsvoorwaarden voor gratis lidmaatschap

Bibliotheken maken verschillende keuzes in de inrichting van abonnementsvoorwaarden bij het gratis abonnement. De meest voorkomende inrichtingskeuzes zijn:

- ▶ **Leeftijd of doelgroep.** Bibliotheken hanteren een leeftijdsgrens- of doelgroepomschrijving om af te bakenen wie de ontvanger is van het gratis abonnement.
- ▶ **Leengeld.** Een vergoeding per geleend materiaal.
- ▶ **Te-laatgeld of boetevrij.** Te-laatgeld is de boete als je een materiaal te laat terugbrengt. Bij een boetevrij-beleid betaal je geen boete, ongeacht of je een materiaal te laat terugbrengt.
- ▶ **Maximum aantal boeken per jaar.** Een limiet aan het aantal materialen dat in één jaar kan worden geleend.

Bibliotheken met een gratis abonnement voor volwassenen bieden daarnaast ook meestal een betaald abonnement aan met ruimere abonnementsvoorwaarden. Hiermee willen bibliotheken stimuleren dat mensen die de bibliotheek veel gebruiken overstappen op een betaald abonnement. Dit is het zogenaamde 'freemium' model: mensen starten met een gratis abonnement om dat later om te zetten naar een 'premium' abonnement.

Bibliotheken hanteren een aantal categorieën in het afbakenen van de doelgroep

We zien dat bibliotheken globaal dezelfde categorieën doelgroepen hanteren in het vormgeven van een gratis abonnement. We lichten deze categorieën hieronder toe.

⁴⁸ Bisc Utrecht (Christianne Spigt, 2025) Het grote abonnementenonderzoek 2024, deel 1 en 2. Peildatum november 2024.

Een gratis abonnement voor een leeftijdsgroep:

- ▶ Jeugd en jongeren van 0-18 jaar, zoals ook wettelijk verankerd
- ▶ Jongeren (18+ met eindleeftijd, we zien bijvoorbeeld 27 jaar of 30 jaar)
- ▶ Een combinatie van jeugd en jongeren in één verlengd abonnement
- ▶ Volwassenen (18+ zonder eindleeftijd)

Een gratis abonnement voor een specifieke doelgroep:

- ▶ Minima
- ▶ Studenten
- ▶ Professionals
- ▶ Mensen met een stadspas
- ▶ Deelnemers van het Taalhuis
- ▶ Docenten

De categorieën doelgroepen kunnen we koppelen aan specifieke (sub)doelstellingen om het bereik en gebruik van de bibliotheek te vergroten. Een gratis jongerenabonnement kan bijvoorbeeld helpen om jongeren na afloop van het jeugdabonnement als lid te behouden. Een gratis lidmaatschap met beperkingen voor volwassenen kan stimuleren tot doorstroom naar een betaald abonnement. Het doel van een gratis abonnement voor een specifieke doelgroep kan zijn om bij te dragen aan een groter bereik en gebruik binnen die groep.

Onderstaande tabel bevat de meest voorkomende inrichtingskeuzes per leeftijdscohort en doelgroep.⁴⁹ We duiden frequenties kwalitatief om inzicht te geven in welke thema's relatief vaker terugkomen binnen de dataset.

	Jeugd	Jongeren	Jeugd & jongeren	Specifieke doelgroep ⁵⁰	Volwassenen
Inschrijfkosten	meestal niet	meestal niet	nooit	nooit	ongeveer de helft
Leengeld	nooit	ongeveer de helft	meestal niet	nooit	meestal wel
Te-laat geld	meestal niet	ongeveer de helft	meestal niet	ongeveer de helft	meestal wel
Uitleen termijn	meestal 3-4 weken	meestal 3-4 weken	meestal 3-4 weken	meestal 3-4 weken	meestal 3-4 weken
Max-aantal boeken p.j.	meestal <20	meestal <20	meestal <20	meestal <20	meestal <20
Minimum leeftijd	n.v.t.	meestal 18	meestal n.v.t.	n.v.t.	meestal n.v.t.
Maximum leeftijd	meestal 17, soms gesplitst ⁵¹	tussen 21 en 30	meestal 18, maar ook langer (tot 27)	n.v.t.	n.v.t.

Met betrekking tot de inrichtingskeuzes van het gratis abonnement per doelgroep vallen een aantal zaken op die we hieronder verder toelichten.

⁴⁹ Gezien de beperkte omvang van de dataset zijn de bevindingen indicatief en bedoeld als kwalitatieve duiding van patronen, niet als statistisch representatieve uitkomsten.

⁵⁰ Minima, ouderpas, deelnemer Taalhuis, student, of professional. Docenten zijn nog niet in de dataset meegenomen.

⁵¹ Sommige bibliotheken bieden twee jeugdabonnementen aan: bijvoorbeeld van 0 tot 12 en van 12 tot 17.

Kenmerken doelgroep spelen mogelijk een rol in keuzes over abonnementsvoorwaarden

Kenmerken van de doelgroep lijken van invloed op keuzes in abonnementsvoorwaarden. Zo verschillen de abonnementsvoorwaarden rondom leengeld, inschrijfkosten en te-laattgeld per doelgroep. Dat heeft waarschijnlijk te maken met de financiële draagkracht van doelgroepen. Bij jeugd en jongeren is die doorgaans laag. Voor volwassenen zien we dat bibliotheken binnen gratis abonnementen regelmatig wel inschrijfkosten, te-laattgeld en leengeld per materiaal rekenen. Van een helemaal gratis abonnement is in die gevallen dus geen sprake.

Geen duidelijke trend in uitleentermijn en maximum aantal boeken

Uit de data komt geen duidelijke trend in de keuze voor de gehanteerde uitleentermijn en het maximum aantal boeken dat geleend kan worden. Dit hangt mogelijk samen met de landelijk dalende trend van het aantal uitleningen. Beperkingen op uitleningen vormen daardoor in mindere mate een prikkel voor het inrichten van abonnementsvoorwaarden, of om over te stappen op een betaald abonnement.

Al met al laat de variatie in abonnementsvormen zien dat gratis lidmaatschap in de praktijk meerdere betekenissen heeft. In de keuze voor abonnementsvoorwaarden lijken bibliotheken bereik en doorstroom naar betaalde abonnementen (door het geven van financiële prikkels en beperkingen in de dienstverlening) een rol te laten spelen.

3.2 Casusbeschrijvingen bibliotheken met een gratis lidmaatschap

De bibliotheek Rotterdam, bibliotheek de Boekenberg⁵² in Spijkenisse en SCHUNCK bibliotheek in Heerlen bieden ieder een vorm van gratis lidmaatschap aan. We beschrijven voor elk van deze drie casussen de aanleiding en context waarin het gratis lidmaatschap is ingevoerd; de gekozen vorm en abonnementsvoorwaarden; de effecten op gebruik en bereik (voor zo ver beschikbaar) en de lessen die wij trekken op basis van de data en de interviews met de bibliotheken.

Deze drie casussen zijn geselecteerd om drie varianten van gratis lidmaatschap te onderzoeken. Onderstaande tabel vat dit op hoofdlijnen samen.

	Rotterdam	De Boekenberg	SCHUNCK-Heerlen
Doelgroep	Alle volwassenen	18 t/m 30 jaar	65+
Sinds	2025	2018	2023
Dienstverlening	Beperkt	Beperkt	Volledig

Voordat we ingaan op de casussen, staan we eerst stil bij de effecten van de invoering van het **gratis jeugdbonnement** (0-18) op landelijke trends in gebruik en bereik onder jongeren. Dat doen we omdat ook dit een vorm van gratis lidmaatschap is waaruit lessen te leren zijn.

⁵² Let op: Deze bibliotheek kende in de afgelopen jaren verschillende namen en verschijningsvormen. Bij invoering van het gratis lidmaatschap in 2018 ging het om de Bibliotheek Spijkenisse. Vanaf 2020 voerde deze bibliotheek 'de Boekenberg' als naam. Per 1 januari 2025 zijn Bibliotheek de Boekenberg en Bibliotheek Zuid-Hollandse Delta gefuseerd tot de Bibliotheek Zuid-Hollandse Eilanden. We houden hier de naam 'De Boekenberg' aan, omdat dit de naam was die deze bibliotheek had tijdens het grootste deel van de periode waarin het gratis lidmaatschap bestond.

3.2.1 Landelijke invoering van het gratis jeugdlidmaatschap (0-18)

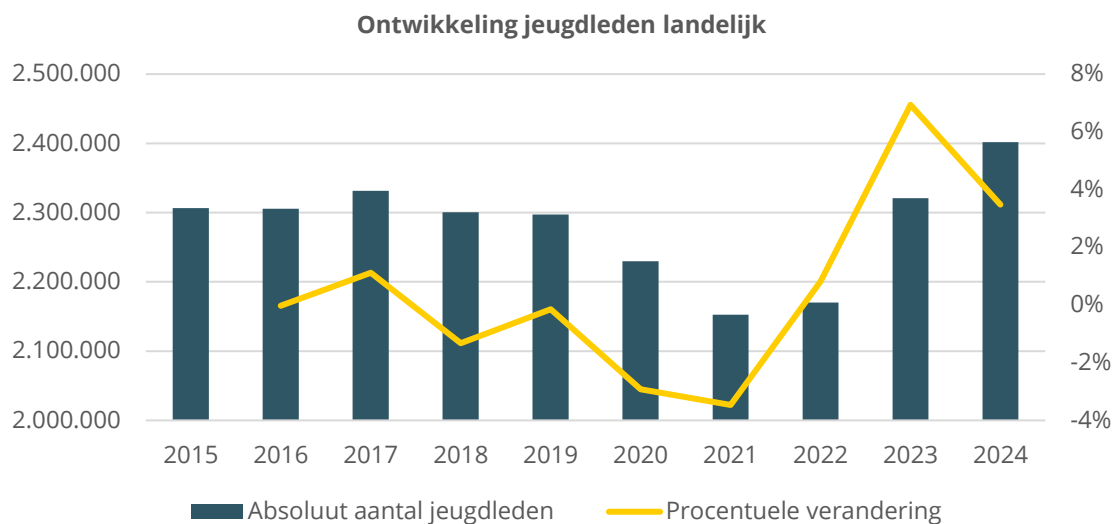
Sinds 2022 kunnen alle kinderen en jongeren van 0 tot 18 jaar gratis lid worden van de bibliotheek.⁵³ We beschrijven kort de effecten op bereik en gebruik van de bibliotheek. Omdat we uitgaan van landelijke gemiddelden, kan dit beeld er op het niveau van individuele bibliotheken anders uitzien.

Effect op bereik van de bibliotheek

Vanaf 2023 sterke groei in aantal jeugdleden

Na invoering van het gratis lidmaatschap neemt in 2023 en 2024 het aantal jeugdleden sterk toe met 150.000 leden. Dit is een groei van 6,1%. Mogelijk is in de cijfers ook een inhaaleffect zichtbaar van de covid-19 pandemie, die een flinke dip in ledenaantal heeft veroorzaakt in 2021.

Het valt op dat de grootste ledengroei plaatsvindt in 2023. Dit kan komen doordat het gratis jeugdbonnement halverwege 2022 (juli) is ingevoerd. De peildatum van de data is januari, waardoor de cijfers in 2022 mogelijk een vertekend beeld geven.



Een uitsplitsing van de toe- en afname in jeugd- en volwassen leden per inwoner ondersteunt het beeld van sterke ledengroei onder jeugdleden.⁵⁴ De ontwikkeling van jeugdleden draagt meer bij aan de totale ledengroei dan volwassenen.

Effect op gebruik van de bibliotheek

Na invoering van het gratis lidmaatschap voor de jeugd groeit het aantal actieve jeugdleden

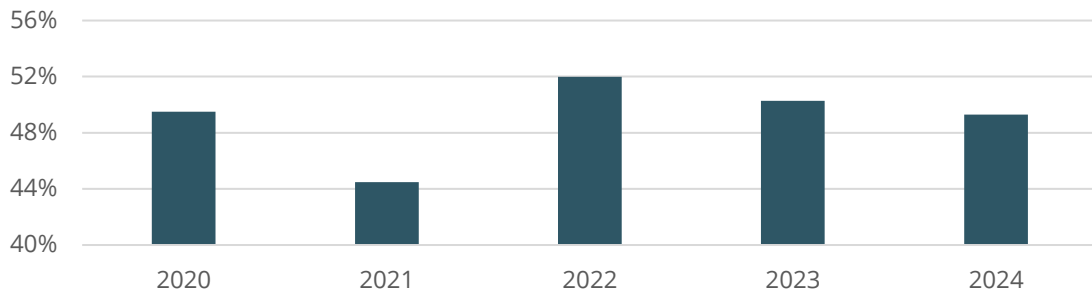
Tussen 2021 en 2022 stijgt het aantal actieve jeugdleden (leden die minimaal één boek per jaar lenen) sterk van 44,5% naar 52%.⁵⁵ Dit kan komen doordat jongeren daadwerkelijk meer zijn gaan lezen, maar het kan ook een inhaaleffect zijn van de covid-19 pandemie. In 2023 neem het aantal actieve leden licht af. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat meer kinderen en jongeren gratis lid worden maar de uitleenfunctie van het lidmaatschap niet (allemaal) benutten (en daardoor volgens de definitie geen actief lid zijn).

⁵³ Dit is geregeld in artikel 13 van de Wsob: alle leden onder de 18 jaar hoeven geen contributie te betalen voor hun lidmaatschap.

⁵⁴ Het gaat om de nieuwe leden minus de vervallen leden.

⁵⁵ We houden hier de definitie van de KB aan: actieve leden zijn leden die minimaal één boek per jaar lenen.

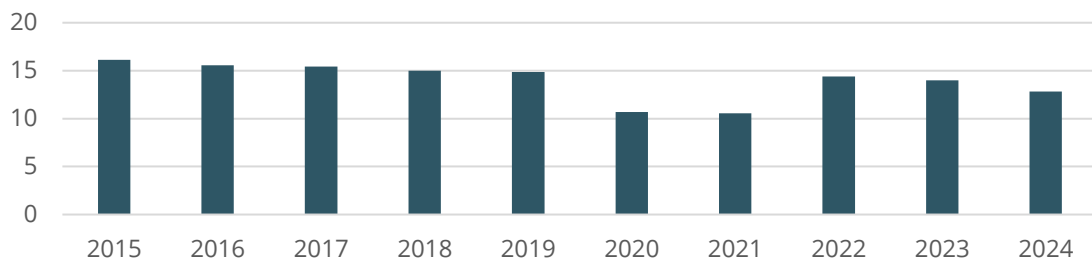
Landelijke ontwikkeling aandeel actieve jeugdleden



Geen toename in aantal uitleningen jeugdboeken per jeugdlid

Er is al sinds 2015 een dalende trend in het aantal uitleningen van jeugdboeken. Dit bereikte een dieptepunt in de covid-19 pandemie. Vanaf 2022 neemt het aantal uitleningen van jeugdboeken door jeugdleden weer toe, maar in 2023 en 2024 daalt het weer licht. Het is niet te herleiden in welke mate dit komt door invoering van het gratis lidmaatschap of dat dit een inhaaleffect is van de covid-19 pandemie.

Landelijke ontwikkeling gemiddeld aantal uitleningen van jeugdboeken per jeugdlid

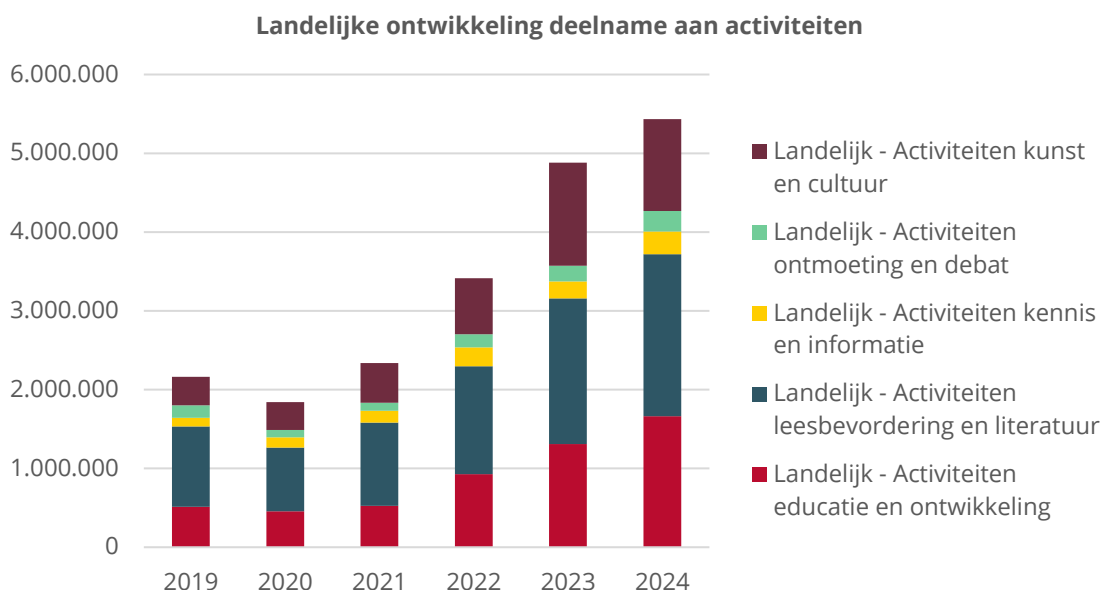


Bezoekersaantallen nog niet hersteld, wel elk jaar meer deelnemers bij activiteiten

Het totale bezoekersaantal was voor de covid-19 pandemie ongeveer 62 miljoen en is in 2024 ongeveer 52 miljoen. Daarmee is in de bezoekerscijfers nog geen volledig herstel van de coronaperiode te zien. Het is niet mogelijk om een uitsplitsing te maken tussen het aandeel volwassen- en jeugdbezoekers in deze aantallen.

Sinds 2020 groeit het aantal activiteiten en deelnemers aan activiteiten jaarlijks

In 2024 was het totale aantal bezoekers aan activiteiten circa 5,5 miljoen. Bibliotheken organiseren ook steeds meer activiteiten. De sterkste groei heeft plaatsgevonden in het aantal leesactiviteiten. Het aantal georganiseerde activiteiten per lid groeit al sinds 2019. Dit zet door in 2022, na invoering van het gratis jeugdabonnement. Het is niet mogelijk uit te splitsen hoe de groei in deelname en activiteiten per lid is verdeeld tussen jeugdleden en volwassen leden.



3.2.2 Bibliotheek De Boekenberg

Aanleiding en achtergrond

Het aantal betaalde leden van Bibliotheek De Boekenberg daalde al jaren, waardoor ook de eigen inkomsten terugliepen.⁵⁶ Tegelijkertijd veranderde de aard van de dienstverlening: steeds meer mensen maakten gebruik van de bibliotheek zonder lid te zijn. Het bestaande abonnementenstelsel sloot daardoor steeds minder aan bij de diensten van de bibliotheek, terwijl er gezocht werd naar een betere balans tussen subsidies en eigen inkomsten.

In 2018 voerde de bibliotheek een gratis lidmaatschap in voor jongeren van 18 tot 30 jaar. Voorafgaand aan de invoering onderzocht de bibliotheek welke drempels inwoners ervoeren. Twee patronen kwamen naar voren:

- ▶ Verschillende (financiële) drempels weerhielden inwoners ervan lid te worden.
- ▶ Er was weinig inzicht in het gebruik door bezoekers, zowel leden als niet-leden, waardoor het opbouwen van een relatie en inspelen op hun behoeften lastig was.

Het idee achter het gratis lidmaatschap was tweeledig: het vergroten van het bereik én het opbouwen van een relatie met deze nieuwe groep, zodat de bibliotheek beter zicht krijgt op hun behoeften en de dienstverlening daarop kan afstemmen. Daarom wilde de bibliotheek tegelijk ook stevig investeren in datamanagement, CRM en marketing/communicatie. De kerngedachte is dat een groter bereik zo uiteindelijk leidt tot meer gebruik.

Samengevat ziet de bibliotheek het gratis lidmaatschap als een belangrijk instrument om zich te ontwikkelen tot een brede maatschappelijk-educatieve bibliotheek én om door het vergroten van bereik en gebruik uiteindelijk de eigen inkomsten te verhogen.

⁵⁶ Per 1 januari 2025 zijn Bibliotheek de Boekenberg en Bibliotheek Zuid-Hollandse Delta gefuseerd tot de Bibliotheek Zuid-Hollandse Eilanden. We houden hier de naam 'De Boekenberg' aan, omdat dit de naam was die deze bibliotheek had tijdens het grootste deel van de periode waarin het gratis lidmaatschap bestond.

Vorm van het gratis lidmaatschap

Het lidmaatschap is gericht op jongeren van 18 tot 30 jaar. De bibliotheek kwam hiertoe nadat bleek dat jongeren van zestien en zeventien jaar vaak al beperkt actief waren en op hun achttiende niet langer betrokken bleven bij de bibliotheek, na verloop van het gratis jeugdlidmaatschap. Met het verlengde gratis lidmaatschap wil de bibliotheek deze groep langer aan zich binden, ook na hun achttiende verjaardag. Daarnaast hopen ze met de leeftijd van 30 jaar op een mogelijke hernieuwde betrokkenheid. De leeftijdsgrens van 30 jaar is daarbij gekozen omdat mensen rond die leeftijd vaak, bijvoorbeeld bij het stichten van een gezin, weer vaker in de bibliotheek te vinden zijn. Het gratis lidmaatschap van 18 tot 30 overbruggt zo het gat tussen het gratis jeugdlidmaatschap en het moment dat inwoners als vanzelf vaak weer meer in de bibliotheek te vinden zijn.

Bij het vormgeven van het gratis lidmaatschap bij De Boekenberg vormde het 'freemium'-model een belangrijk uitgangspunt.⁵⁷ De Boekenberg zegt daar zelf over: "Het gratis basisabonnement moet aantrekkelijk genoeg zijn om lid te willen worden, maar het moet ook de belangstelling opwekken naar meer. Want de bedoeling is dat ook betaalde dienstverlening afgenomen wordt. En dan kom je als vanzelf bij een andere grote uitdaging. Want eenmaal binnen moet je de klant zien te inspireren en verleiden om deel te nemen aan activiteiten, cursussen en programma's waarvoor we een financiële bijdrage vragen."⁵⁸

Het lidmaatschap bood aanvankelijk de mogelijkheid om twaalf items per jaar te lenen, één item per maand. Na een aantal jaar is dit aantal teruggebracht naar vijf items. Daarmee wordt gepoogd het betaalde abonnement aantrekkelijker te maken in verhouding tot het gratis abonnement. Bovendien sluit dit aan bij het feitelijke gebruik van de gratis leden, die meestal ongeveer vier tot vijf items per jaar lenen. Daarnaast omvat het lidmaatschap inmiddels drie activiteitenvouchers, bedoeld om jongeren kennis te laten maken met het activiteitenaanbod van de bibliotheek, zoals een proefles Engels of een filmvertoning. Vervolgens kunnen zij kiezen voor een betaalde variant.

Samenvatting vorm gratis lidmaatschap

Abonnementsvoorwaarden bibliotheek de Boekenberg	
Doelgroep	Jongeren van 18-30 jaar
Inschrijving	Deels automatisch (na afloop jeugdabonnement), deels zelf aanmelden (nieuwe leden)
Uitschrijving	Automatisch nadat iemand 30 wordt
Inkomenseis	Geen
Inschrijfkosten	Geen
Leengeld	Geen
Te-laattgeld	€0,15 per dag
Uitleentermijn	3 weken
Maximum aantal uitleningen per jaar	5 (eerst 12)
Toegang online Bibliotheek	Nee
Wifi	Ja, gratis voor iedereen
Printen en kopiëren	Niet gratis, betalen per printje
Overig	3 activiteitenvouchers

⁵⁷ Citaat afkomstig uit een artikel geschreven door de directeur van De Boekenberg: [Ontwikkelingen rond het gratis basisabonnement in Nederland | VVBAD](#).

⁵⁸ Citaat afkomstig uit een artikel geschreven door de directeur van De Boekenberg: [Ontwikkelingen rond het gratis basisabonnement in Nederland | VVBAD](#).

Effecten van het gratis lidmaatschap

In dit onderdeel beschrijven we de effecten van het gratis abonnement op het gebruik en bereik van de bibliotheek. Hiervoor is gebruik gemaakt van de KB-data en de data die is verzameld door de Boekenberg zelf. Eerst beschrijven we kort enkele aandachtspunten in de methode en data-analyse.

Kanttekeningen bij de data-analyse

In de introductie is al stilgestaan bij de mogelijke vervuiling van landelijke trends (corona en het gratis jeugdabonnement) op de data. Voor de Boekenberg had één grote beleidskeuze een grote invloed op de data met betrekking tot het gratis abonnement voor 18-30-jarigen. De bibliotheek introduceerde in 2021 het gratis lidmaatschap voor actieve vrijwilligers in de gemeente Nissewaard. Volgens de bibliotheek zijn er 12.000 vrijwilligers actief in de gemeente. Er zijn 88.000 inwoners in de gemeente Nissewaard. 1 op de +/- 8 volwassenen in de gemeente krijgt dus een gratis lidmaatschap aangeboden op grond van deze regeling.⁵⁹

Daarnaast spelen er specifieke zaken rondom deze bibliotheek:

- In 2017-2018 nam het aantal inwoners in het werkgebied sterk toe.
- Per 1 januari 2025 zijn Bibliotheek de Boekenberg en Bibliotheek Zuid-Hollandse Delta gefuseerd tot de Bibliotheek Zuid-Hollandse Eilanden. *Let op: de gegevens van de gefuseerde bibliotheek zijn niet opgenomen omdat deze buiten de analyse-periode liggen (die loopt tot en met 2024).*

Ten slotte zitten er een aantal beperkingen in de data:

- De KB-data maken alleen onderscheid tussen leden onder de achttien en boven de achttien. Daarmee kunnen we niet het effect zien binnen de doelgroep 18-30 jaar op basis van de KB-data. Wel kunnen we het effect zien op de hele populatie 18+, maar dit effect is minder goed zichtbaar in de volledige populatie.
- De bibliotheek kan zelf wel een uitsplitsing maken naar de leeftijd 18-30 jaar. Op deze gegevens heeft de bibliotheek zelf analyses uitgevoerd. Deze analyse hebben we ontvangen en meegenomen in deze casus.

Effecten op het bereik van de bibliotheek

Het aantal leden nam sinds 2018 sterk toe

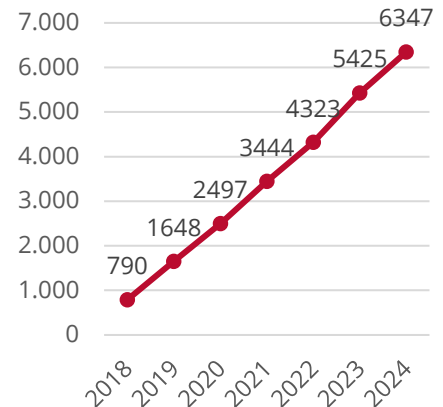
In 2018 voerde de bibliotheek het gratis abonnement voor 18-30 jaar in. In de KB-data zien we dat in 2018 het aantal volwassen leden van de bibliotheek sterk toenam. Dat wijst erop dat de invoering van het gratis lidmaatschap heeft bijgedragen aan een groter bereik onder volwassenen.

⁵⁹ Dit is ook een interessante vorm van gratis lidmaatschap, maar deze hebben we in de analyse van het gratis lidmaatschap in Spijkenisse niet meegenomen omdat de bibliotheek de data over bereik en gebruik nog niet beschikbaar heeft.

Uit de gegevens van de bibliotheek zelf blijkt eveneens dat in het eerste jaar na de invoering van het 18-30-abonnement het aantal leden in deze doelgroep aanzienlijk toenam. Het totale ledenaantal in deze doelgroep groeide in dit jaar van 730 naar 1.839 leden, een stijging van ongeveer 152%.⁶⁰ Van deze 1.839 leden had toen 73% het gratis abonnement.

De bibliotheek rapporteert dat de invoering van het gratis lidmaatschap ook op langere termijn heeft geleid tot een substantiële groei van het ledenbestand binnen de leeftijdsgroep 18-30 jaar. De grafiek hiernaast laat dat ook zien. Op 1 juli 2018, twee maanden vóór de invoering van het gratis lidmaatschap, was 4,6% van de 18-30-jarigen in de gemeente Nissewaard lid van de bibliotheek. Per 31 december 2024 was 61% van de 18- tot en met 30-jarigen die in Nissewaard wonen lid van de bibliotheek.

Ledenontwikkeling gratis leden 18-30 jaar, tussen 2018 en 2024



Bijna alle leden in de groep 18-30 hadden in 2024 een gratis lidmaatschap

In 2024 bestond het ledenbestand in de leeftijdscategorie 18 tot en met 30 jaar uit circa 7.100 leden. Het overgrote deel van deze groep (89%) had een gratis 18-30-lidmaatschap. Daarnaast had 3% van de leden een betaald abonnement en maakte 8% gebruik van een andere gratis vorm van lidmaatschap, zoals een gratis ledenpas of een vrijwilligersabonnement.

Er is nauwelijks sprake van doorstroom naar een betaald lidmaatschap vóórdat leden de leeftijd van 30 jaar bereiken. In de periode 2018-2024 stapte slechts 2% van de 18-30-jarigen die in aanmerking kwamen voor een gratis lidmaatschap over naar een betaald abonnement.

Sinds 2018 zijn er relatief meer bibliotheekleden in het werkgebied van de bibliotheek Spijkenisse dan het landelijke gemiddelde⁶¹

Sinds 2018 ligt het aandeel inwoners dat lid is van de bibliotheek Spijkenisse gemiddeld hoger dan het landelijke gemiddelde. Inmiddels is hier bijna één op de drie inwoners lid van de bibliotheek, ten opzichte van één op de vijf landelijk. Dit omslagpunt deed zich voor in 2018, het jaar waarin het gratis lidmaatschap voor 18-30-jarigen werd ingevoerd. De ontwikkeling wordt versterkt in 2022, onder meer door de introductie van een gratis lidmaatschap voor vrijwilligers. Landelijk gezien neemt het aantal volwassen leden per inwoner af, maar in Spijkenisse neemt het aantal volwassen leden juist toe (circa 1% per jaar).

Een aanzienlijk deel van de bibliotheekleden bestaat nu uit jongeren tussen de 18-30 jaar

In 2024 bestond het totale ledenbestand van de bibliotheek uit ongeveer 11.000 volwassen leden. Een substantieel deel hiervan is tussen de 18-30 jaar oud.⁶² In 2024 bestond bijna de helft van de volwassen leden uit gratis leden in de leeftijd van 18 tot en met 30 jaar. Het totale aandeel van 18-30-jarigen in het bibliotheekbestand ligt hoger, doordat er ook 18-30-jarigen zijn met een betaald abonnement. Hoe deze verhouding tussen 18-30-jarigen en andere volwassen leden zich verhoudt tot landelijke cijfers is niet te zeggen, omdat de landelijke data geen onderscheid maken binnen de groep volwassen bibliotheekleden.

⁶⁰ Van deze groep had 1.338 leden (ruim 70%) een gratis basisabonnement.

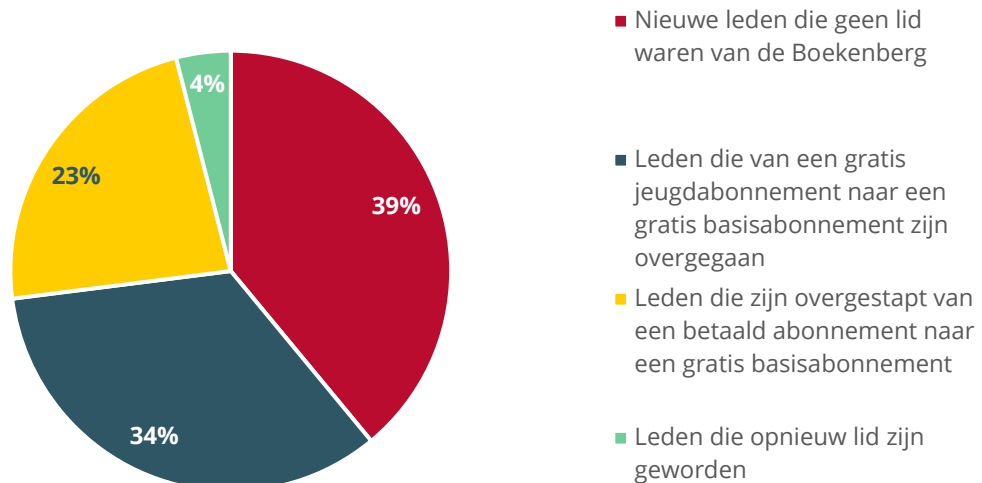
⁶¹ Bron: KB-data

⁶² Bron: Eigen data van bibliotheek Zuid-Hollandse Eilanden

In het eerste jaar van het 18-30 abonnement bleek 4 op de 10 leden nieuwe instroom

De groei in leden tussen de 18-30 jaar werd in het eerste jaar na invoering in belangrijke mate gedragen door instroom van nieuwe leden. Zo bleek vier op de tien leden met een gratis basisabonnement niet eerder lid te zijn geweest van de bibliotheek. Daarnaast bestond een substantieel deel uit bestaande leden die doorstroomden binnen het abonnementsstelsel: 34% maakte de overstap van een gratis jeugdabonnement naar een gratis basisabonnement en 23% stapte over van een betaald abonnement. Tot slot ging het in 4% om leden die opnieuw lid werden na een eerdere uitschrijving.⁶³

Achtergrond van leden van het gratis 18-30 jaar abonnement, in het eerste jaar na invoering



Kijken we naar de gehele periode 2018-2024, dan zijn nieuwe gratis leden vooral afkomstig uit doorstroom van gratis jeugdleden: 72% is lid geworden omdat het gratis jeugdlidmaatschap automatisch is overgezet naar een gratis 18-30-lidmaatschap. 28% van de gratis 18-30-leden heeft zich actief ingeschreven.⁶⁴

Het overgrote merendeel van de leden die 30 wordt, wordt daarna betaald lid

Voordat leden met een gratis lidmaatschap 30 jaar worden, stapt er nagenoeg niemand over naar een betaald lidmaatschap (slechts 2%). Wanneer leden 30 jaar worden en het gratis 18-30-lidmaatschap afloopt, blijft het merendeel echter verbonden aan de bibliotheek. In totaal kiest 87,7% van deze groep ervoor om lid te blijven via het goedkoopste abonnement van €10 per jaar of via een gratis ledenpas.⁶⁵ Slechts in uitzonderlijke gevallen stappen leden over naar een basis-of plusabonnement, respectievelijk €30 en €50 euro per jaar. Deze cijfers zijn gebaseerd op het gedrag van leden die zichzelf actief hebben ingeschreven als gratis lid. Het is mogelijk dat de doorstroom er anders uitziet voor leden die zijn doorgestroomd van het gratis jeugd- naar het gratis jongerenabonnement zonder daarvoor iets te hoeven doen. Dit effect is pas vanaf 2030 meetbaar. Een kleinere groep, 12,3% van de leden, sluit op het moment dat het gratis lidmaatschap eindigt (nog) geen nieuw abonnement af.

⁶³ Bron: Eigen data van bibliotheek Zuid-Hollandse Eilanden

⁶⁴ Bron: Eigen data van bibliotheek Zuid-Hollandse Eilanden

⁶⁵ Leden met een gratis ledenpas krijgen korting op veel activiteiten en cursussen en kunnen printen en scannen in de bibliotheek.

Op basis van de eerste metingen in Spijkenisse lijken leden na hun dertigste te kiezen voor laagdrempelige lidmaatschapsvormen. Dit geldt wel specifiek voor de leden die zichzelf actief hebben ingeschreven als gratis lid.

Effecten op gebruik

Maar relatief weinig van de volwassen leden gebruikt de leenfunctie

Het aantal actieve volwassen leden (volledige populatie) ligt relatief laag: maar 25% was actief lid in 2024 (tegenover 59% landelijk in datzelfde jaar).⁶⁶ In lijn hiermee is het aantal uitleningen van boeken voor volwassenen in de Boekenberg ook relatief laag. Binnen de groep 18-30-jarigen met een gratis lidmaatschap leenden 319 leden in 2024 minimaal één boek. Dat komt neer op ongeveer 5% van deze groep. Dat betekent dat één op de twintig gratis 18-30-leden actief gebruikmaakt van de leenfunctie.

Hoewel landelijk sprake is van een dalende trend in het aantal uitleningen, is de daling in uitleningen per lid voor de Boekenberg in de afgelopen jaren sterker dan deze in 2015 was. De meest logische verklaring hiervoor is grotendeels methodisch: leden met een gratis 18-30-lidmaatschap worden niet uitgeschreven wanneer zij gedurende langere tijd inactief zijn, waardoor het aandeel inactieve leden binnen het totale ledenbestand relatief groot is.

Wat bij kan dragen aan het lage gebruik van de leenfunctie is dat veel leden tegenwoordig geen gebruik maken van de bibliotheek om boeken te lezen (en dus ook automatisch als 'niet actief lid' worden bestempeld). Een andere reden voor het grote aantal inactieve leden ligt mogelijk in de bekendheid van het abonnement. Uit een enquête van de bibliotheek blijkt dat 19% van de leden niet op de hoogte zijn van hun gratis lidmaatschap, dit gaat veelal om de leden die automatisch zijn doorgestroomd vanuit het gratis jeugdabonnement.⁶⁷

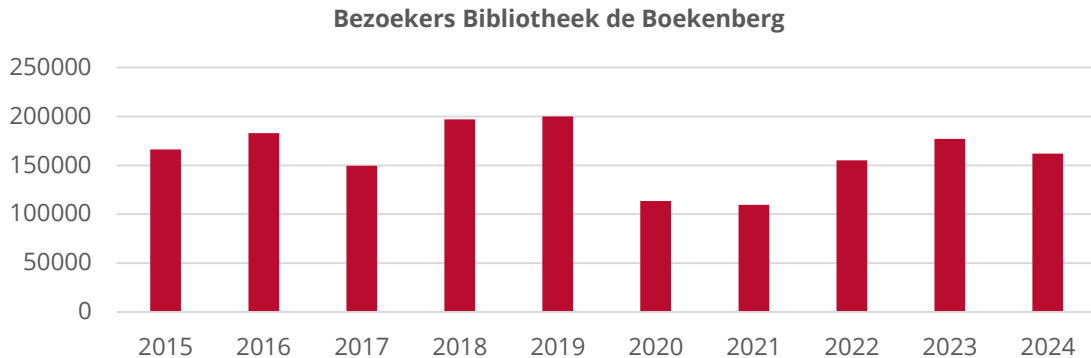
Er was een grote toename van bezoekers in 2018

In 2018 voerde de bibliotheek het gratis lidmaatschap voor de doelgroep 18-30 jaar in. In de periode daarna nam het aantal bezoekers sterk toe, van 149.445 in 2017 naar 197.045 in 2018. Deze (procentuele) groei lag hoger dan het landelijke gemiddelde, wat erop kan wijzen dat het beleid bijdroeg aan een toename van het bezoek, al is dit niet met zekerheid te stellen. De stijgende lijn in bezoeken werd vervolgens onderbroken door de covid-19 pandemie, die (ook bij de Boekenberg) leidde tot een afname van het aantal bezoekers.

⁶⁶ We houden hier de definitie van de KB aan: actieve leden zijn leden die minimaal één boek per jaar lenen.

⁶⁷ Bron: Enquête gehouden door Bibliotheek de Boekenberg.

Een opvallende constatering is dat het aantal bezoekers per inwoner lager ligt dan het landelijke gemiddelde, terwijl het aantal leden per inwoners in dit werkgebied juist relatief hoog is. Dit suggereert dat leden gemiddeld minder vaak de bibliotheek bezoeken of dat het aandeel externe bezoekers beperkter is. Bij de duiding van deze cijfers past echter terughoudendheid. Statistieken over bibliotheekgebruik worden niet altijd volledig gemeten.



Ook ziet de bibliotheek de doelgroep 18-30 jaar veel in en rondom de bibliotheek

In haar eigen analyse van het gratis lidmaatschap constateert de bibliotheek een sterke toename van het aantal jongvolwassenen dat gebruikmaakt van de bibliotheek als ontmoetingsplek. Het gaat om jongeren die in de bibliotheek studeren of werken, zonder dat dit altijd samenhangt met het lenen van materialen.

Daarnaast neemt de deelname van 18-30-jarigen aan activiteiten en programma's toe. Dit kan gedreven worden door de activiteitsvouchers die zij krijgen bij het gratis lidmaatschap. De bibliotheek vervult voor deze doelgroep daarmee steeds nadrukkelijker een bredere functie.

Een belangrijk kenmerk van dit type gebruik is dat het vooralsnog lastig of niet goed meetbaar is. Hierdoor blijft een deel van de toegevoegde waarde die de bibliotheek voor deze doelgroep biedt buiten beeld in de beschikbare statistieken.

Geleerde lessen

Een abonnement moet ook focus hebben op de nieuwe manier van gebruik

Een belangrijke les ligt in de manier waarop deze jongere doelgroep de bibliotheek gebruikt. De bibliotheek functioneert steeds nadrukkelijker als een plek voor ontmoeting, verblijf, studie en activiteiten, en niet langer uitsluitend als een klassieke uitleenvoorziening. Zowel het gratis abonnement als het bibliotheekaanbod moet aansluiten bij de manier waarop de jongere doelgroep de bibliotheek gebruikt.

Een gratis abonnement kan bijdragen aan langdurige ledenbinding.

Uit de eerste cijfers blijkt dat de langere binding met de bibliotheek via het gratis abonnement er ook aan bij kan dragen dat leden vervolgens op eigen initiatief verbonden willen blijven aan de bieb. Op dit moment blijven bijna 9 van de 10 personen in een vorm betrokken bij de bibliotheek na het aflopen van hun gratis abonnement.

Bereik vertalen naar gebruik door databenutting vraagt investeringen en een cultuuromslag

Het verzamelen en benutten van data van (gratis) leden is een flinke uitdaging voor bibliotheken. Dit lukt nu nog onvoldoende. Bibliotheken zijn vaak nog niet gewend aan een data-gestuurde werkwijze waarin signalen van bezoekers continu opgepikt moeten worden. Tegelijkertijd is dit wel nodig om

beter in te spelen op de behoeften van leden en bezoekers, zodat bereik omgezet kan worden in daadwerkelijk gebruik en de door het gratis lidmaatschap ontwikkelde klantrelatie ook daadwerkelijk wordt benut. Dat vraagt een grote cultuur- en organisatieverandering.⁶⁸

Het doel om via een gratis abonnement inkomsten te verhogen is naar de achtergrond verdwenen

In deze casus begon de bibliotheek om verschillende redenen met het aanbieden van een gratis abonnement. Daarbij was het verhogen van de eigen inkomsten expliciet óók een doel. Dit is het denken dat samenhangt met het 'freemium' model: het binnenhalen van klanten met een gratis basisaanbod en hen vervolgens beter te leren kennen en uiteindelijk te 'verleiden' om betaalde (premium) diensten af te nemen. Uit gesprekken met de bibliotheek blijkt dat dit doel wat naar de achtergrond is verdwenen. Dat is gelinkt aan bovenstaande les: het is niet eenvoudig om de klantrelatie aan te gaan met nieuwe gratis leden. Een andere reden is dat op dit moment voor de bibliotheek de doelen om drempels weg te nemen in zijn toegankelijkheid belangrijker zijn dan meer financieel-bedrijfsmatige overwegingen.

3.2.3 Bibliotheek Rotterdam

Aanleiding en achtergrond

De bibliotheek Rotterdam speelde al langer met het idee om een vorm van gratis lidmaatschap te introduceren. Zo vond er in 2017 al een pilot plaats waarin 5.000 Rotterdammers de mogelijkheid kregen om een jaar lang gratis lid te worden van de bibliotheek. Ongeveer 7% van hen maakte gebruik van dit aanbod. De nieuwe leden gaven aan vooral lid te worden om boeken te kunnen lenen. De resultaten van deze pilot werden gebruikt voor de gedachtevorming door de landelijke werkgroep gratis bibliotheek.⁶⁹

In 2025 besloot Bibliotheek Rotterdam om een volgende stap te zetten en een gratis abonnement voor alle Rotterdammers te introduceren. De bibliotheek schetst dat de veranderende maatschappelijke rol van de bibliotheek en de beleidscontext in de bibliothekensector daar een belangrijke aanleiding voor vormen. De bibliotheek heeft een steeds breder aanbod van diensten, maar: "deze brede dienstverlening staat nu vrijwel volledig los van de lidmaatschappen. De lidmaatschappen bieden toegang tot de collectie, maar ondersteunen niet de brede dienstverlening van de bibliotheek."⁷⁰ Kort gezegd: de bibliotheek is lang niet meer alleen een plek om boeken te lenen, maar het bibliotheeklidmaatschap is nog steeds vooral ingericht op de collectie en het lenen van boeken.

In een persbericht lichtte de bibliotheek toe dat zij met deze stap "de toegankelijkheid van de bibliotheek verder [wil] vergroten, zodat iedereen in Rotterdam zich uitgenodigd voelt" om gebruik te maken van het aanbod van de bibliotheek. Het wegnemen van drempels in de toegang tot de bibliotheek was dus een belangrijk doel van het gratis lidmaatschap. De directeur-bestuurder stelde daarover: "Sommige Rotterdammers zijn nog niet zo bekend met de bibliotheek of zijn bang voor hoge kosten. Dat mag nóóit een drempel zijn, is mijn overtuiging, want de bibliotheek is echt van ons allemaal."⁷¹

⁶⁸ In zegt de bieb daar dit over: "De crux zit hem in het aan de man of vrouw brengen van die programmering. Niet één keer, maar vaker. En dat is een heel ander verhaal. Dat vraagt specifieke deskundigheid op het gebied van marketing, het verzamelen en inzetten van gedragsdata en het continue bezig zijn met het bouwen aan een-op-eenrelaties met je klanten. Het is niet vanzelfsprekend dat wij als bibliotheek die deskundigheid en ervaring in huis hebben. Daarin moeten we investeren."

[Ontwikkelingen rond het gratis basisabonnement in Nederland | VVBAD](#)

⁶⁹ Panteia (2018) Gratis bibliotheek: Onderzoek naar effect van gratis bibliotheek.

⁷⁰ Memo Bibliotheek Rotterdam over gratis lidmaatschap, opgesteld voor de Vereniging Openbare Bibliotheken (VOB), maart 2025

⁷¹ Persbericht bibliotheek Rotterdam over gratis lidmaatschap, maart 2025

Aanvullend hierop verwoordde de bibliotheek de doelstelling van de introductie van het gratis lidmaatschap als volgt:⁷²

1. Vergroot het bereik van het lidmaatschap en schep voorwaarden voor CRM, *cross- en upsell*
2. Laat de lidmaatschappen de volledige dienstverlening ondersteunen
3. Versterk de waarde perceptie van de collectie
4. Voldoe aan de kaders van gemeente, ministerie en de branche
5. Behoud zo veel mogelijk de huidige contributie inkomsten

Vorm van het gratis lidmaatschap

Bibliotheek Rotterdam heeft de doelstellingen hierboven vertaald in een gratis abonnement met de volgende kenmerken.

Abonnementsvoorwaarden gratis lidmaatschap Bibliotheek Rotterdam	
Doelgroep	Alle volwassen inwoners van Rotterdam
Inschrijving	Zelf aanmelden
Uitschrijving	Automatische uitschrijving na een jaar inactiviteit
Inkomenseis	Geen
Inschrijfkosten	Geen
Leengeld	Geen
Te-laattgeld	Boetevrij lenen
Uitleentermijn	3 weken
Maximum aantal uitleningen per jaar	6
Toegang online Bibliotheek	Nee
Wifi	Gratis voor iedereen
Overig	Verlengen en reserveren niet mogelijk; 25% korting op alle (betaalde) activiteiten en workshops

Tegelijkertijd met de introductie van het gratis lidmaatschap nam Bibliotheek Rotterdam zijn gehele abonnementsstructuur op de schop. Per mei 2025 bestaat enkel nog het gratis abonnement en één betaald abonnement met uitgebreidere dienstverlening (zoals onbeperkt lenen en toegang tot de online Bibliotheek), voor €48 per jaar (gratis t/m 17 jaar en €36 voor houders van een Rotterdampas). Een belangrijke verandering is verder dat voor alle lidmaatschappen het boetevrij lenen werd ingevoerd.

Relevant voor de manier waarop het gratis lidmaatschap in Rotterdam is ingeregeld is ten slotte ook de manier van financiering door de gemeente Rotterdam. We gaan hier in hoofdstuk 5 uitgebreider op in. Op deze plek is met name relevant dat de gemeente Rotterdam de bibliotheek een prijssubsidie verleent van €12 per abonnement per jaar. Dit bedrag is gelijk aan het toenmalige Start abonnement van de bibliotheek – een abonnementsvorm die inmiddels dus niet meer bestaat.

Kanttekeningen bij de data-analyse

Het gratis abonnement voor alle volwassenen in Rotterdam bestaat pas sinds 1 mei 2025. Dat maakt dit gratis abonnement het meest recente van de drie onderzochte casussen. De hier gepresenteerde data hebben betrekking op de eerste 5 maanden van het gratis abonnement (1 mei tot en met 30 september 2025). Dit heeft in elk geval twee implicaties.

⁷² Memo Bibliotheek Rotterdam over gratis lidmaatschap, opgesteld voor de Vereniging Openbare Bibliotheken (VOB), maart 2025

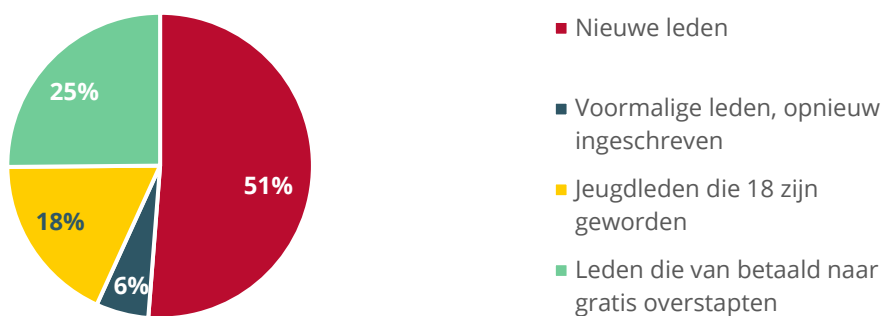
- De eerste implicatie is dat de verzamelde data over de effecten op bereik en gebruik op een heel korte periode zijn gebaseerd. Dit maakt dat uit de data nog geen conclusies kunnen worden getrokken, al helemaal niet waar het gaat om de mate van *duurzaamheid* van de effecten. Het gaat alleen om eerste aanwijzingen.
- De tweede implicatie is dat het voor de casus-Rotterdam niet mogelijk was om KB-data te betrekken in de analyse, omdat deze per kalenderjaar worden verzameld en dus pas in het voorjaar van 2026 beschikbaar komen. Daarom baseren we ons hieronder alleen op gegevens die door de bibliotheek zijn verzameld. Dit maakt deze gegevens minder goed vergelijkbaar met landelijke trends.

Effecten op bereik van de bibliotheek

Het grootste deel van de gratis leden was eerder nog geen lid van de bibliotheek

Vijf maanden na de introductie van het gratis lidmaatschap waren er 13.814 Rotterdammers gratis lid van de bibliotheek. Onderstaande figuur maakt een uitsplitsing van de herkomst van deze leden.

Gratis leden Bibliotheek Rotterdam, stand van zaken na 5 maanden
(d.d. 30/09/2025)



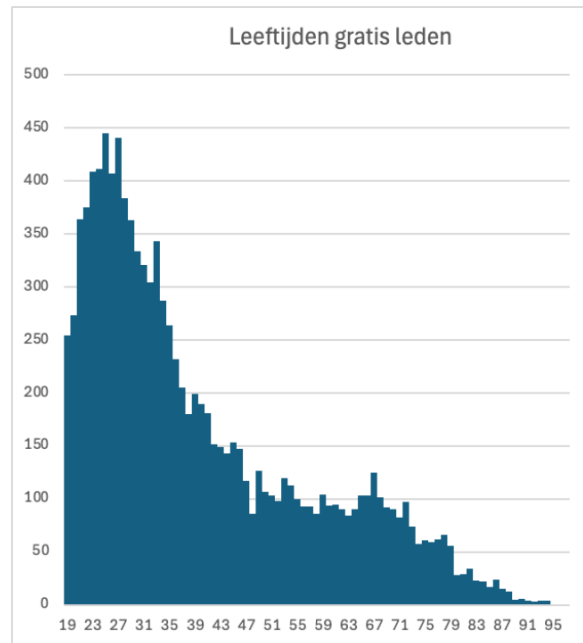
De figuur laat zien dat meer dan de helft van de nieuwe leden nog niet eerder lid was van de bibliotheek. Deze vorm van gratis lidmaatschap lijkt dus te zorgen voor een significante aanwas van nieuwe leden voor de bibliotheek.

Een kwart van de gratis leden had eerder een betaald abonnement. Van deze groep had 90% het voormalige 'start' abonnement, dat €12 per jaar kostte. 10% van deze groep had een 'basis' of 'plus'-abonnement. Gecombineerd met het relatief beperkte aandeel van deze groep ten opzichte van het totaal aantal leden van Bibliotheek Rotterdam (ruim 110.000 leden), laat zien dat de inkomstenderving als gevolg van de introductie van het gratis abonnement mee lijkt te vallen.

Opvallend is tot slot dat een grote groep nieuwe leden zich fysiek, op locatie inschreef als lid: 57% deed dit in een vestiging van de bibliotheek, 43% meldde zich online aan.

Vooral jongeren kiezen voor het gratis abonnement

De meeste nieuwe leden zijn jong. Dat komt deels omdat de abonnementen van leden die 18 jaar worden en al een gratis jeugdabonnement hadden, automatisch worden omgezet in een gratis volwassenenabonnement. Maar ook als deze groep buiten beschouwing wordt gelaten, is duidelijk te zien dat de meeste 'gratis' leden relatief jong zijn. Met name de groep 25- tot 30-jarigen is oververtegenwoordigd. Dat is te zien in de figuur hiernaast. Daarbij merkt de bibliotheek ook op dat deze leeftijdsverdeling anders ligt dan bij andere abonnementsvormen: daar zijn jongeren niet oververtegenwoordigd.



Hoewel het niet strikt over de

introductie van het gratis abonnement

gaat, is ook interessant dat de bibliotheek een toename van het aantal jeugdleden (0-18) zag in de maanden na de aankondiging van het boetevrij lenen voor deze doelgroep (mogelijk in combinatie met de positieve media-aandacht voor het gratis lidmaatschap voor volwassenen).

Mensen in kwetsbare omstandigheden lijken goed te worden bereikt

Uit verdiepende analyses van de bibliotheek blijkt dat doelgroepen met lagere inkomens en lagere taalvaardigheid bovengemiddeld vaak gebruik maken van het gratis lidmaatschap. Dit kan een indicatie zijn dat het gratis abonnement inderdaad helpt om drempels te verlagen voor groepen voor wie de bieb voorheen onvoldoende toegankelijk was, bijvoorbeeld door financiële drempels. De bibliotheek wijst daarbij ook op het belang van 'boetevrij' lenen: juist het risico van boetes zou bepaalde groepen inwoners er eerder van weerhouden om een abonnement af te sluiten.

Bovenstaande is relevant omdat het Rotterdamse 'gratis voor iedereen'-aanbod de kritiek zou kunnen oproepen dat het ervoor zorgt dat ook inwoners die in staat zijn om een financiële bijdrage te doen voor het gebruik van de bibliotheek nu ook gratis van de bibliotheek gebruik kunnen maken. De data laten zien dat het gratis lidmaatschap dus in hogere mate wordt gebruikt door doelgroepen voor wie dit niet geldt. De bibliotheek geeft daarbij aan dat, hoewel het gratis lidmaatschap inderdaad door iedereen af te sluiten is, de promotie voor het abonnement wel specifiek is gericht op doelgroepen met een smallere beurs en lagere taal- of digitale vaardigheden. De bieb promoot het gratis abonnement dan ook gericht "via sociale partners, taalaanbieders en onze eigen dienstverlening voor deze doelgroepen zoals bij taalcafés en het Informatiepunt Digitale Overheid."⁷³

Het gratis abonnement heeft niet geleid tot een lager aantal betaalde abonnementen

Het aantal inschrijvingen voor betaalde abonnementen bij Bibliotheek Rotterdam is gestegen sinds de invoering van het gratis lidmaatschap. Gratis abonnementen lijken dus vooralsnog niet te 'kannibaliseren' op het aantal betalende leden. Dat blijkt ook uit het feit dat er relatief weinig betalende leden (vanuit uitgebreidere abonnementsvormen) overstapten naar het gratis

⁷³ Memo Bibliotheek Rotterdam over gratis lidmaatschap, opgesteld voor de Vereniging Openbare Bibliotheken (VOB), maart 2025

abonnement. Voor inzichten over 'upsell' (het aantal gratis leden dat overstapt naar een betaald abonnement) was het eind 2025 nog te vroeg.

Effecten op gebruik van de bibliotheek

Over de effecten op het gebruik van de bibliotheek is nog niet veel bekend op basis van de eerste cijfers die in Rotterdam in de eerste maanden van het gratis lidmaatschap zijn verzameld. Hieronder beschrijven we een aantal eerste indrukken.

Het lijkt erop dat gratis leden vaker boeken lenen dan voormalige 'start'-abonnees

In de eerste vijf maanden van het gratis abonnement had ongeveer 27% van de gratis leden minimaal 1 boek geleend. Dit ligt iets hoger dan de leencijfers van het voormalige 'start'-abonnement (van €12 per jaar): daar leende 22% minimaal een boek per jaar. Maar een klein deel van de gratis leden had in de eerste vijf maanden al het maximum van 6 uitleningen bereikt.

De bibliotheek ziet wel dat sinds de invoering van de nieuwe abonnementen het aantal uitleningen en verlengingen stijgt. Dit is met name te zien in de groep van jeugdleden. De bibliotheek vermoedt dat de introductie van het boetevrij lenen hier een belangrijke rol in heeft gespeeld, maar is van plan om dit nog nader te duiden door hier verdiepend kwalitatief onderzoek naar te doen.

Geleerde lessen

Een integrale blik is nodig voor het wegnemen van (financiële) drempels tot de bibliotheek

Het gratis lidmaatschap in Rotterdam is niet los te zien van de keuze van de bibliotheek Rotterdam om gelijktijdig ook boetevrij lenen te introduceren. Vanuit de gedachte om drempels tot de bibliotheek zoveel mogelijk weg te nemen was het voor de bibliotheek belangrijk om niet de ene drempel (lidmaatschapsgeld) te slechten en de andere (risico op boetes) tegelijk in stand te houden. Daarbij speelt ook een rol dat sommige inwoners niet zo bekend zijn met de bieb en het woord 'boete' al gauw afschrikwekkend kan werken. Ook is het mogelijk dat verhalen uit het verleden, waarin de bibliotheek bij uitzondering incassobureaus inzette om boetegelden te innen, inwoners afschrikten om lid te worden – zeker wanneer het bijvoorbeeld gaat over jeugdabonnementen, waarbij ouders niet altijd goed zicht hebben op de boeken die kinderen lenen en de inlevertermijnen daarvan.

Voor het bereiken van specifieke doelgroepen kan generiek beleid de beste oplossing zijn

Een tweede, voorlopige, les uit Rotterdam is dat hier een expliciete keuze is gemaakt om aan het gratis lidmaatschap geen voorwaarden te verbinden richting inwoners: iedereen kan een gratis lidmaatschap afsluiten. Op het eerste gezicht lijkt dit misschien niet direct te rijmen met het voornemen om drempels weg te nemen die specifieke, vaak mensen in kwetsbare omstandigheden, ervaren. Voor de bibliotheek (en gemeente) was echter belangrijk dat het niet bij de brede, maatschappelijke doelstelling van de bibliotheek past om dit te vertalen in bijvoorbeeld inkomenseisen voor leden. Dat werkt volgens hen stigmatiserend, en is bovendien niet goed uitvoerbaar – zo zouden nieuwe leden dan bij inschrijven een bewijs moeten overleggen van hun inkomen.

Zonder steun van de gemeente is het op dit moment niet mogelijk een breed gratis abonnement in te voeren

Een laatste les die van deze casus te leren is heeft te maken met het BTW-vraagstuk dat een grote rol speelt bij de introductie van een gratis lidmaatschap. Bij het vormgeven van het gratis lidmaatschap in Rotterdam bleek dat een prijssubsidie vanuit de gemeente de enige manier was om dit tot uitvoering te brengen zonder daarmee grote financiële risico's voor de bibliotheek te veroorzaken. Dat laat zien dat een bibliotheek in Nederland op dit moment een gratis lidmaatschap voor zo'n

breed deel van zijn ledenbestand niet kan introduceren zonder een actief betrokken gemeente met risicobereidheid. Hoofdstuk 5 gaat nader in op wat dit betekent voor bredere integratie in de sector.

3.2.4 SCHUNCK bibliotheek, Heerlen

Aanleiding en achtergrond

Sinds oktober 2023 biedt SCHUNCK bibliotheek een abonnement aan waar inwoners uit Heerlen van 65 jaar en ouder gratis gebruik van kunnen maken. Het abonnement is ingevoerd op initiatief van het CDA en wordt gefinancierd door de gemeente Heerlen. Een bibliotheekabonnement dat gratis gebruikt kan worden door ouderen sluit aan bij de demografie in de gemeente: de vergrijzing in Heerlen ligt ongeveer vier procent boven het gemiddelde in Nederland en het aantal 65-plussers groeit nog jaarlijks.⁷⁴ De sociaaleconomische positie van de gemeente Heerlen ligt lager dan het landelijk gemiddelde en de laaggeletterdheid is 23%.⁷⁵ Volgens de verantwoordelijk wethouder is een bibliotheekabonnement juist voor ouderen van grote waarde. Het draagt bij aan maatschappelijke betrokkenheid, stimuleert contact met anderen en ondersteunt ontwikkeling.⁷⁷

SCHUNCK bibliotheek maakt samen met een museum en een muziek- en dansschool onderdeel uit van een multifunctionele culturele organisatie. SCHUNCK bibliotheek is gevestigd op vier locaties in Heerlen, waaronder een centrale locatie in het centrum van Heerlen.

Vorm van het lidmaatschap

In Heerlen wordt het abonnement voor inwoners van 65+ jaar oud bekostigd door de gemeente. Dit bibliotheekabonnement wordt aan 65-plussers in de gemeente aangeboden inclusief toegang tot de online Bibliotheek. In Heerlen zijn er aanvullende (financiële) afspraken gemaakt tussen de gemeente en de bibliotheek om de toegang tot e-books mogelijk te maken. Dit was nodig omdat het convenant e-lending de mogelijkheid om een gratis lidmaatschap aan te bieden inclusief toegang tot de online Bibliotheek belemmert: pagina 57 van dit rapport geeft meer context bij deze afspraken. Doordat de gemeente het lidmaatschap voor de 65+ inwoners in zijn geheel bekostigt, is er in feite geen sprake van een gratis abonnement, maar van een abonnement dat wordt bekostigd door de gemeente en aan de inwoner wordt verstrekt. Dit is in de communicatie over de vorm van dit lidmaatschap van belang. Om deze reden spreken we in dit hoofdstuk over een abonnement dat gratis *gebruikt* kan worden door inwoners van 65+ jaar oud en niet van een 'gratis lidmaatschap'.

Abonnementsvoorwaarden SCHUNCK bibliotheek	
Doelgroep	Inwoners van de gemeente Heerlen van 65+
Inschrijving	Deels automatisch (bestaande leden) en deels handmatig (nieuwe leden)
Uitschrijving	Geen automatische uitschrijving van leden
Inkomenseis	Geen
Inschrijfkosten	Geen
Leengeld	Geen ⁷⁸
Te-laattgeld	Boetevrij lenen
Uitleentermijn	6 weken

⁷⁴ [Ouderen | CBS](#)

⁷⁵ [Gemeentelijke monitor sociaal domein - Uitgangspositie - Heerlen](#)

⁷⁶ [BasisvaardighedenInZicht dashboard - Home](#)

⁷⁷ [Gemeente Heerlen geeft haar 65+ inwoners een bibliotheek abonnement cadeau | SCHUNCK](#)

⁷⁸ Er worden wel transportkosten gerekend voor reserveringen van materialen buiten Heerlen. De bekostigingsafspraken hierover verschillen per POI.

Maximum aantal uitleningen per jaar	Geen (max. 12 uitleningen gelijktijdig)
Toegang online Bibliotheek	Ja
Wifi	Gratis voor iedereen
Overig	-

Om het ouderenabonnement te promoten heeft de bibliotheek alle 65+ inwoners eenmalig een brief gestuurd met informatie. Volgens de bibliotheek heeft dit geleid tot veel extra aanmeldingen. Ook zijn alle bestaande abonnementen van ouderen uit Heerlen automatisch vervangen door een abonnement waar ouderen kosteloos gebruik van kunnen maken.

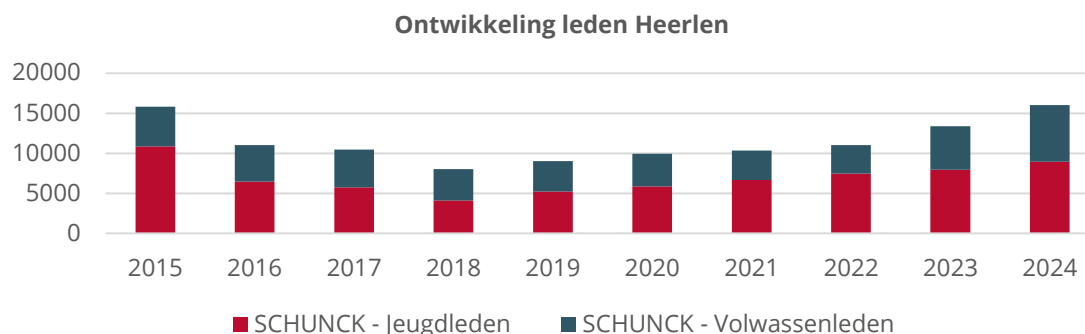
Kanttekeningen bij de data-analyse

Aanvullend op de landelijke trends die van invloed kunnen zijn op de data, is voor de analyse van SCHUNCK bibliotheek van belang dat het 65+ abonnement waar ouderen uit Heerlen gratis gebruik van kunnen maken pas recent is ingevoerd (oktober 2023). Omdat de data maar over 1 jaar beschikbaar is, zijn effecten lastiger te duiden en is er geen zicht op meerjarige ontwikkeling.

Effecten op bereik van de bibliotheek

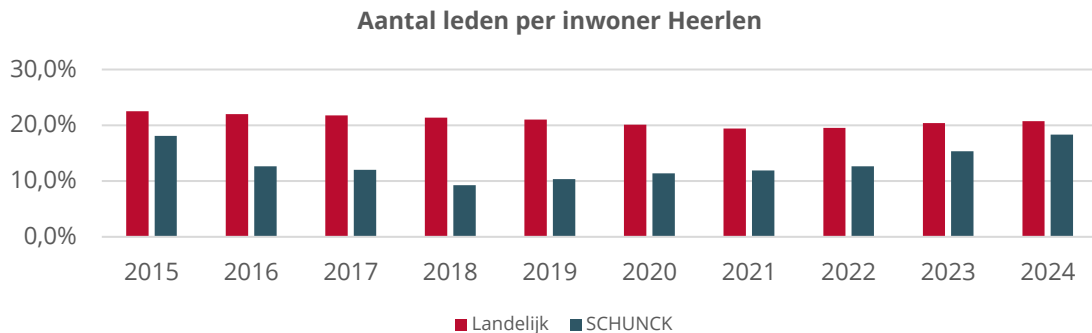
Aantal leden in Heerlen nam al jaren af, sinds 2019 een stijging in het aantal leden

Het aantal bibliotheekleden in Heerlen daalt tussen 2015 en 2018 met circa 1000 leden in drie jaar. In 2019 vindt er een omslagpunt plaats en is er een stijging in ledenaantal zichtbaar. Mogelijk speelt het landelijk en regionaal beleid (2022 en 2023) een rol in deze stijging, maar het ledenaantal nam voor die tijd elk jaar al enigszins toe. Volgens de bibliotheek komt deze toename door verschillende innovaties die zijn doorgevoerd, zoals nieuwe samenwerkingen met het sociaal maatschappelijk domein en een intensievere samenwerking met scholen.



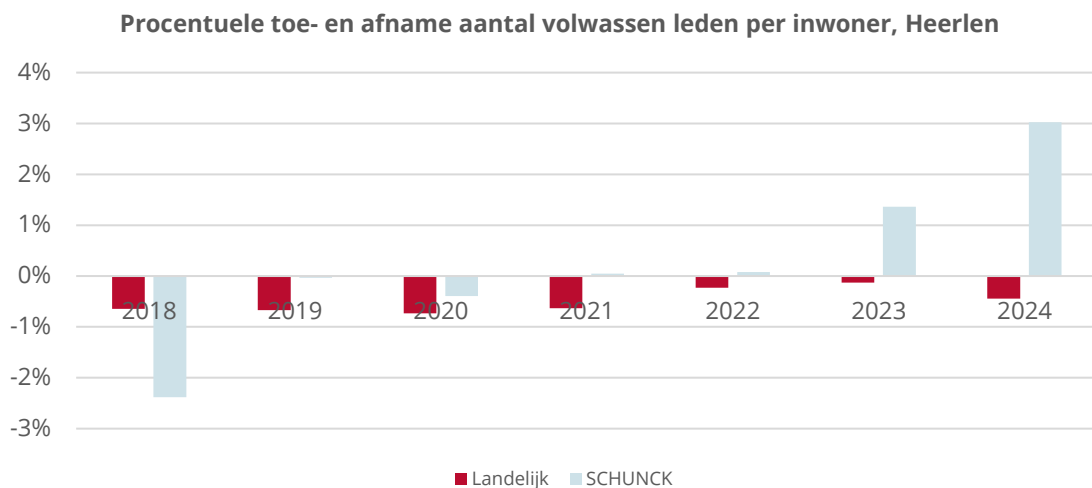
Toename stijging aantal leden per inwoner na invoering abonnement 65+

Het aantal leden per inwoner ligt in Heerlen 2018 ruim 12 procent onder het landelijk gemiddelde. Na 2018 keert deze trend en neemt het aantal leden per inwoner toe. Tussen 2018 en 2021 is de groei in Heerlen zelfs tegengesteld aan een landelijk dalende trend. De sterkste stijging aantal leden per inwoner vindt plaats tussen 2023 en 2024 na invoering van het gratis abonnement voor 65+. Het percentage stijgt in dat jaar van 15,4 naar 18,3 procent. Het gemiddelde aantal leden per inwoner komt eind 2024 weer in de buurt van het landelijk gemiddelde.



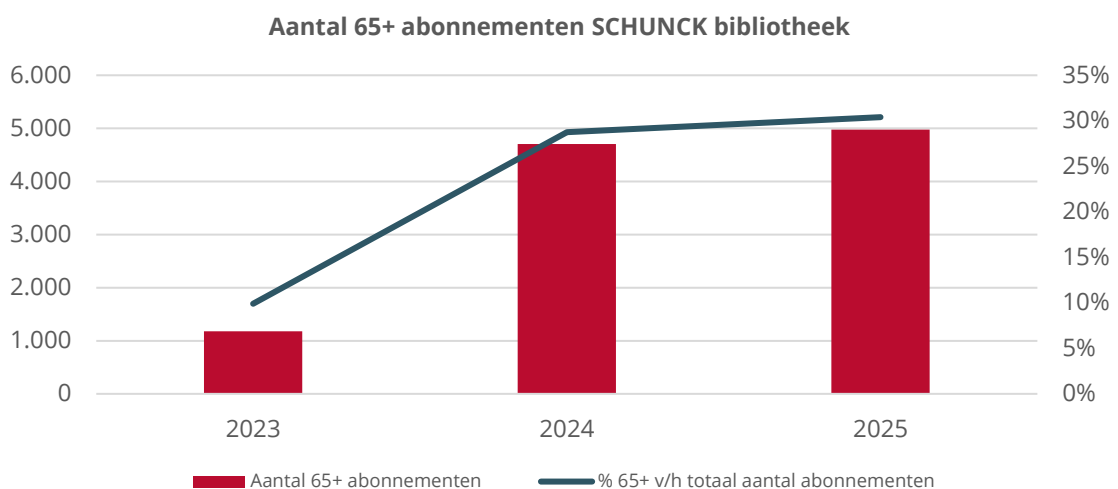
Na invoering abonnement grote toename van volwassen leden

Van 2018 tot 2020 neemt het aantal volwassen leden van de SCHUNCK bibliotheek (licht) af. Dit kantelt in 2021. Na invoering van het lidmaatschap in oktober 2023 neemt het aantal volwassen leden sterk toe.



Het nieuwe abonnement voor 65+ leidde tot een ledenstijging van meer dan 300 procent voor dit segment

In 2023 waren er circa 1.180 leden van de SCHUNCK bibliotheek 65 jaar of ouder. Deze groep maakte daarmee minder dan 10 procent uit van het totale ledenbestand. In 2025 was het aantal 65+ leden



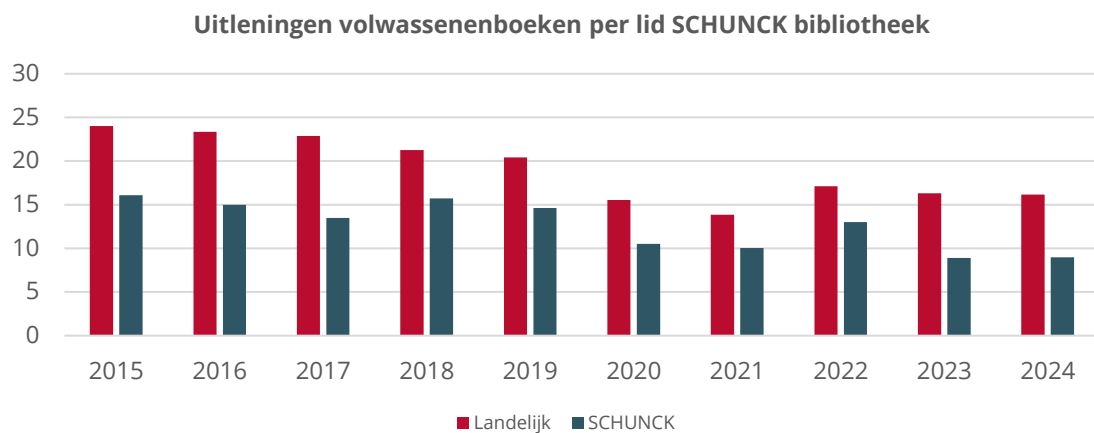
gegroeid tot bijna 5.000, dit is een stijging van rond de 300 procent. 65+ers leden maken hiermee ruim 30 procent uit van het totale ledenbestand.

Effecten op gebruik van de bibliotheek

Aantal uitleningen door 65+ers is sterk gestegen na introductie van het lidmaatschap

In 2023 maakte het aantal uitleningen onder de doelgroep 65+ ongeveer 27 procent uit van het totaal. Na introductie van het lidmaatschap is dit 2025 gestegen tot 40 procent.⁷⁹ De sterkste groei vond plaats in het eerste jaar na invoering. Omdat er veel wordt uitgeleend door de doelgroep 65+, heeft de invoering van het 65+ lidmaatschap sterk effect op het aantal uitleningen en de collectie van SCHUNCK. De bibliotheek geeft aan de collectie te hebben uitgebreid op populaire leencategorieën onder de doelgroep 65+, zoals 'Spanning' 'Limburg' en 'Gezondheid'.

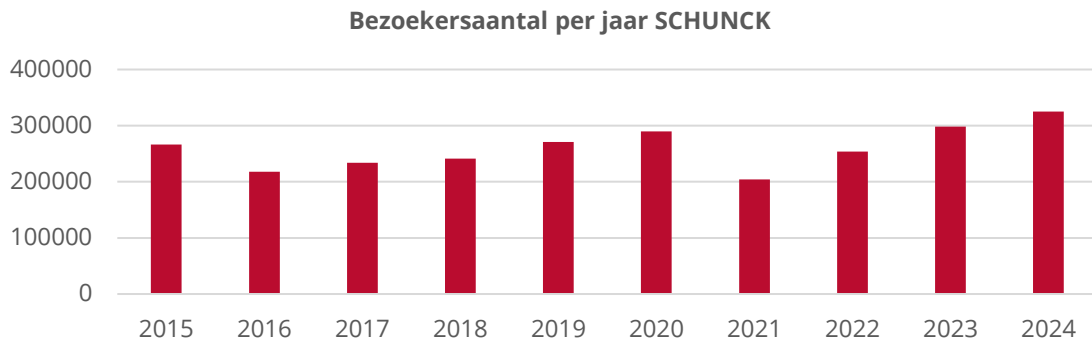
Een vergelijking met landelijke data laat zien dat het aantal uitleningen van volwassenenboeken in Heerlen nog wel ver achterblijft bij het landelijk gemiddelde. Volgens de bibliotheek heeft dit te maken met de laaggeletterdheid in deze gemeente. Ondanks het actieve leengedrag van 65+ inwoners in de gemeente heeft de invoering van het abonnement dat gratis beschikbaar is voor 65+ deze trend (nog) niet gekeerd.



Het bezoekersaantal in SCHUNCK is na de pandemie teruggeveerd en is in 2024 hoger dan ooit

Net als andere bibliotheken in Nederland kende SCHUNCK in het jaar na de covid-19 pandemie (2020) een dip in het aantal bezoekers. Sinds 2023 is het aantal bezoekers op het niveau van voor de pandemie. In 2022 groeide het aantal bezoekers verder door. Het aantal bezoekers was in 2024 het hoogste tot nu toe. Omdat er in bezoekers niet op doelgroepen wordt gedifferentieerd, is niet te herleiden in hoeverre het gratis abonnement voor ouderen hier een bijdrage heeft geleverd aan de groei in bezoekers tussen 2023 en 2024.

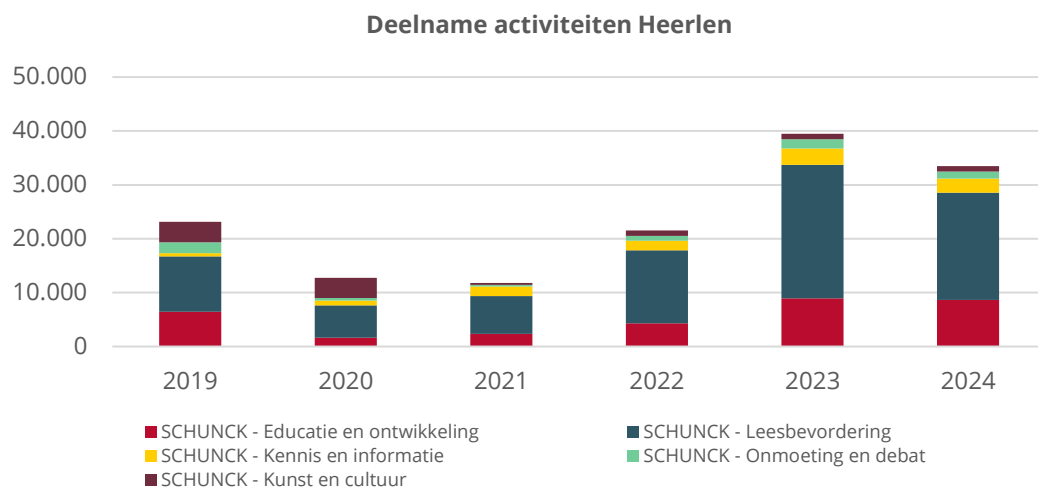
⁷⁹ Ontwikkeling 65+ ledenbestand Heerlen 2023-2025, monitoring van SCHUNCK bibliotheek.



Het aantal deelnemers aan activiteiten neemt sinds de covid-19 pandemie sterk toe met een piek in 2023

Na de covid-19 pandemie groeit het aantal deelnemers aan activiteiten in de bibliotheek SCHUNCK. De sterkste groei vindt plaats in 2023 van circa 2100 naar 4900 deelnemers. Mogelijk is in deze periode ook het aantal georganiseerde activiteiten gegroeid wat heeft geleid tot meer deelnemers. In 2024 neemt het bezoekersaantal weer iets af. Ook landelijk neemt het aantal deelnemers aan activiteiten toe. In de cijfers van SCHUNCK valt op dat met name het aantal activiteiten op leesbevordering piekt in 2023. Dit kan samenhangen met invoering van het gratis abonnement (oktober, peildatum data januari).

In haar eigen rapportage geeft de bibliotheek aan dat de toename aan ouderen in het ledenbestand heeft gezorgd voor extra activiteiten op het vergroten van digitale vaardigheden. Daarnaast rapporteert de bibliotheek dat sinds de invoering van het abonnement dat kosteloos gebruikt kan worden door 65+-ers uit Heerlen, meer ouderen het IDO-punt weten te vinden.⁸⁰



Geleerde lessen

Nieuwe abonnement voor 65+ trekt nieuwe leden aan

De invoering van het gratis 65+-abonnement heeft ertoe geleid dat er een grotere en meer diverse groep ouderen in de gemeente lid geworden is van de bibliotheek. De bibliotheek doet de

⁸⁰ Monitoring invoering gratis abonnement voor ouderen 2023-2025, verkregen via bibliotheek SCHUNCK

waarneming dat de invoering van het abonnement heeft geleid tot nieuwe leden met een lagere sociaaleconomische positie, maar heeft hier nog geen onderzoek naar gedaan. Daarbij is de ervaring dat de promotiebrief een belangrijke rol heeft gespeeld in het bereiken van deze doelgroep. De samenwerking met de gemeente was een belangrijke randvoorwaarde voor het mogelijk maken van deze brief. Om de financiële drempels tot de bibliotheek verder te verkleinen, heeft SCHUNCK bibliotheek per 1 januari 2025 een boetevrij beleid ingevoerd.

Abonnement dat gratis is voor 65+ heeft impact op collectie en dienstenaanbod

De toename aan leden in de oudere doelgroep had direct effect op het aanbod van de bibliotheek. Omdat ouderen actieve leners zijn, heeft de bibliotheek de collectie op specifieke onderdelen uitgebreid. Ook is het aanbod aan digitale activiteiten vergroot. Daarnaast geeft de bibliotheek aan dat het aantal vrijwilligers is gegroeid, en dat dit ook weer leidt tot de organisatie van nieuwe activiteiten. Kortom is door het kosteloos aanbieden van een abonnement aan een specifieke doelgroep beter inzicht ontstaan in hun behoeften, waarna de bibliotheek de dienstverlening hierop heeft aangepast.

In Heerlen zijn er afspraken gemaakt om toegang te geven tot de online Bibliotheek

De gemeente Heerlen heeft afspraken gemaakt om inwoners van 65+ uit de gemeente toegang te kunnen geven tot de online Bibliotheek. Deze mogelijkheid kon lokaal worden geboden omdat er in feite geen sprake was van een *gratis abonnement* (maar een abonnement dat *gratis gebruikt* kan worden). Deze afspraken konden binnen de lokale context van het gratis lidmaatschap gemaakt worden, maar zijn niet landelijk op te schalen.

3.3 Rode draden uit de casussen

De casusbeschrijvingen laten zien dat bibliotheken het **gratis lidmaatschap inzetten vanuit verschillende perspectieven**, passend bij de lokale context en de bredere ambitie om zich te ontwikkelen tot maatschappelijke bibliotheek. Subdoelen variëren van het verlagen van drempels en het stigma-vrij toegankelijk maken van voorzieningen tot het beter leren kennen van leden om het aanbod gericht te ontwikkelen. De gekozen vorm van het gratis lidmaatschap sluit in alle casussen aan bij de specifieke doelstelling die de bibliotheken hebben.

Over de casussen heen zijn enkele rode draden zichtbaar. Alle bibliotheken benadrukken het belang van het wegnemen van financiële drempels, soms ook in combinatie met het afschaffen van boetes. De invoering van gratis lidmaatschappen (of gratis gebruik door inwoners) leidt in alle gevallen tot een significante groei van het ledenbestand, dus tot **meer bereik**. Daarbij blijkt dat het naast elkaar bestaan van een gratis en een betaald abonnement niet leidt tot kannibalisatie van betalende leden. In zowel Heerlen als in Rotterdam zijn bovendien aanwijzingen dat vooral kwetsbare doelgroepen beter worden bereikt met een gratis abonnement. In Rotterdam is de communicatie hier ook specifiek op gericht. De ervaring in de Boekenberg laat zien dat een gratis lidmaatschap voor een specifiek leeftijdscohort kan bijdragen aan blijvende binding na afloop van de gratis abonnementsperiode.

Wat betreft **gebruik** zien we in alle casussen signalen dat bezoekers de weg naar de bibliotheek beter weten te vinden na introductie van het gratis lidmaatschap. Verder zien we dat ledengroei niet automatisch leidt tot een toename van de leenfunctie. Dit effect kan doelgroep afhankelijk zijn. Bij het landelijke gratis jeugdlidmaatschap en bij jongeren in de Boekenberg blijft het aantal uitleningen bij een gratis abonnement beperkt, terwijl nieuwe leden in Rotterdam en Heerlen wel zorgen voor

meer uitleningen. In Rotterdam en Heerlen is een groei in deelname aan activiteiten zichtbaar. Het is echter niet goed te herleiden wat de rol van het gratis abonnement daarin is. Dit komt ook doordat iedereen hier gebruik van kan maken, ook zonder abonnement. Daarnaast is deelname aan activiteiten niet uitgesplitst naar doelgroepen.

/ 4 Automatisch lidmaatschap: varianten, effecten en ervaringen

Dit hoofdstuk gaat over het automatisch lidmaatschap voor kinderen. We gaan beknopt in op wat automatisch lidmaatschap is of kan zijn, belichten vervolgens drie casussen waarin automatisch lidmaatschap centraal staat en trekken uit deze casussen overkoepelende lessen met betrekking tot automatisch lidmaatschap. Ten slotte gaan we in op de samenhang tussen automatisch lidmaatschap, leesgedrag en kansengelijkheid.⁸¹

4.1 Definitie van automatisch lidmaatschap

In Nederland moet een ouder zelf diens kind (fysiek of online) aanmelden bij de bibliotheek. Wel zijn er verschillende initiatieven om de drempel te verlagen, zoals het boekstartkoffertje en het benaderen van ouders voor de reguliere bibliotheek via scholen.⁸² Daarmee is het lidmaatschap in Nederland niet automatisch, omdat het initiatief veelal bij de aanvrager ligt en er verschillende handelingen voor nodig zijn.

In eerste instantie is voor dit onderzoek gezocht naar vormen van automatisch lidmaatschap waarin een kind lid wordt van de bibliotheek, zonder dat dit actie vereist van de ouder/verzorger. In deze variant is er dus sprake van een *opt out*: kinderen worden automatisch lid, *tenzij* zij een ouder/voogd bezwaar maakt.

In onze internationale verkenning is echter geen voorbeeld gevonden waarin er geen enkele actie of toestemming nodig is. Dit hangt samen met privacyregels die vereisen dat ouders/verzorgers toestemming geven voor verwerking van gegevens van hun kind. Omdat een *opt out* model ('van rechtswege' lid worden van de bibliotheek) internationaal nergens voorkomt en juridisch verstrekend lijkt, is deze variant niet opgenomen in dit rapport. Dat maakt hem echter niet per definitie onmogelijk. Een nadere juridische analyse op het gebied van de privacywetgeving is nodig om de haalbaarheid van deze variant goed te kunnen beoordelen.

Het **automatisch lidmaatschap** gaat in dit rapport om de integratie van de inschrijving in een ander administratief proces (geboorteaangifte of aanmelding voor school), waardoor de inschrijving voor de bibliotheek een zeer beperkte handeling van de ouder vraagt. In principe gaat het alleen om het 'aanvinken' van een vakje of het beantwoorden van één enkele vraag. We spreken in dit hoofdstuk over automatisch lidmaatschap, maar in feite gaat het dus om semi-automatisch lidmaatschap. Omdat ook hier in de praktijk nog weinig internationale voorbeelden van bestaan, hebben we ook een aantal casussen opgenomen waarin ouders meer handelingen uitvoeren, maar waarin wel sprake is van een laagdrempelig en eenvoudig aanmeldproces.

⁸¹ Dit doen we tegen de achtergrond van onderzoeksvragen 3 en 4, die vragen naar de relaties tussen automatisch lidmaatschap, actief leesgedrag en kansengelijkheid.

⁸² In hoofdstuk 5 gaan we dieper in op dit concept.

4.2 Toelichting en aanpak

Er zijn verschillende landen die in pilots experimenten met semi-automatische vormen van lidmaatschap. Door het prille stadium van deze experimenten is er vooralsnog beperkt inzicht in de effecten en is een grootschalige, vergelijkende data-analyse op landenniveau niet mogelijk. We hebben daarom *casestudies* uitgevoerd, omdat dit de mogelijkheid biedt om inzicht te krijgen in de achterliggende 'waarom'- en 'hoe'-vragen van deze pilots. De casussen van automatisch lidmaatschap zijn vormgegeven als inspiratieverhalen met geleerde lessen voor de Nederlandse context. De totstandkoming van de selectie van casussen is opgenomen in bijlage 1 en 2.

4.3 Inspiratieverhalen automatisch lidmaatschap

Uit onze verkenning kwamen drie regio's waarin daadwerkelijk met automatisch lidmaatschap wordt geëxperimenteerd: Jersey (VK), Glasgow (VK) en Antwerpen (BE). Op de volgende pagina's staan de ervaringen opgenomen. Ook beschrijven we de Nederlandse variatie waarin schoolkinderen via dBos met lichte administratieve handelingen worden ingeschreven.



Registratie bij de geboorte Jersey, UK

Sinds 2021 experimenteert de bibliotheek in Jersey (Verenigd Koninkrijk) met automatisch bibliotheeklidmaatschap. Sinds 2024 zet de bibliotheek in op registratie van kinderen vanaf hun geboorte.

Praktische informatie

Wat: Gratis en (semi-)automatisch lidmaatschap bij geboorteregistratie

Waar: Jersey, Verenigd Koninkrijk

Doelgroep: Baby's

Schaal: In één council

Startjaar: 2024

Financiering: Lokale overheid

Lokale context

Jersey is een eiland voor de kust van Normandië. Jersey is geen onderdeel van het Verenigd Koninkrijk, maar wel een Brits Kroonbezit. Er wonen iets meer dan 100.000 inwoners. De gemeenschap in Jersey bestaat uit uiteenlopende mensen en de inkomensverschillen zijn groot. Zo wonen er veel mensen die een kortdurend arbeidscontract hebben en voor lage inkomens werken. Tegelijkertijd is Jersey een relatief dure plek om te wonen.

In het Verenigd Koninkrijk (VK) zijn bibliotheken onderdeel van lokale overheden en worden daarmee ook door deze overheden bekostigd. Er is wettelijk vastgelegd dat *library authorities* (regionale overheden zoals *councils, borough of unitary authority*) een verplichting hebben om een efficiënt bibliotheekstelsel te verzorgen voor de mensen die wonen, werken of studeren in een specifiek gebied. De bibliotheekvoorzieningen zijn al sinds de jaren tachtig gratis. De rol van de bibliotheek op Jersey is vastgelegd in de *Public Library (Jersey) Regulations 2007*. Hierin staat dat het doel van de bibliotheek is "het bieden van een uitgebreide en efficiënte voorziening te bieden voor mensen die in Jersey wonen, werken of studeren".

De aanleiding voor het automatisch lidmaatschap

De reden voor het opstarten van het automatisch lidmaatschap komt, volgens de Chief Librarian in Jersey met name voort uit de wens om kinderen (en gezinnen) vanaf de geboorte te stimuleren om te lezen. De gedachtegang is dat wanneer bibliotheekbezoek meer een 'gewoonte' wordt – onder kinderen en onder volwassenen - taalvaardigheid gestimuleerd wordt. Daarnaast kan automatisch lidmaatschap de verschillen tussen groepen inwoners verkleinen.

Wat houdt automatisch lidmaatschap in?

Bij het aangeven van het kind bij de geboorte bij de gemeente ontvangen ouders/verzorgers een *book bag*. In dit pakket zit niet alleen een gratis bibliotheeklidmaatschap en boeken, maar ook informatie over gezond eten en informatie over mentale gezondheid voor jonge ouders. De bibliotheekkaart moet nog wel door de ouders/verzorgers in de bibliotheek geactiveerd worden. In het geval van Jersey zit de bibliotheek fysiek naast de *registrars office*, wat de drempel tot activatie verlaagt. Het was – vanuit de privacywetgeving – niet mogelijk voor de *registrars office* om dit direct al te activeren voor het kind zodra een ouder/voogd het kind aangeeft.

Eerste effecten

Het beleid is pas recent geïmplementeerd en de bibliotheek stelt het beleid momenteel nog bij. Uit de eerste gegevens blijkt dat ongeveer **één derde van de mensen** die de pas ontving deze ook activeerde. Dit percentage valt relatief laag uit, ook omdat sommige ouders/verzorgers op hun eigen pas/die van een ander kind naar de bibliotheek komen voor hun baby. De wens is om dit percentage (het bereik) te verhogen. Daarom komt in de *book bag* voortaan ook een voucher voor een gratis boek. Ouders/verzorgers ontvangen het boek bij het activeren van de kaart voor hun kind, waardoor ouders nog meer reden hebben om naar de fysieke bibliotheeklocatie te komen.

Wanneer de pas is geactiveerd vraagt de bibliotheek ouders om zich aan te melden voor een mailinglijst zodat ze hen kunnen benaderen en zo gebruik (lenen, aanwezigheid activiteiten) kunnen stimuleren.

Vanuit het perspectief van gebruik ziet de bibliotheek dat er sinds de introductie van het automatisch lidmaatschap **meer mensen naar de activiteiten** komen in de bibliotheek. Het gaat dan met name om de activiteiten gericht op kinderen. Om deze activiteiten bij te wonen hoeft het lidmaatschap niet geactiveerd te worden. Dit kan dus ook het lage aantal geregistreerde aanwezigen verklaren.

Randvoorwaarden

Om deze vorm van (semi)-automatisch lidmaatschap succesvol vorm te geven is in ieder geval nodig:

- ▶ Gratis lidmaatschap;
- ▶ Een goede relatie met de *registrars office* zodat je als bibliotheek met hen kan afstemmen welke boodschap zij meegeven aan ouders/verzorgers bij het uitdelen van de kaart;
- ▶ Aandacht voor lokale identiteit (van de regio) in het startpakket. Dus boeken die aansluiten bij de omgeving van de ouders/verzorgers en kinderen.

Geleerde lessen

Voor Jersey in 2024 met deze variant begon, testte Jersey in 2021 een systeem van automatische registratie bij inschrijving bij de basisschool. Dit was een model waarbij alle leerlingen automatisch een lidmaatschap kregen, tenzij de ouders/verzorgers voor een *opt-out* kozen. De leerkrachten deelden vervolgens de bibliotheekkaarten uit. De bibliotheek merkte dat alleen een bibliotheekkaart uitdelen weinig effect had: de mensen die het lidmaatschap al gebruikten bleven het gebruiken. Een toename in nieuwe gebruikers was zeer gelimiteerd. Ook leerden ze dat het aanbieden van een volledig automatisch lidmaatschap via scholen vanuit de **privacy-wetgeving** eigenlijk niet mogelijk is. Een *opt-out* past niet binnen de regels van de AVG. Zowel uit deze pilot als een eerdere Engelse pilot was de les: alleen een bibliotheekkaart uitdelen is onvoldoende. Daarom is inzet op **verlagen van andere drempels** noodzakelijk. In het Verenigd Koninkrijk gaat het gesprek nu bijvoorbeeld over het invoeren van boetevrij lenen.

Jersey koos uiteindelijk bewust voor een model met aanmelding bij geboorte (in plaats van voortborduren op registratie bij de inschrijving bij school). Dit omdat de jonge jaren van een kind zeer belangrijk zijn voor de ontwikkeling van positieve leesgewoonten. Daarom zet Jersey bijvoorbeeld ook in op ***baby groups*** in de bibliotheek. De bibliotheek merkt dat dit aanslaat bij inwoners en ziet dit als een effectieve manier om jonge kinderen en hun ouders naar de bibliotheek te krijgen.



Registratie bij de geboorte Glasgow, Schotland

Sinds 2015 experimenteert de bibliotheek in Glasgow, net als andere *councils* in Schotland, met automatisch bibliotheeklidmaatschap. Sneeuwballend hebben ze verschillende werkwijzen uitgeprobeerd. Sinds eind 2023 heeft de bibliotheek een makkelijke vorm voor registratie van kinderen bij hun geboorte gevonden. Daarnaast is er ook aandacht voor inschrijving bij aanmelding op de basisschool.

Praktische informatie

Wat: Gratis en (semi) automatisch lidmaatschap bij geboorteregistratie

Waar: Glasgow, Schotland

Doelgroep: Baby's

Schaal: Landelijk één project voor automatisch lidmaatschap, het Every Child a Library Member (ECALM) project. Het ECALM-project wordt centraal gecoördineerd door de Scottish Library and Information Council (SLIC). Elke lokale autoriteit stuurt het ECALM-project aan in de eigen regio en geeft hier zelf invulling aan. We zoomen in op Glasgow.

Startjaar: Vanaf 2015 in verschillende vormen

Financiering: SLIC stelt geen budget beschikbaar aan lokale overheden. Elke lokale overheid kan middelen uit de eigen begroting inzetten of externe financiering aanvragen om het initiatief verder te ontwikkelen. Glasgow heeft een externe aanvraag gedaan.

Lokale context

In de Local Government (Scotland) Act is vastgelegd dat lokale autoriteiten verantwoordelijk zijn voor het bieden van een adequate bibliotheekvoorziening aan alle inwoners binnen hun werkgebied. Schotland telt 32 van deze *councils*, die elk de bibliotheken in hun eigen regio financieren. Hierdoor ligt het mandaat veelal op councilniveau, wat landelijke sturing en coördinatie bemoeilijkt. Schotland kent een lange historie van gratis openbare bibliotheken. Lidmaatschap is gratis in Schotland.

De bibliotheek in Glasgow ziet het als zijn rol om de kerntaken (zoals digitale en fysieke uitleningen) te behouden en tegelijkertijd ook actief bij te dragen aan de lokale gemeenschap.

De aanleiding voor het automatisch lidmaatschap

Er bestonden zorgen over het leesniveau van kinderen in Schotland. Daarom is in 2015 landelijk het ECALM-project gestart. Dat staat voor Every Child a Library Member. Het biedt een nationale aanpak voor lidmaatschap voor kinderen. Zij kunnen op een simpele manier (semi) automatisch lid worden van de bibliotheek. Dat kan bij de geboorteregistratie, bij de aanmelding voor de kinderopvang of bij de aanmelding voor de basisschool. Op die manier wordt gepoogd alle jongeren lid te maken van de bibliotheek. De verschillende *councils* kiezen zelf welke vorm(en) ze implementeren. De bibliotheek in Glasgow (650.000 inwoners) zet in op automatisch lidmaatschap bij de geboorte en ook op inschrijving bij de basisschool.

Binnen het ECALM-project zijn er verschillende vormen van automatisch lidmaatschap mogelijk, elk met eigen voor- en nadelen:

1. **Prenataal:** Deze fase biedt een gunstige gelegenheid om met ouders in gesprek te gaan. Ouders staan in deze fase zeer open voor informatie over wat goed is voor hun baby (meer dan bij de aangifte na geboorte). Zoals de voordelen van een bibliotheeklidmaatschap.
2. **Geboorte:** Dit is de meest effectieve manier om zoveel mogelijk ouders te bereiken, omdat alle kinderen ingeschreven moeten worden.
3. **Kinderopvang:** Jongeren die gemist zijn tijdens de geboorte-inschrijving kunnen in deze fase alsnog een lidmaatschap krijgen. In deze fase zijn ouders meestal enigszins tot rust gekomen, waardoor er mogelijk meer ruimte is voor samen lezen. In Schotland is de kinderdagopvang gratis.
4. **Basisschool:** Dit moment is van groot belang om de kloof in onderwijsprestaties – als gevolg van armoede – aan te pakken. Alle kinderen moeten op dit punt gelijke toegang hebben tot leesmaterialen.

Wat houdt het precies in

Bij de geboorte van een kind doen de ouders/voogd aangifte van de geboorte bij de *registrars*. Op dat moment delen de *registrars* de voordelen van de bibliotheek en vragen zij of de ouders/voogd het kind ook meteen willen inschrijven bij de bibliotheek. Ook eventuele broertjes/zusjes en andere familieleden kunnen op dit moment ingeschreven worden. Voorheen ging dit met fysieke formulieren die de ouder/verzorger ter plekke invulde.

De bibliotheekmedewerkers haalden deze formulieren eenmaal per week op en typten dit vervolgens over in het bibliotheeksysteem. Dit was erg kwetsbaar door spelfouten/moeilijk leesbare handschriften en kostte bovendien veel capaciteit vanuit de bibliotheek. Eind 2023 is dit werkproces geoptimaliseerd en vullen de *registrars* deze formulieren online in, waarna ze deze meteen delen met de bibliotheek. Zij verwerken dit in het systeem. De ouders krijgen vanaf de *registrars office* meteen een geactiveerde kaart mee. Sinds kort krijgen ouders die zich aanmelden ook een gratis portemonnee mee, die door een kinderboekenschrijver vormgegeven is.

Daarnaast zet Glasgow in op registratie via het primair onderwijs. Voorheen gingen bibliotheekmedewerkers naar scholen toe, om op specifieke informatiedagen wat te vertellen over de bibliotheek. Het idee was dat op deze manier ook kinderen die niet bij de geboorte geregistreerd zijn (bijvoorbeeld omdat ze niet in Schotland geboren zijn) ook een lidmaatschap krijgen. Deze vorm was echter zeer arbeidsintensief, waardoor de bibliotheek dit nu anders vorm geeft. Daarom is er nu in samenspraak met scholen een boxje ingevoegd op het inschrijfformulier van een school, waarop ouders kunnen aanvinken dat ze akkoord zijn dat hun kind lid wordt van de bibliotheek. Als klassen vanuit school naar een bibliotheek toe gaan en een leerling heeft nog geen lidmaatschap, beschikt een onderwijzer over een inschrijfformulier die de ouder/verzorger kan ondertekenen waarna het kind lid is.

Ten slotte werkt de bieb – buiten het automatisch lidmaatschap – aan verschillende interventies om de bibliotheek goed in te bedden in de leefwereld van ouders en jongeren. Zo zijn er activiteiten voor kinderen (*'baby's first library'* en *chapter two*), bezoeken vanuit de kinderdagopvang en werkt de bibliotheek in Glasgow ook nauw samen met de National Health Service (NHS). Gezinnen met multiproblematiek kan de NHS doorverwijzen naar activiteiten in de bibliotheek of naar andere culturele instellingen (bijvoorbeeld voor sport). De Schotse nationale overheid bekostigt deze NHS doorverwijzingen.

Randvoorwaarden voor het succes van automatisch lidmaatschap

- Goede relaties en een samenwerking met de *registrar office* en scholen: zij moeten zich gewaardeerd voelen.
- Techniek moet op orde zijn. De systemen van de *registrars* en bibliotheken moeten op elkaar aansluiten.
- Inzetten op een breed aantal drempels (ook gratis lidmaatschap, promoten van bibliotheken).
- Kracht van herhaling: bij ouders/verzorgen op alle verschillende *touchpoints* benoemen van de positieve effecten van de bibliotheek op baby's en jongeren.

Eerste effecten

Het aantal geboortes in Glasgow (greater Glasgow and Clyde) ligt jaarlijks tussen de 10.000-11.000. Inmiddels worden elk jaar tussen de 3.100-3.600 babies bij de geboorte geregistreerd via dit systeem. Daarnaast worden elk jaar ook broertjes en zusjes ingeschreven (tussen de 115-260 p.j.).¹ In totaal zijn al meer dan 23.500 kinderen lid geworden van de bibliotheek via aanmeldingen bij geboorte. Het bereik is daarmee relatief hoog.

In de eerste jaren van het ECALM-project bleek dat er weinig actieve lidmaatschappen waren (10% actief bij kinderen van twee en 40% bij kinderen van drie). Het aantal actieve leden lag in 2022 juist hoger voor kinderen van één jaar (59%) en lager voor kinderen van twee (5%) en drie (6%). In de verschillende jaren is in ieder geval de rode lijn dat de activiteit afneemt rond het tweede levensjaar. De bibliotheek verklaart dit doordat ouders dan weer gaan werken, waardoor de zorgroutines veranderen. Vanaf het derde levensjaar leent ongeveer één derde van de actieve leden ook ten minste één keer per jaar een boek. Dat impliceert dat actief lidmaatschap veel meer inhoudt dan enkel lenen.

In hoeverre leden actief zijn hangt samen met de sociaal-economische achtergrond van de ouders. Zo zag de bibliotheek dat ouders met een hoge score op de Scottish Index of Multiple Deprivation (methode om de meest achtergestelde gebieden in het land te achterhalen o.b.v. inkomen, werk, onderwijs, gezondheid, toegang tot voorzieningen, criminaliteit en huisvesting) hun kind relatief vaak aanmeldde, maar onder deze populatie leden veel minder actief zijn. In het noord-oosten van de stad is maar 25% van de leden een actieve lener. In het welgesteldere zuiden van de stad lag dat percentage een stuk hoger.

Daarnaast zien ze in Glasgow een grote toename van het aantal ouders/verzorgers dat aangeeft akkoord te zijn met marketingdoeleinden (van 40% in 2016 tot 93% in 2025). Concreet betekent dit dat de bibliotheek directe berichten aan deze ouders/verzorgers mag sturen, en hen kan uitnodigen voor bijeenkomsten in de bibliotheek. Bijvoorbeeld voor voorleesuren met kinderen. Hiermee kan het gebruik in de toekomst toenemen.

Geleerde lessen

Automatisch lidmaatschap zonder boetevrij beleid werkt volgens betrokkenen minder goed. Het is daarom van belang om ook boetevrij lenen op de agenda te zetten.

Bovendien gaat automatisch lidmaatschap hand in hand met het promoten van de bibliotheek. Alleen kaarten uitdelen is voor het verkrijgen van actieve leden niet voldoende. In Glasgow zetten ze daarom ook stevig in op marketing. Bijvoorbeeld het direct mailen van ouders/verzorgers en hen uitnodigen voor bijeenkomsten voor kinderen. Ook op sociale media target de bibliotheek ouders van jonge kinderen binnen een specifiek werkgebied met uitnodigingen voor bijeenkomsten. Zoals de *baby's first library visit* en *chapter 2*.

Samenwerking met partners zoals *registrars* en scholen is van cruciaal belang. Bibliotheken merken dat zij soms huiverig zijn om deel te nemen omdat ze bang zijn dat andere organisaties soortgelijke vragen aan hen zullen stellen. Daardoor dijt hun (al volle) werkpakket nog verder uit. Daarom is het behulpzaam om een nationaal mandaat te hebben voor automatisch lidmaatschap van bibliotheken. Anders moeten alle lokale bibliotheken individueel onderhandelen met samenwerkingspartners voor het uitdelen van het lidmaatschap. Automatisch lidmaatschap had in Glasgow steun vanuit de lokale politiek, waardoor partners sneller een samenwerking wilde aangaan.

Glasgow heeft altijd voldoende middelen gehad. Doordat er meer 'achtergestelde gebieden' zijn komt Glasgow vaker in aanmerking voor subsidies. Daardoor kan Glasgow hier o.a. 1 fte voor projectmanagement inhuren.

Ten slotte zien ze in Glasgow het belang van het goed voorbereiden van de implementatie. De gesprekken daarover zouden ruim voor de start van het project moeten starten. Hoe het project er uit ziet kan verschillen: In Glasgow zien ze dat er geen één optimale methode is. Het is belangrijk om te piloten en te kijken wat werkt.



Registratie bij klasbezoek Antwerpen, België

In het kader van het programma Bib op School (de Belgische equivalent van de Nederlandse Bibliotheek op School) zorgen leerkrachten dat leerlingen uit alle Antwerpse lagere scholen uit het tweede, vierde en zesde jaar na een klassenrondleiding lid kunnen worden van de bibliotheek. Dit organiseren zij door het verstrekken van een A-kaart, een voordeel- en spaarkaart voor inwoners van Antwerpen, met daarop een bibliotheek abonnement. We beschouwen deze variant als vorm van automatisch lidmaatschap, omdat drempels om lid te worden van de bibliotheek zo veel mogelijk door de school worden weggenomen.

Praktische informatie

Wat: Inschrijving kinderen bij de bibliotheek via de A-kaart in het kader van de Bib op School

Waar: Stad Antwerpen, Vlaanderen (België)

Doelgroep: Kinderen van 7-8 jaar (groep 4/5)

Schaal: Lokaal (gemeente Antwerpen). In België bestaat het concept Bib op School nog niet in alle gemeenten, maar wel in Antwerpen en Hasselt. Antwerpen is (voor zover bekend) de enige stad waar leerlingen via Bib op School lid worden gemaakt van de bibliotheek.

Startjaar: 2023 (jaar na start Bib op School in 2022).

Financiering: Er is geen extra financiering voor dit initiatief. Bibliotheek abonnementen voor kinderen zijn in Antwerpen gratis tot en met 25 jaar.

Lokale context

De organisatie en financiering van bibliotheken is in Vlaanderen via het Decreet Lokaal Cultuurbeleid in 2016 de verantwoordelijkheid van gemeenten. Steden en gemeenten stellen hiervoor een bibliotheekbeleidsplan op. De Vlaamse overheid heeft een regisserende en faciliterende rol, en monitort de werking van de Vlaamse openbare bibliotheken.

De Belgische overheid is complex georganiseerd. België is een federale staat die naast een centrale overheid bestaat uit drie gewesten (Vlaanderen, Wallonië en Brussel) en drie gemeenschappen (Vlaams, Frans en Duits) die ieder een eigen regering en parlement hebben. Vanwege het samenvallen van de Vlaamse gemeenschap en het Vlaams gewest, zijn er in totaal 6 regeringen en parlementen. Lokale bevoegdheden zijn beledigd bij gemeenten en provincies.

Uit de laatste bibliotheekmonitor (VVABD, 2024) blijkt dat de financiering voor veel bibliotheekorganisaties stagneert. Tegelijkertijd lijkt de lokale zichtbaarheid van bibliotheken te groeien: veel gemeenten zien de bibliotheek als belangrijke maatschappelijke partner.

De aanleiding voor het (semi-)automatisch lidmaatschap

De stad Antwerpen heeft de ambitie om de kansenongelijkheid te verkleinen. Door kinderen gelijke toegang te bieden tot de bibliotheek wil de bibliotheek geletterdheid stimuleren. In het BibPlan 2020 – 2025 van de stad Antwerpen is daarom een plan gemaakt om de bibliotheek meer klantgericht in te richten met als doel drempels voor toegang te verkleinen.

Het plan is gebaseerd op onderzoek van Stichting Lezen naar sleutelmomenten in de leesontwikkeling.² Het realiseren van (semi-) automatisch lidmaatschap is ingebed in een breder pakket aan maatregelen om de drempel tot de bibliotheek te verkleinen.

Wat houdt het precies in

In het kader van het programma Bib op School (vergelijkbaar met dBos) brengen leerkrachten van Antwerpse scholen met hun schoolklas een bezoek aan de bibliotheek. Voorafgaand aan het bezoek deelt de bibliotheek met de leerkrachten een toestemmingsformulier dat kan worden ingevuld door de ouders van leerlingen. Wanneer dit formulier tijdens het bezoek ingevuld retour wordt gegeven, maakt de bibliotheek voor het kind ter plekke een A-kaart (stadspas) waar een gratis bibliotheek abonnement op staat. Het kind is na het bibliotheekbezoek lid van de bibliotheek. Als kinderen niet vooraf een ingevuld formulier hebben, kan dit ook achteraf.

Randvoorwaarden

- ▶ Om dit initiatief uit te rollen is nodig dat de bibliotheek een samenwerking aangaat met scholen, in Antwerpen via de Bib op School. Een goede samenwerking tussen leerkrachten en bibliotheken is nodig om zoveel mogelijk leerlingen lid te maken van de bibliotheek.
- ▶ In Antwerpen wordt een bibliotheek abonnement gekoppeld aan een A-kaart. Dit lijkt geen randvoorwaarde voor uitvoering van dit initiatief: een bibliotheekpas zou de A-kaart kunnen vervangen. Van bibliotheken vraagt dit om A-kaarten (of bibliotheekpassen) te maken zodat deze direct aan leerlingen kunnen worden verstrekt. Dit kunnen zowel fysieke als digitale kaarten zijn.
- ▶ Er zijn aanpalende beleidsinitiatieven ingericht om te zorgen dat kinderen de bibliotheek ook daadwerkelijk gaan gebruiken. Voorbeelden hiervan zijn boetevrij lenen, ruime abonnementsvoorwaarden (zoals verlenging uitleentermijn), het inrichten van aantrekkelijke doelgroepenzones in de bibliotheek, bibliotheekpersoneel dat een bemiddelende rol speelt als gastpersoon om bezoekers naar het juiste aanbod te brengen.

- ▶ Van leerkrachten vraagt dit initiatief extra inzet om ouders aan te zetten het formulier te ondertekenen en daarbij oog te hebben voor de leerlingen bij wie dit vermoedelijk niet vanzelfsprekend gaat.
- ▶ Via het formulier wordt aan ouders toestemming gevraagd, daardoor valt dit initiatief binnen de wettelijke kaders rondom privacy en persoonsgegevens. Leerkrachten verzamelen de ingevulde formulieren.
- ▶ De formulieren worden handmatig ingevuld, hiervoor zijn geen ICT aanpassingen nodig. De bibliotheken maken vervolgens de A-kaarten.

Werkzame elementen

- ▶ **Schaalvoordeel:** doordat een schoolklas in één keer lid wordt van de bibliotheek kunnen zij als groep een rondleiding krijgen en kennismaken met de bibliotheek.
- ▶ **Bibliotheekbezoek als introductie:** doordat leerlingen voor de eerste keer met school naar de bibliotheek gaan, zijn ze bekend met de locatie en de plek, dit werkt drempelverlagend.
- ▶ **A-kaart:** de A-kaart kan voor meerdere doeleinden worden gebruikt en bevat extra voordeel voor mensen met minder financiële draagkracht. Dit is niet zichtbaar op de kaart dus stigmavrij. Het verkrijgen van de A-kaart is daarmee om meerdere redenen aantrekkelijk voor ouders en kinderen.
- ▶ **Verkleinen administratieve lasten:** de workload voor bibliotheekmedewerkers kan intensief zijn als de toestemmingsformulieren binnenkomen. Maar nadat de leerlingen lid zijn gemaakt, zijn er circa 20 jaar geen administratieve lasten meer (gratis abonnement loopt door tot en met 25).
- ▶ **Extra curriculaire activiteit:** een bibliotheekbezoek in het kader van de Bib op School is een extra curriculaire activiteit voor scholen. Dit maakt het aantrekkelijk om deel te nemen.

Eerste effecten

Er is op dit moment nog geen inzicht in het aantal lidmaatschappen dat door middel van dit initiatief via scholen aan leerlingen is verstrekt. In de afgelopen drie jaar is het aantal leden van de bibliotheek Antwerpen sterk gestegen (van 80.000 naar 125.000 leden). Dit kan het gevolg zijn van verschillende beleidsinitiatieven die zijn genomen (genoemd onder 'randvoorwaarden').

Lessons learned

De initiatiefnemers onderstrepen dat het lid maken van leerlingen op zichzelf niet voldoende is om de drempels tot de bibliotheek te verkleinen. Mensen moeten zich welkom voelen in de bibliotheek. Naast de initiatieven om drempels te verkleinen, zou het kunnen helpen om *outreaching* activiteiten breder uit te rollen. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan in het project 'ouders welkom in de bib' waarbij ouders verzamelen aan de schoolpoort en door een zorgleerkracht worden begeleid tot aan de bibliotheek. In de bibliotheek krijgen zij een rondleiding en uitleg over de werking.

Het plegen van extra inzet op het vergroten van de toegankelijkheid van de bibliotheek vraagt daarnaast slimme oplossingen voor bezoekers die de bibliotheek al zelfstandig weten te vinden. Bijvoorbeeld door de mogelijkheid te bieden het bibliotheek lidmaatschap automatisch (online) te verlengen. Dit is met name relevant als het gratis abonnement afloopt. De bibliotheek in Antwerpen is bezig om dit mogelijk te maken.

De Nederlandse variant: registratie van schoolklassen via **de Bibliotheek op School**

Net als in Antwerpen zijn er ook in Nederland initiatieven bij scholen waar leerlingen bibliotheek lid kunnen worden via het programma van de Bibliotheek op School (dBos). In deze situatie bieden scholen leerlingen naast het lidmaatschap van de bibliotheek op school ook een gratis regulier jeugdlidmaatschap aan.

Context

In Nederland doen in 2025 zes op de tien basisscholen en twee op de tien middelbare scholen mee aan het leesbevorderingsprogramma dBos. Onderdeel van dit programma is het realiseren van een toegankelijke boekencollectie op school. Leerlingen op dBos-scholen zijn automatisch lid en kunnen boeken mee naar huis nemen. Sommige scholen bieden leerlingen en ouders aanvullend hierop een regulier lidmaatschap aan, via een apart toestemmings- en inschrijfformulier. Met een regulier lidmaatschap kunnen leerlingen boeken lenen bij alle bibliotheeklocaties van de bibliotheek.

Wat houdt het precies in?

Een bibliotheek kan met een school afspreken dat het informatiepakket voor nieuwe leerlingen (PO of VO) ook een inschrijfformulier voor de bibliotheek bevat.

Dit formulier beschrijft wat de samenwerking tussen de school en de bibliotheek inhoudt en wat de voordelen zijn van een bibliotheeklidmaatschap. Net als in Antwerpen verwerken bibliotheken de toestemmingsformulieren en reiken scholen de bibliotheekpassen uit.

Randvoorwaarden

Wanneer een leerling regulier jeugdlid wil worden verwerkt de bibliotheek persoonsgegevens. Dit kan volgens de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) alleen als leerlingen of hun ouders hier expliciet toestemming voor geven. Er zijn modelbrieven- en toestemmingsformulieren ontwikkeld die scholen kunnen gebruiken om deze toestemming te organiseren.

Samengevat krijgt aanbieden van een regulier lidmaatschap via school in Nederland op dezelfde manier vorm als in Antwerpen. Nederlandse initiatieven vinden versnipperd plaats bij scholen in verschillende gemeenten. Het lidmaatschap van de reguliere bibliotheek wordt niet zoals in Antwerpen (structureel) gekoppeld aan een bibliotheekbezoek met de klas.

4.4 Rode draden casussen automatisch lidmaatschap

Uit de casussen blijkt dat landen/regio's nog aan het experimenteren zijn met automatisch lidmaatschap. Bij de voorlopers zien we dat alleen automatisch lidmaatschap uitdelen onvoldoende is om meer gebruik te creëren. Bibliotheken introduceren daarom nu naast het automatisch lidmaatschap ook andere stimulerende maatregelen. Denk bijvoorbeeld aan boetevrij lenen, het opzetten van communicatiemiddelen of gerichte maatregelen voor het bereiken van specifieke doelgroepen.

De implementatie en doorontwikkeling gaat in alle gevallen gepaard met uitdagingen, met name met betrekking tot privacywetgeving en het opzetten van structurele samenwerkingen. Voor een succesvolle implementatie blijken duidelijke landelijke kaders noodzakelijk, bijvoorbeeld om onderhandelingen op gemeenteniveau te voorkomen. Terwijl er tegelijkertijd voldoende ruimte moet blijven voor lokale invulling zodat het concept aansluit bij de lokale gemeenschap.

4.5 Relaties tussen automatisch lidmaatschap, actief leesgedrag en kansengelijkheid

Onderzoeksvragen 3 en 4 gaan over de relatie van automatisch lidmaatschap met actief leesgedrag (vraag 3) en kansengelijkheid (vraag 4). Leesgedrag verwijst naar de hoeveelheid tijd die mensen besteden aan lezen en de manier waarop zij lezen. Hierbij gaat het om lezen voor het plezier in verschillende vormen, zoals boeken, tijdschriften en digitale teksten.⁸³ **Leesgedrag** kan positief worden beïnvloed door verschillende factoren. Ouders die veel over boeken praten en veel voorlezen hebben doorgaans kinderen met een positievere leesattitude.⁸⁴ **Kansengelijkheid** verwijst naar de situatie waarin alle kinderen, ongeacht hun omgeving, sociaaleconomische of culturele achtergrond, gelijke mogelijkheden krijgen om zich te ontwikkelen, te leren en volwaardig mee te doen in de samenleving en het onderwijs.⁸⁵ Er zijn meerdere factoren waar naar kan worden gekeken als het gaat om verschillen in kansengelijkheid. De twee meest voorkomende factoren zijn sociaaleconomische status (SES) en migratieachtergrond.

We hebben geen kwantitatief onderzoek kunnen doen naar de samenhang tussen automatisch lidmaatschap, actief leesgedrag en kansengelijkheid. De hiervoor benodigde data zijn niet beschikbaar. Ook op casusniveau was deze data niet beschikbaar. Hierdoor kunnen we geen sluitende uitspraken doen over de kwantitatieve relaties tussen automatisch lidmaatschap en de maatschappelijke *outcomes* uit de onderzoeksvragen.

We hebben op basis van bestaande literatuur wel onderzocht wat er bekend is over de relatie tussen bibliotheeklidmaatschap, actief leesgedrag en kansengelijkheid. Deze inzichten kunnen helpen om kwalitatieve redeneringen op te bouwen over de effecten van *automatisch* lidmaatschap, vanuit de gedachte dat dit leidt tot hoger bereik en gebruik. Hieronder beschrijven we wat er wél bekend is vanuit eerder onderzoek.

⁸³ PISA 2018; Stichting Lezen

⁸⁴ Lezen in de lengte en lezen in de breedte - Stichting Lezen 2021 p. 237; De leeswereld van jongeren en jongvolwassenen 2020 p.26

⁸⁵ Zie bijvoorbeeld Nederlands Jeugdinstituut, Vereniging Openbaar Onderwijs

De bibliotheek beïnvloedt het leesgedrag van jongeren, zeker in de jongere jaren

Bibliotheeken spelen een rol in het leesgedrag van kinderen en jongeren doordat zij laagdrempelige toegang bieden tot leesmateriaal en lees bevorderende activiteiten. Er is een positieve relatie tussen bibliotheekgebruik en de mate van leesplezier, leesvaardigheid, leesfrequentie en leesattitude bij 12- tot 25-jarigen.⁸⁶ Bijna een kwart van de ondervraagde Britse kinderen van 4 tot 11 jaar gaf aan dat een bezoek aan de bibliotheek de activiteit is die hen het meest aanzet tot lezen.⁸⁷ Daarnaast vindt 32% van de (groot)ouders dat hun (klein)kind dankzij de bibliotheek meer is gaan lezen.⁸⁸

De invloed van bibliotheken op leesgedrag lijkt af te nemen naarmate kinderen ouder worden. Er wordt dan minder voorgelezen, ouders gaan minder met hen naar de bibliotheek en jongeren lenen minder bij de bibliotheek op school naarmate ze ouder worden.^{89 90}

Veel lezen kan bijdragen aan kansengelijkheid

Goed kunnen lezen is belangrijk. Uit Brits onderzoek blijkt dat kinderen die goed kunnen lezen beter presteren op school en zelfs beter presteren in hun latere baan.^{91 92} Uit onderzoek blijkt ook dat leesvaardigheid een fundamentele vaardigheid is die een voorwaarde is voor *empowerment*, inclusie en gelijke kansen.⁹³

Leerlingen op Nederlandse en Schotse scholen die deelnemen aan de Bibliotheek op School scoren significant hoger op begrijpend lezen dan leerlingen op andere scholen.⁹⁴ Bibliotheken bieden diensten aan die bijdragen aan sterkere taalvaardigheden en spelen daarmee een rol in het bevorderen van kansengelijkheid. Het Nederlandse BoekStart programma, dat zich richt op kinderen van 0 – 4 jaar, adviseert om al vanaf 3 maanden te beginnen met voorlezen om de vanzelfsprekende aanwezigheid van boeken in jonge gezinnen te bevorderen.

Maar de bibliotheek heeft nog te veel drempels voor Nederlanders met een migratieachtergrond en Nederlanders met een lage SES

Nederlanders met een migratieachtergrond ervaren extra drempels om gebruik te maken van de bibliotheek. Veel van hen hebben de bibliotheek nog nooit bezocht. Maar één op de drie Nederlanders met een Marokkaanse of Turkse achtergrond voelt zich welkom in de bibliotheek.⁹⁵ Nederlanders met een migratieachtergrond maken relatief vaak gebruik van bibliotheekactiviteiten die niet met boeken te maken hebben.⁹⁶

Deze groep inwoners kan wel baat hebben bij een toegankelijke en laagdrempelige bibliotheek. Zo blijkt dat kinderen met een Turkse of Marokkaanse migratieachtergrond minder boeken bezitten dan kinderen met een Nederlandse achtergrond.⁹⁷ Nederlanders met een migratieachtergrond lezen ook minder vaak een boek. Ongeveer 50% van de inwoners van Nederland met een Turkse, Marokkaanse, Surinaamse of Antilliaanse migratieachtergrond leest 'wel eens' een boek, in vergelijking met 80% van

⁸⁶ [Bezoek bibliotheek hangt samen met leesplezier - Stichting Lezen](#)

⁸⁷ The Reading Agency. (2012). Children say going to the library encourages them to read more.

⁸⁸ [De maatschappelijke waarde en effecten van bibliotheken - Bnetwerk](#)

⁸⁹ [De leeswereld van jongeren en jongvolwassenen 2020](#) p.26-27

⁹⁰ [Pleiade \(2020\) Vooronderzoek Jeugdcollecties 12-18 jaar.](#)

⁹¹ [Children's Library Journeys – 2015 \(UK\)](#)

⁹² [Children's Library Journeys](#) p.4

⁹³ [United Nations: Literacy for empowerment and Transformation](#)

⁹⁴ [Impact van de bibliotheek op jeugd en lezen | Bnetwerk & The final report from the Standing Literacy Commission on the Scottish Government's Literacy Action Plan April 2015](#)

⁹⁵ [Omnibus biculturele Nederlanders 2025 | Motivaction](#)

⁹⁶ [Omnibus biculturele Nederlanders 2025 \(Motivaction\).pdf](#)

⁹⁷ [Lezen in de lengte en lezen in de breedte - Stichting Lezen 2021](#) p. 130-132

de Nederlanders zonder migratieachtergrond.⁹⁸ Bibliotheekgebruik zou dit verschil kunnen verkleinen. Ook Nederlanders met een lage SES zijn minder vaak lid van de bibliotheek dan inwoners met een hoge SES.⁹⁹

Het invoeren van automatisch lidmaatschap kan één van de ervaren drempels wegnemen, maar neemt niet alle drempels weg

Een gratis en automatisch bibliotheeklidmaatschap kan tot op zekere hoogte drempelverlagend werken. Het voorbeeld uit Glasgow laat zien dat deze vorm logischerwijs leidt tot een sterke toename van het aantal leden. Tegelijkertijd blijkt uit verschillende casussen (zoals Jersey en Glasgow) dat gratis en automatisch lidmaatschap op zichzelf onvoldoende is om alle ervaren drempels weg te nemen. Voor kinderen en gezinnen met verschillende migratieachtergronden geldt dat zij zich niet altijd vanzelfsprekend welkom voelen in de bibliotheek; een automatisch lidmaatschap is naar verwachting op zichzelfstaand onvoldoende om deze drempel weg te nemen. In Glasgow werd bovendien ook zichtbaar dat kinderen uit wijken met kwetsbare omstandigheden wel lid werden, maar relatief inactief waren. Voor de groep kinderen uit gezinnen met een lage SES ligt het op basis van dit voorbeeld ook voor de hand dat aanvullende maatregelen nodig zijn om hen te stimuleren daadwerkelijk gebruik te maken van de bibliotheek. Pas als zij dat ook doen heeft automatisch lidmaatschap dus ook een potentieel effect op actief leesgedrag.

Op basis van dit onderzoek kunnen we geen harde conclusies trekken

Op basis van dit onderzoek kan niet worden vastgesteld dat automatisch bibliotheeklidmaatschap bijdraagt aan kansengelijkheid. Wel laat de literatuur zien dat bibliotheekgebruik een positief effect heeft op leesgedrag en daarmee in theorie kan bijdragen aan kansengelijkheid.

In de praktijk ervaren Nederlanders met een migratieachtergrond verschillende drempels bij het gebruik van de bibliotheek. Automatisch lidmaatschap kan één van deze drempels wegnemen. Maar de verschillende geraadpleegde documenten en de beelden uit de casestudies impliceren dat dit voor deze groep, evenals voor kinderen uit gezinnen met een lage sociaaleconomische status, op zichzelf niet alle drempels wegneemt voor actief bibliotheekgebruik.

⁹⁸ [Lezen en bibliotheekgebruik door Nederlanders met een migratieachtergrond](#)

⁹⁹ [Lezen in de lengte en lezen in de breedte - Stichting Lezen 2021](#) p. 130-132

/ 5 Integratie in de sector

In dit hoofdstuk beantwoorden we de vraag wat er nodig is om (vormen van) gratis en automatisch lidmaatschap breed in de sector te integreren. Daarbij hebben we aandacht voor beleidsmatige, juridische, financiële en operationele randvoorwaarden. Deze randvoorwaarden hebben we voor dit verkennende onderzoek op drie manieren in kaart gebracht: we hebben twee werksessies georganiseerd met vertegenwoordigers uit de sector die zich volledig richtten op deze onderzoeksvraag: één sessie richtte zich op gratis lidmaatschap, de andere op automatisch lidmaatschap. Daarnaast hebben we enkele individuele interviews gevoerd om nader in te zoomen op specifieke thema's. Tot slot hebben we de bevindingen uit de casussen op enkele plekken benut om de randvoorwaarden aan te scherpen.

Een **belangrijke opmerking vooraf** daarbij is dat de inhoud van dit hoofdstuk op een rij zet wat er nodig is om vormen van gratis en/of automatisch lidmaatschap breed in te voeren, als daarvoor wordt gekozen. We doen dus in dit hoofdstuk geen uitspraken over de *wenselijkheid* van gratis of automatisch lidmaatschap. Dat is een politieke en beleidsmatige afweging.

5.1 Gratis lidmaatschap

Wat verstaan we in dit hoofdstuk onder landelijk gratis lidmaatschap?

In dit hoofdstuk beantwoorden we de vraag wat er nodig zou zijn om een gratis lidmaatschap breed in de bibliotheeksector te integreren – als daartoe zou worden besloten. Dat vraagt allereerst om een duidelijke omschrijving wat we onder 'gratis lidmaatschap' verstaan. In dit hoofdstuk gaan we uit van een gratis bibliotheeklidmaatschap dat **op landelijke schaal** wordt ontwikkeld en uitgerold. **Elke volwassen Nederlander** kan dit lidmaatschap afnemen. We gaan er daarbij ook vanuit dat er **naast dit lidmaatschap óók nog een betaald lidmaatschap** bestaat, met uitgebreidere dienstverlening. Deze variant lijkt het meest op de vorm die in 2025 in Rotterdam is ingevoerd. Invoering van het gratis lidmaatschap gaat dus, zoals ook in H1 toegelicht, (nog) **niet om afschaffing van het gehele lidmaatschapsmodel** in Nederland, waarbij het niet langer mogelijk is om een (betaald) lidmaatschap af te sluiten.

Beleidsmatige randvoorwaarden

- ▶ Een eerste beleidsmatige randvoorwaarde is dat een landelijk gratis lidmaatschap vraagt om een landelijk (beleids)kader voor gratis lidmaatschap, met een gezamenlijk, gedragen *doel* voor het invoeren van gratis lidmaatschap. Van dat gezamenlijke doel is op dit moment nog geen sprake: lokaal zien we verschillende initiatieven met gratis lidmaatschap die hierin nog verschillende accenten leggen en andere keuzes maken: zie ook de casussen in het vorige hoofdstuk. Ook landelijk is er geen sprake van een gezamenlijk (politiek) doel.
- ▶ Geredeneerd vanuit het gezamenlijke doel zou er vervolgens overeenstemming moeten komen over de vorm en inrichting van het landelijke gratis lidmaatschap, met een heldere inkadering en definitie. Dit vraagt ook aandacht voor de balans tussen verschillende beginselen, zoals het *profijtbeginseel* (wie gebruik maakt, betaalt) enerzijds, dat op dit moment prevaleert in het Nederlandse stelsel, en het alternatieve *draagkrachtbeginseel*: lidmaatschap wordt gefinancierd uit de collectieve middelen en daarmee (uiteindelijk) naar draagkracht betaald. Daarbij is ook de

vraag relevant in hoeverre het nog steeds gewenst is dat burgers die dat (makkelijk) kunnen, wél betalen voor hun (premium) bieb lidmaatschap en in welke mate dit wordt gepromoot.

- ▶ Het lijkt logisch om in dit proces verschillende scenario's te ontwikkelen voor de vormgeving van het landelijk gratis lidmaatschap, met uiteenlopende keuzes in de inhoud en voorwaarden van het abonnement: wat hoort er bij het gratis abonnement en wat niet (bijvoorbeeld: boetevrij lenen)? Welke voor- en nadelen hebben deze varianten en hoe uitvoerbaar zijn ze? Betrokken partijen geven aan dat ze het van belang vinden om dit proces gezamenlijk met alle stakeholders te doorlopen. Van de voorkeursvariant(en) die overblijft zou daarna een solide uitvoeringstoets moeten worden gedaan door partijen die betrokken zijn in de uitvoering.
- ▶ Bij het ontwerpen van dit beleid zou ook een antwoord gevonden moeten worden op de vraag hoe duidelijk kan worden gecommuniceerd dat 'gratis' niet betekent dat iets 'geen waarde' heeft. Het risico van het gratis aanbieden van bepaalde producten of diensten is dat zij worden gezien als zaken die het niet waard zijn om voor te betalen. Dit maakt het inzetten van een doordachte communicatiestrategie één van de randvoorwaarden.
- ▶ Een belangrijk aandachtspunt is dat bij het beleidsmatig vormgeven van het landelijk gratis abonnement een goede balans moet worden gezocht tussen landelijke uniformiteit en lokale ruimte. Beide zijn van belang:
 - ▶ Om te komen tot een uitvoerbaar concept is het essentieel om het gratis lidmaatschap zo veel mogelijk landelijk uniform vorm te geven. Als bijvoorbeeld niet alle bibliotheken gratis lidmaatschap aanbieden, is het denkbaar dat inwoners over gemeentegrenzen heen, bij andere bibliotheken, een gratis lidmaatschap af gaan sluiten. Dat is niet wenselijk.
 - ▶ Tegelijk is er in het decentrale Nederlandse bibliotheekstelsel een belangrijke rol weggelegd voor de gemeente als lokale opdrachtgever van de bibliotheek. In de aangepaste Wsob wordt veel waarde gehecht aan het lokale meerjarenplan dat gemeente(n) en bibliotheek gezamenlijk opstellen. Het lijkt wenselijk om het gratis lidmaatschap in de basis te ontwerpen met uniforme vorm en voorwaarden, maar het is te verwachten dat er behoefte bestaat aan ruimte voor lokale invulling. Dat vraagt om afspraken over de ruimte die daarvoor al dan niet bestaat. Daarbij kan gedacht worden aan landelijke minimumvoorwaarden.
- ▶ Een laatste beleidsmatige randvoorwaarde is dat er bij het vormgeven van de inhoud van het gratis abonnement een onderbouwde en verantwoorde keuze zou moeten worden gemaakt over de toegang tot de online Bibliotheek als mogelijk onderdeel van het gratis abonnement. Dit lichten we nader toe in het onderstaande kader.

Gratis lidmaatschap inclusief gebruik van de online Bibliotheek?

Een belangrijke keuze die moet worden gemaakt bij het vormgeven van de inhoud van het gratis abonnement is de vraag of en in hoeverre een gratis lidmaatschap ook toegang biedt tot de online Bibliotheek. Hierbij spelen een aantal overwegingen.

Eenzijds is de geldende beleidslijn dat de digitale en fysieke bibliotheek een "twee-eenheid" vormen die elkaar wederzijds moeten versterken.¹⁰⁰ Daaruit volgt dat het lidmaatschap van de bibliotheek integrale toegang zou moeten bieden tot zowel de fysieke bibliotheekvestiging en collectie als ook de online Bibliotheek. Dit past bij de hybride bibliotheek die de bibliotheek anno 2026 wil zijn. De online dienstverlening van de bibliotheek wordt steeds belangrijker, en het argument is goed te verdedigen dat gratis leden net zo goed recht zouden moeten hebben op toegang tot de online Bibliotheek als tot de fysieke bibliotheek.

¹⁰⁰ Zie Memorie van Toelichting Wsob, p. 5 (Kamerstukken II, 33 846, nr. 3): "In dit wetsvoorstel vormen de fysieke en de digitale bibliotheek daarom een twee-eenheid. De digitale bibliotheek versterkt het functioneren van de fysieke bibliotheek en andersom."

Anderzijds is toegang tot de online Bibliotheek met een gratis lidmaatschap niet in lijn met de huidige afspraken rondom e-books en de online Bibliotheek (zie ook hoofdstuk 2). Daarin is afgesproken dat toegang tot de online Bibliotheek voor volwassen leden alleen mogelijk is voor lidmaatschappen met een minimale waarde van €45. De KB betaalt als beheerder van de online Bibliotheek de vergoedingen aan rechthebbenden voor uitleningen in de online Bibliotheek. De kosten van hogere aantallen uitleningen van online materialen komen daarmee niet voor rekening van individuele bibliotheken, maar voor de KB. Dit vraagt dus om landelijke afspraken over wanneer gratis lidmaatschappen al dan niet toegang geven tot de online Bibliotheek.

Als ervoor zou worden gekozen om toegang tot de online Bibliotheek onderdeel te maken van het (landelijk) gratis lidmaatschap, dan vraagt dit om het maken van nieuwe afspraken door de partijen die samen het Convenant e-lending hebben opgesteld. Daarbij is, behalve voor de aspecten hierboven, ook aandacht nodig voor het potentieel marktverstorende effect dat gratis toegang tot de online Bibliotheek kan hebben op het boekenvak. Het is mogelijk dat de markt voor e-books onder druk komt te staan als in beginsel elke Nederlander een gratis bibliotheek-abonnement af kan sluiten dat laagdrempelige toegang biedt tot een breed aanbod van e-books. Het gevolg hiervan kan zijn dat businessmodellen van uitgevers en abonnementsdiensten onder druk komen te staan, met een verschrallend aanbod tot gevolg. Ook is het mogelijk dat rechthebbenden minder titels ter beschikking zullen stellen aan de online Bibliotheek, omdat deze voor hen een te grote bedreiging vormt ten opzichte van commerciële kanalen.

Deze risico's zijn geen wetmatigheden, maar hangen ook af van de keuzes in de vormgeving van het aanbod dat onderdeel is van het 'online' deel van het gratis lidmaatschap, zoals het aantal titels dat geleend kan worden, de selectie van titels die beschikbaar is voor gratis leden en de leenvergoedingen die worden gehanteerd.

Deze keuze vraagt dus om een zorgvuldige afweging, in goed overleg met uitgevers en rechthebbenden. Die moet ingebed worden in een breder gesprek over de toekomst van de online Bibliotheek dan alleen in het kader van het gratis lidmaatschap.

Juridische randvoorwaarden

- ▶ Het gratis jeugdlidmaatschap voor 0 tot 18 jaar kent op dit moment een wettelijke verankering in de Wsob. Het lijkt daarom voor de hand te liggen om, als er wordt gekozen voor de invoering van een gratis lidmaatschap voor volwassenen, dit ook in de Wsob te regelen. In de Wsob zou dan bijvoorbeeld kunnen worden beschreven dat iedere bibliotheek verplicht is om gratis toegang te verlenen tot de vijf functies van de openbare bibliotheek die in de wet zijn beschreven.
- ▶ Het lijkt raadzaam om bij de invoering van gratis lidmaatschap een analyse te doen van mededingingsrechtelijke kaders en de risico's op marktverstoring en/of ongeoorloofde staatssteun. Zo kan worden geborgd dat het via de overheid regelen van gratis lidmaatschap in lijn is met de Europese regels over mededinging en staatssteun. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat er al in veel Europese landen sprake is van gratis bibliotheeklidmaatschap voor alle inwoners. In beginsel kan de bibliotheek worden beschouwd als Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB) en lijken de belemmeringen op dit vlak op het eerste oog dus beperkt.¹⁰¹ Dit is echter minder eenduidig voor de diensten die bibliotheken verlenen die wél als

¹⁰¹ [Diensten van Algemeen Economisch Belang \(DAEB\) | Expertisecentrum Europees Recht](#)

economische activiteit kunnen worden beschouwd. Onder meer de digitale dienstverlening van de bibliotheek valt mogelijk in deze categorie.

Financiële randvoorwaarden

- ▶ Een belangrijke vraag is in hoeverre het invoeren van een gratis lidmaatschap leidt tot meerkosten, en, zo ja, welke orde van grootte deze kosten hebben. Dit valt uiteen in een aantal elementen:
 - ▶ **In de casussen leidt gratis lidmaatschap (nog) niet tot dalende inkomsten**
 - ▶ De eerste ervaringen met vormen van gratis lidmaatschap lokaal laten zien dat de invoering van gratis lidmaatschap niet of nauwelijks leidt tot lagere inkomsten uit abonnementen. Bij zowel de Boekenberg (gratis lidmaatschap voor 18 tot 30 jaar) als Rotterdam (gratis voor alle volwassenen) leidde de invoering van een gratis abonnement niet of slechts zeer beperkt tot een teruggang in betalende leden. Een belangrijke factor daarin was dat er naast het gratis abonnement ook een 'premium' abonnement wordt aangeboden. Betalende leden bleken bijna allemaal te willen blijven betalen voor hun betaalde lidmaatschap.¹⁰² Daardoor was er dus niet of nauwelijks sprake van inkomstenderving. Het nieuwe lidmaatschap boorde een nieuwe groep aan.
 - ▶ Waar invoering van het gratis lidmaatschap *an sich* in deze casussen niet zorgde voor dalende inkomsten, deed de introductie van boetevrij lenen dat wél. In bijvoorbeeld Rotterdam ging het op jaarbasis om ca. €150.000 aan gederfde te-laatgelden. Als er voor zou worden gekozen om boetevrij lenen landelijk onderdeel te maken van het gratis lidmaatschap, zou dit dus wel een aanzienlijke investering vragen. Op landelijke schaal zal dit naar verwachting gaan om enkele miljoenen euro's op jaarbasis.¹⁰³
 - ▶ *Nota Bene*: in 2024 haalden alle Nederlandse bibliotheken tezamen € 50,8 miljoen aan baten uit lidmaatschappen, zoals abonnementsgelden, contributies, leengeld en boetes.¹⁰⁴ Als het landelijk gratis lidmaatschap zou worden ingevoerd als enige lidmaatschapsvorm (betaalde lidmaatschappen verdwijnen bij alle bibliotheken voor iedereen) dan zou dit bedrag gemist worden door fysieke bibliotheken. *Let op*: deze variant van het gratis lidmaatschap wordt in dit hoofdstuk niet besproken. Zie het blauwe blok op pagina 56 voor de definitie van gratis lidmaatschap die wij hanteren (gratis náást betaald).
 - ▶ **Ook leidt gratis lidmaatschap in de casussen (nog) niet tot hogere inkomsten**
 - ▶ Het is denkbaar dat het invoeren van een gratis lidmaatschap op termijn kan zorgen voor een groei in het aantal betalende leden van bibliotheken via 'upsell' naar betaalde lidmaatschappen. De ervaringen hiermee zijn nog te beperkt om hier sluitende uitspraken over te doen. Een eerste indicatie is echter dat, hoewel er wel degelijk sprake is van een groot aandeel leden dat ook op langere termijn verbonden blijft aan de bieb, er maar een beperkt aandeel van de gratis leden op termijn zijn abonnement omzet in een abonnement met vol tarief. Deze extra inkomstenstroom zal dus naar verwachting bescheiden zijn.

¹⁰² Daarvoor kunnen volgens gesprekspartners verschillende redenen zijn. Een belangrijke reden is dat het 'premium' betaalde lidmaatschap een breder dienstenpakket biedt dan het gratis lidmaatschap (bv: toegang tot de online Bibliotheek, meer (onbeperkt) boeken kunnen lenen, etc.). Tegelijkertijd zijn er volgens geïnterviewde bibliotheken ook de nodige leden van wie uit de cijfers blijkt dat ze maar beperkt gebruik maken van alle mogelijkheden die het betaalde lidmaatschap biedt (bijvoorbeeld: ze lenen maar weinig boeken). Bij deze leden is het goed mogelijk dat zij om andere reden graag hun financiële steun aan de bibliotheek geven en aan de bibliotheek als instituut verbonden willen zijn.

¹⁰³ Dit is een zeer ruwe schatting waarbij we ervan uitgaan dat de bibliotheek Rotterdam voor invoering van het boetevrij lenen circa 100.000 leden had, die potentieel boete konden betalen. Jaarlijks betaalden zij gezamenlijk €150.000 aan te-laatgelden. Per lid incasseerde de bibliotheek dus jaarlijks gemiddeld €1,50 aan boetes. In heel Nederland zijn er 3,7 miljoen mensen lid van de bibliotheek. Als we de Rotterdamse verhouding doortrekken naar het hele land, levert dat een totaal van €5,55 miljoen aan te-laatgelden op. Deze schatting laat veel factoren buiten beschouwing, maar geeft wel een indicatie van de orde van grootte.

¹⁰⁴ [Bedrijfsvoering | Bnetwerk](#)

- ▶ Los van abonnementsgelden is het ook goed mogelijk dat groeiend gebruik van de bibliotheek leidt tot groeiende inkomsten uit andere bronnen, zoals horecagebruik en bijdragen voor door de bieb georganiseerde activiteiten. Het is echter lastig om deze stijgende inkomstenbronnen toe te schrijven aan de introductie van een gratis lidmaatschap, omdat ze voor een belangrijk deel ook gedreven worden door andere ontwikkelingen die ertoe leiden dat steeds meer inwoners bibliotheken bezoeken.
- ▶ **Gratis lidmaatschap heeft in de casussen zeer beperkt effect op de kosten van bibliotheken**
 - ▶ Een volgende vraag is of de kosten van bibliotheken stijgen als gevolg van invoering van het gratis lidmaatschap. Het antwoord hierop is dat kosten inderdaad stijgen, maar dat de omvang hiervan beperkt is. Factoren die daaraan bijdragen zijn bijvoorbeeld toegenomen exploitatiekosten (hogere personele bezetting en andere facilitaire kosten gerelateerd aan toename gebruik van faciliteiten) en, zij het in mindere mate, kosten verbonden aan hogere uitleencijfers (uitbreiding collectie en stijgende leenrechtvergoedingen).
 - ▶ Wel wordt ook genoemd dat, om de nieuwe doelgroep van gratis leden goed te bedienen, investeringen nodig zijn in zowel systemen als menskracht voor marketing, communicatie en programmering. Deze kosten zijn echter minder direct aan het gratis lidmaatschap gerelateerd.
- ▶ **Samenvattend is in de casussen de financiële impact van gratis lidmaatschap beperkt**
 - ▶ Samenvattend laten de eerste ervaringen in de Nederlandse praktijk zien dat de financiële impact van landelijke invoering van het gratis lidmaatschap voor bibliotheken beperkt is en dus niet met grote investeringen gepaard hoeft te gaan. Daarbij gaan we er wel vanuit dat het gratis lidmaatschap een basisabonnement is, dat naast een uitgebreider 'premium' betaald abonnement bestaat, en zijn precieze (financiële) effecten ook afhankelijk van de vormgeving en voorwaarden van het gratis abonnement. Het breed invoeren van boetevrij lenen lijkt naar verwachting een groter financieel effect met zich mee te brengen.
- ▶ Een laatste belangrijk vraagstuk dat in bovenstaande opsomming niet aan de orde is gekomen is de **BTW-kwestie**. We bespreken die separaat in onderstaand kader. De kern daarvan is dat de BTW-kwestie nu voor bibliotheken een belemmering vormt om te kiezen voor gratis lidmaatschap, vanwege de fiscale onzekerheid die het oplevert. Tegelijkertijd moet worden opgemerkt dat bij de invoering van gratis lidmaatschap voor 0-18 hier een oplossing voor is gevonden die niet met extra kosten gepaard gaat. Mogelijk kunnen dergelijke landelijke afspraken ook voor het gratis lidmaatschap voor volwassenen worden gemaakt.

De BTW-kwestie: een belangrijke belemmering voor integratie in de sector

Een financieel-juridische randvoorwaarde met betrekking tot gratis lidmaatschap is in de afgelopen jaren bekend komen te staan als 'de BTW-kwestie'. Die komt in de kern neer op het volgende. Bibliotheken kunnen recht hebben op aftrek van voorbelasting. Dat kan als de bibliotheek prestaties tegen vergoeding verricht én dat er btw-heffing plaatsvindt over deze prestaties.¹⁰⁵ Als de door de bibliotheek verrichte prestaties, zoals het uitlenen van boeken en het aanbieden van workshops, worden belast met BTW, kan de bibliotheek de BTW op zijn kosten in aftrek brengen.

Deze constructie is voor bibliotheken doorgaans heel aantrekkelijk, omdat ze meer BTW mogen aftrekken van gemaakte kosten dan dat ze BTW moeten betalen over geleverde diensten. Dit

¹⁰⁵ Werkgroep gratis bieb (2021). [Meer bereik vraagt nieuwe businessmodellen: Een handreiking om van start te gaan.](#)

recht levert bibliotheken dus een groot voordeel op hun begroting op. Voor een gemiddelde bibliotheek kan dit oplopen tot enkele honderdduizenden euro's per jaar.

Het gratis lidmaatschap vormt een bedreiging voor deze situatie. Als er, bijvoorbeeld door gratis lidmaatschap, namelijk geen vergoeding tegenover de prestaties van de bibliotheek staat, dan vervalt in principe het recht op aftrek voor de btw aan de kostenkant van de bibliotheek.

Het is voor bibliotheken op dit moment niet duidelijk of en hoe de Belastingdienst deze situatie beoordeelt. Dat betekent dat het aanbieden van een gratis lidmaatschap een groot financieel risico met zich meebrengt: als de Belastingdienst oordeelt dat dit leidt tot het verlies van het recht op vooraftrek, dan slaat dat in één keer een groot gat in de begroting.

In de afgelopen jaren hebben bibliotheken die experimenteerden met gratis lidmaatschap dit risico op twee verschillende manieren ondervangen:

- Een eerste manier volgt de redenering dat de gratis activiteiten van de bibliotheek en de prestaties tegen vergoeding zo nauw met elkaar zijn verweven (wederzijds afhankelijk van elkaar) en daarmee in feite niet op te knippen in afzonderlijke delen zijn. Op deze manier blijft het recht op aftrek overeind. Dit komt er in de praktijk op neer dat het van belang is om aannemelijk te maken dat gratis activiteiten tot meer btw-belaste omzet uit overige activiteiten leiden. Dat kan bijvoorbeeld doordat het gratis abonnement ertoe leidt dat bezoekersaantallen stijgen en de btw-belaste horeca-inkomsten daardoor toenemen. Of doordat er sprake is van conversie van gratis abonnement in betaalde abonnementen. De cijfers van sommige bibliotheken in de afgelopen jaren laten zien dat dit verhaal hard te maken kan zijn.
- De tweede strategie is een prijssubsidie voor gratis lidmaatschappen. Hierbij dekt de gemeente gratis lidmaatschappen met een prijssubsidie, die als p maal q-financiering aan de bibliotheek wordt verstrekt. Op die manier is er in technische zin geen sprake van een 'gratis' abonnement, maar wordt er voor ieder abonnement een kostendekkende vergoeding betaald.

Uitkomst van onze verkenning is dat beide oplossingen die de afgelopen jaren zijn beproefd risico's en onzekerheid met zich meebrengen en daardoor niet per definitie houdbaar zijn als er wordt gekozen voor landelijke invoering. Bij landelijke invoering zal er in overleg met het ministerie van Financiën een afspraak moeten komen die bibliotheken de rugdekking geeft dat de invoering van een gratis lidmaatschap hun financiële huishouding niet zal bedreigen. Daarbij kan ook worden verwezen naar het feit dat dit 'goedkeurend beleid' vanuit Financiën ook al geldt met betrekking tot het gratis landelijk jeugdbibliotheekabonnement.

Operationele randvoorwaarden

- De ervaringen van bibliotheken die de afgelopen jaren bezig zijn geweest met het opzetten van vormen van gratis lidmaatschap leren dat er een organisatorische doorontwikkeling nodig is voor het daadwerkelijk 'verzilveren' van het gratis lidmaatschap. Daarmee bedoelen we het goed bedienen en blijvend binden van de nieuwe groep leden van de bibliotheek. Het gaat dan bijvoorbeeld om het doorontwikkelen van programmering, dienstverlening, marketing, communicatie en databasebeheer. Dat vraagt niet alleen een financiële investering in bijvoorbeeld nieuwe CRM-systemen die het mogelijk maken om beter in te spelen op de behoeften en wensen van 'gratis' leden, maar ook om het binnenhalen en ontwikkelen van kennis en ervaring van bibliotheekmedewerkers.

- Mede op basis van deze ervaringen lijkt het nodig om een (landelijke) projectorganisatie in het leven te roepen die (kleinere) bibliotheken kan begeleiden. Dat vraagt ook om een goed projectplan waarin risico's bij invoering worden geschetst en mogelijkheden om daarmee om te gaan, en waarin de ondersteuningsvragen van bibliotheken worden voorzien van een aanbod om hen hierbij te helpen.

5.2 Automatisch lidmaatschap

Onderzochte varianten

Bij de vraag hoe automatisch lidmaatschap voor kinderen (0-18) breder in de sector kan worden geïntegreerd hebben we in dit onderzoek, mede op basis van de uitkomsten van de internationale verkenning, twee varianten bekeken, namelijk:

- **Automatisch lidmaatschap bij geboorte:** een kind wordt ingeschreven voor de bieb op het moment dat de gemeente de geboorteaangifte verwerkt en/of een kind op een ander moment inschrijft in de basisregistratie personen;
- **Automatisch lidmaatschap bij schoolgang:** een kind wordt ingeschreven voor de bieb op het moment dat een kind wordt aangemeld voor de basisschool.

Hieronder gaan we in op deze twee varianten. In het onderzoek zijn ook andere varianten de revue gepasseerd, zoals bijvoorbeeld de variant waarin een kind wordt aangemeld voor de bieb via de kinderopvang of het consultatiebureau. Deze varianten zijn om verschillende redenen afgevalen. De twee varianten die we hier uitwerken zijn geselecteerd omdat ze beide in principe een 100% dekkingsgraad kunnen hebben: alle kinderen worden ingeschreven in de basisregistratie personen (BRP) en alle kinderen zijn leerplichtig. In bijvoorbeeld de kinderopvang-variant is dit in Nederland niet het geval.

Voor we deze twee varianten verder uitwerken is het goed om te benoemen dat in beide gevallen in strikte zin niet *volledig* sprake is van automatisch lidmaatschap, zoals toegelicht in hoofdstuk 4.1.

5.2.1 Automatisch lidmaatschap bij geboorte

Automatisch lidmaatschap bij geboorte is in dit onderzoek geoperationaliseerd als **het koppelen van de inschrijving bij de lokale bibliotheek aan de geboorteaangifte van een kind**. Daarin is, zoals we in 4.1 toelichtten, wel nog sprake van de noodzaak voor de ouder die aangifte doet om expliciete toestemming te verlenen voor inschrijving van het kind bij de bibliotheek: een *opt-in*-model. Dit kan worden gekoppeld aan het geboorteaangifteproces dat ouders fysiek, op locatie bij de gemeente, of digitaal, doorlopen. Concreet betekent dit dat er een extra vraag wordt toegevoegd in dit proces, waarin de ouder wordt gevraagd of deze ermee akkoord gaat dat het kind wordt ingeschreven bij de bibliotheek en dat persoonsgegevens ten behoeve van dit doel worden gedeeld met de bibliotheek.

Als er voor dit model zou worden gekozen, moet aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan om het model in de praktijk te laten functioneren. We noemen eerst een aantal algemene aandachtspunten waarmee rekening moet worden gehouden, en zetten daarna de meer specifieke beleidsmatige, juridische, financiële en operationele randvoorwaarden op een rij.

Algemene aandachtspunten

- ▶ Het opzetten van een landelijk automatisch lidmaatschap vraagt om een onderbouwing over waarom bibliotheeklidmaatschap zo goed is voor (de ontwikkeling van) kinderen dat dit moet worden betrokken bij de inschrijving bij de burgerlijke stand. Op dit moment is de geboorteaangifte niet gekoppeld aan andere administratieve processen bij partijen buiten de gemeente. De uitzonderingspositie die bibliotheeklidmaatschap zou krijgen zou daarmee goed onderbouwd moeten worden.
- ▶ Aanpalend hieraan dient te worden uitgezocht of het inschrijven van kinderen voor de bibliotheek past bij de rol van de ambtenaar van de burgerlijke stand. Die heeft in principe als rol om levensgebeurtenissen zoals geboorte, huwelijk en overlijden te registreren in de registers van de gemeente. Het doorvoeren van andere administratieve handelingen, zoals het aanmelden van kinderen voor de bibliotheek, hoort hier in beginsel niet bij.
- ▶ Op het moment van schrijven van dit rapport zijn er gemeenten zonder bibliotheek. Dit scenario voor automatisch lidmaatschap is in die gevallen niet mogelijk. In de situatie met de aangepaste Wsob, waarin voor gemeenten een zorgplicht geldt, zou dit echter niet langer het geval mogen zijn. Daarmee zou dit aandachtspunt vervallen.
- ▶ Bij het ontwikkelen van het beleid rondom het automatisch lidmaatschap ontstaat in principe, als er sprake is van een uniform landelijk concept, een *plicht* voor gemeenten om de automatische inschrijving via de burgerlijke stand aan te bieden aan inwoners. Dit vraagt om het uitvoeren van een UDO: een uitvoeringstoets decentrale overheden. In dat proces kan samen met gemeenten worden gezien wat zij nodig hebben om deze taak goed uit te kunnen voeren.

Beleidsmatige randvoorwaarden

- ▶ De belangrijkste beleidsmatige randvoorwaarde is dat het nodig is om een helder en uitgewerkt concept te ontwikkelen van het automatisch lidmaatschap. Er moet duidelijk beleid zijn over wat dit lidmaatschap behelst, voor wie het geldt en welke diensten het omvat. Dit valt uiteen in de volgende aspecten:
 - ▶ Duidelijk moet worden **voor wie** het automatisch lidmaatschap geldt:
 - ▶ Alleen voor kinderen van wie de geboorte wordt aangegeven bij de gemeente *of* ook voor kinderen die op een later moment in Nederland komen wonen. Het uitgangspunt zou, gelet op de doelstelling van het automatisch lidmaatschap, het tweede moeten zijn, maar dit brengt wel haken en ogen met zich mee. Er moet dan over worden nagedacht hoe om te gaan met kinderen die op een later moment verhuizen naar een gemeente, vanuit Nederland of het buitenland. Dat betekent dat zij niet *bij geboorte* kunnen worden aangegeven, maar op een later moment worden ingeschreven in de Basisregistratie Personen (of RNI) die door een gemeente wordt bijgehouden. Ook in dit werkproces zou de koppeling met de bibliotheek gemaakt moeten worden. Dit vergroot de implementatieopgave.
 - ▶ Onderzocht zou moeten worden in hoeverre het mogelijk is om bij verhuizingen binnen Nederland een lidmaatschap bij de bibliotheek in de ene gemeente automatisch om te zetten naar een lidmaatschap van de bibliotheek in een andere gemeente.
 - ▶ Een vraagstuk dat kan worden betrokken bij het ontwikkelen van beleid voor het automatisch lidmaatschap is de vraag of het logisch is om dit lidmaatschap te laten lopen tot en met 18 jaar, of tot een hogere leeftijd. In de sector wordt er regelmatig op gewezen dat de leeftijd van 18 een leeftijd is waarop veel bibliotheken leden 'kwijtraken', omdat op dat moment het gratis lidmaatschap stopt. Daarom zijn er veel bibliotheken die inmiddels een vorm van 'verlengd' jeugdlidmaatschap kennen, meestal tot 27 of 30 jaar. De invoering van een landelijk uniform concept voor automatisch lidmaatschap voor kinderen (/jeugdigen) kan een logisch moment zijn om dit breder te verankeren.

- ▶ Daarnaast is duidelijkheid nodig over de **inhoud en voorwaarden** van het lidmaatschap. Als er sprake is van een (semi-)automatisch lidmaatschap dan vraagt dat ook om uniforme, landelijke (minimale) voorwaarden. Een voorbeeld dat laat zien dat dit belangrijk is, is de omgang met te laat-boetes in het lidmaatschap. Landelijk zou moeten kunnen worden gecommuniceerd hoe een gratis lidmaatschap eruit ziet, zodat ouders die kiezen voor het automatisch lidmaatschap niet voor verrassingen komen te staan doordat er in sommige gemeenten wél boetes moeten worden betaald en in andere niet. Als het niet haalbaar of wenselijk is om dit landelijk volledig uniform te regelen, dan zou volgens gesprekspartners in elk geval gewerkt moeten worden met landelijke minimumvoorwaarden, waarvan bibliotheken alleen in positieve zin mogen afwijken.
- ▶ Geredeneerd vanuit het doel om actief leesgedrag te bevorderen lijkt het wenselijk dat het automatisch lidmaatschap niet alleen toegang biedt tot de lokale, fysieke bibliotheekvestiging(en), maar direct ook toegang geeft tot de online Bibliotheek. Die samenhang tussen online en digitaal zal in beleid (en vervolgens uitvoering) nader moeten worden uitgewerkt.

Juridische randvoorwaarden

- ▶ Een eerste belangrijke juridische randvoorwaarde is dat er een wettelijke grondslag moet worden gecreëerd voor het koppelen van het inschrijfproces voor bibliotheken aan de geboorteaangifte. Die wettelijke grondslag biedt een basis voor de bevoegdheid van de ambtenaar van de burgerlijke stand in dit proces. Ook is die grondslag van belang voor de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de gemeente en de bibliotheek: gemeenten zullen persoonsgegevens van kinderen die worden aangemeld voor lidmaatschap moeten delen met de bibliotheek. Dat kan niet zonder een expliciete wettelijke grondslag.
- ▶ Er is aandacht nodig voor het waarborgen van de privacy van ouders en hun kinderen. Gewaarborgd moet bijvoorbeeld worden dat, mochten ouders ervoor kiezen om hun kind *niet* automatisch lid te laten worden, gemeenten niets zullen doen met deze informatie (zoals bijvoorbeeld het benutten hiervan voor een risicosignalering voor aandachtsgroepen).
- ▶ Het is ook van belang om te voorzien in heldere informatievoorziening over wat het automatisch bibliotheeklidmaatschap behelst, zodat voor ouders duidelijk is waar zij zich aan committeren. Het gaat dan bijvoorbeeld om duidelijke informatie over het feit dat een automatisch lidmaatschap gratis en nooit eenzijdig kan worden omgezet in een betaald lidmaatschap. Maar ook over informatie over de persoonsgegevens die worden gedeeld tussen gemeente en bibliotheek. Duidelijk moet ook zijn dat die gegevens niet voor andere doeleinden zullen worden gebruikt.
- ▶ Voor het goed afhechten van alle mogelijke vraagstukken over privacy en gegevensuitwisseling is het nodig om tijdens het ontwikkelen van beleid, regelgeving en werkprocessen een DPIA uit te laten voeren en op basis van de uitkomsten daarvan mitigerende maatregelen te nemen.

Financiële randvoorwaarden

- ▶ De financiële implicaties van dit scenario lijken vooralsnog te overzien maar zijn ook afhankelijk van de inrichtingskeuzes van het automatische abonnement. De belangrijkste kosten zullen ontwikkel- en implementatiekosten zijn. Deze kosten zijn vooral te verwachten voor het ontwikkelen van een landelijk uniform (dienstverlenings)concept en aanpassingen in IT bij gemeenten en het koppel-vlak richting bibliotheken. De operationele (structurele) uitvoeringskosten voor het aanmeldproces zelf zijn naar verwachting beperkt.
- ▶ Het is op voorhand niet in te schatten hoeveel extra jeugdleden deze vorm van automatisch lidmaatschap op landelijke schaal op zal leveren. Daarmee is ook de financiële impact op bibliotheken, in termen van bijvoorbeeld kosten voor het uitbreiden van de collectie om hogere aantallen uitleningen te kunnen accommoderen, nog niet in te schatten.

- ▶ Behalve op bibliotheken kan het scenario ook financiële impact hebben op de KB. Alle jeugdleden hebben op dit moment toegang tot de online Bibliotheek. Alle extra uitleningen in de online Bibliotheek die het gevolg zijn van automatisch lidmaatschap zijn directe meerkosten, terwijl in de fysieke bibliotheek nieuwe leden en hogere uitleencijfers niet tot directe kosten leiden. Automatisch lidmaatschap heeft dus waarschijnlijk een financieel meer directe / grotere impact op de online Bibliotheek dan op de fysieke bibliotheek. Voorwaarde daarvoor is wel dat automatisch lidmaatschap ook tot meer actieve leden leidt. De omvang van dit financiële effect is echter niet op voorhand in te schatten.

Operationele randvoorwaarden

- ▶ Het is nodig om de lidmaatschapsregistratie bij de geboorteaangifte te vertalen in duidelijke werkprocessen en werkinstructies voor werknemers van de afdeling burgerzaken van de gemeente. Zij zullen ook trainingen moeten krijgen voor het in de vingers krijgen van deze taak.
- ▶ Bij het uittekenen van dit werkproces is ook aandacht nodig voor de vraag: welk vervolg wordt er gegeven aan de registratie? Krijgt een ouder bijvoorbeeld direct een fysieke lidmaatschapskaart als hij of zij een kind aanmeldt bij de balie? Wordt deze thuisgestuurd? Of moet deze worden opgehaald bij de bibliotheek? Hierin zijn ook tussenvormen mogelijk, zoals een tijdelijk pasje dat bij een eerste bezoek wordt omgezet.
- ▶ Het op poten zetten van de uitvoering vraagt om een uitgebreide en doordachte communicatiecampagne. Medewerkers van de burgerlijke stand kunnen toelichting geven over het wat en waarom van het lidmaatschap van de bibliotheek. Goede informatievoorziening over wat er met de gegevens van kinderen gebeurt is ook een randvoorwaarde. Die informatie is ook van belang om te voorkomen dat ouders die in principe wel open staan voor lidmaatschap niet kiezen voor het inschrijven van hun kind omdat zij twijfels hebben over privacyaspecten.
- ▶ Bij het uitwerken van het werkproces is het belangrijk om een goede koppeling te maken met bestaande initiatieven die al zorgen voor het vergroten van de toegankelijkheid van de bibliotheek, zoals bijvoorbeeld Boekstart. Het nieuwe werkproces mag niet ten koste gaan van wat er met dit soort initiatieven al is bereikt.
- ▶ Een belangrijke operationele randvoorwaarde ligt verder op het vlak van IT. Gemeenten gebruiken drie verschillende systemen voor burgerzaken. In deze systemen zullen aanpassingen moeten worden doorgevoerd die het mogelijk maken om de aanmelding van kinderen voor de bibliotheek te registreren. Ook zal een beveiligde gegevensuitwisseling met bibliotheken tot stand moeten worden gebracht.
- ▶ Daarnaast zijn er verschillende losse vraagstukken die uiteindelijk in IT-oplossingen moeten landen. Voorbeelden daarvan zijn, aan de kant van de gemeente, het koppelen van registratie van binnenlandse verhuizingen aan de ledenadministratie van bibliotheken en, aan de kant van de bibliotheek, het organiseren van een koppeling tussen de registratie van een lidmaatschap en het aanmaken van een (online) account bij de bibliotheek.

5.2.2 Automatisch lidmaatschap bij schoolgang

Automatisch lidmaatschap bij schoolgang is in dit onderzoek geoperationaliseerd als het koppelen van de inschrijving bij de lokale bibliotheek aan de aanmelding van een kind voor de basisschool.

Het idee is dat aan het proces van aanmelden voor de basisschool een extra vraag wordt toegevoegd, waarin de ouder wordt gevraagd of deze ermee akkoord gaat dat het kind wordt ingeschreven bij de bibliotheek en dat persoonsgegevens ten behoeve van dit doel worden gedeeld met de bibliotheek.

Bestaat er al een vorm van automatisch lidmaatschap via scholen?

Op dit moment bieden basisscholen nog geen automatisch lidmaatschap van de bibliotheek aan op de manier zoals hierboven beschreven. Wel bestaan er twee initiatieven die hierop lijken:

- Op steeds meer scholen in Nederland is er dienstverlening vanuit 'de Bibliotheek op School' (dBOS). Leerlingen krijgen een lidmaatschapskaart om gebruik te kunnen maken van de Bibliotheek op School. Met deze pas kunnen zij echter niet lenen bij de openbare bibliotheek.
- Er zijn scholen en bibliotheken in Nederland die gezamenlijk de scheidslijn tussen dBos en de reguliere bibliotheek proberen te verkleinen door ouders te benaderen met een brief met een bijgevoegd aanmeldingsformulier voor het bibliotheekabonnement. Zie hiervoor ook de beschrijving op pagina 52. Door dat formulier in te vullen en te ondertekenen kunnen ouders hun kind aanmelden als lid van de openbare bibliotheek.¹⁰⁶ De school verwerkt deze gegevens en deelt deze via een digitaal gegevensportaal met de bibliotheek, die vervolgens een kind inschrijft als lid.¹⁰⁷ Bij dit proces komen echter (veel) extra administratieve handelingen kijken, voor zowel ouders als scholen als de bibliotheek. Ook moeten er aanvullende gegevensverwerkingsovereenkomsten worden gesloten tussen scholen en bibliotheken. Mede daarom bieden nu nog niet veel scholen deze optie aan. Hierin is dus nog het nodige te verbeteren.

Automatisch lidmaatschap zoals hierboven beschreven bestaat dus op dit moment nog niet in Nederland. Als er voor dit model zou worden gekozen, moet aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan om het model in de praktijk te laten functioneren. We noemen eerst een aantal algemene aandachtspunten waarmee rekening moet worden gehouden, en zetten daarna de meer specifieke beleidsmatige, juridische, financiële en operationele randvoorwaarden op een rij.

Algemene aandachtspunten

- ▶ Net als in het vorige scenario vraagt ook dit scenario om een duidelijk 'verhaal' over waarom schoolgang en bibliotheeklidmaatschap aan elkaar gekoppeld zijn en waarom dit de beste *timing* is om kinderen (semi-automatisch) in te schrijven voor de openbare bibliotheek.
- ▶ Een risico dat hierbij bestaat is dat inzetten op deze vorm van lidmaatschap uitstraalt dat bibliotheeklidmaatschap in de jaren voor schoolgang minder belangrijk is. Dat is een nadeel dat de andere variant (lid bij geboorteaangifte) niet heeft.
- ▶ Betrokkenen benoemen dat deze vorm van automatisch lidmaatschap eigenlijk alleen succesvol kan zijn als het automatisch lidmaatschap via school volledig is geïntegreerd met het lidmaatschap van de Bibliotheek op School (dBos). Dit raakt aan een bredere opgave voor het bibliotheeknetwerk om te komen tot een integraal lidmaatschapsconcept. Het is in de huidige situatie volgens gesprekspartners niet wenselijk dat leden voor de verschillende manieren waarop zij gebruik maken van bibliotheekdienstverlening (fysiek, op school en digitaal), verschillende vormen van lidmaatschap hebben. Juist door lidmaatschap (semi-)automatisch via de school aan te bieden, wordt de indruk gewekt dat er sprake is van integrale dienstverlening. Dat vraagt dan dus ook om de integratie van de verschillende lidmaatschappen van de bibliotheek in één overkoepelend lidmaatschap dat toegang geeft tot bibliotheekdiensten *in verschillende contexten*.

¹⁰⁶ Een van de antwoordopties in de standaardbrieven die hiervoor zijn ontworpen is bijvoorbeeld: "Ja, ik geef toestemming voor een lidmaatschap bij [naam Bibliotheek] én ik geef toestemming voor het combineren van dit lidmaatschap met het lidmaatschap van de schoolbibliotheek van de school."

¹⁰⁷ In de brief is ook te lezen dat een ouder door ondertekening er (onder andere) mee akkoord gaat dat "de school de gegevens die nodig zijn voor het aanmaken van een lidmaatschap (voor- en achternaam, klas, geboortedatum, adres, woonplaats, telefoon en e-mailadres ouders) uit de schooladministratie digitaal aan de Bibliotheek stuurt".

Daarvan is in de huidige situatie nog geen sprake. Daarom kan deze variant pas succesvol zijn als ook die transitie is gemaakt.

- ▶ Een laatste aandachtspunt is dat scholen in deze variant voor een deel administratieve taken uitvoeren namens een andere publieke instelling (de bibliotheek). Dat vraagt om een goede onderbouwing van de noodzaak en meerwaarde van deze vorm, afgezet tegen alternatieven. Tegelijkertijd kan de administratieve belasting in de praktijk sterk meevallen ten opzichte van de huidige situatie (zie kader) waarin scholen die hierop inzetten nog meer handwerk moeten verrichten en een extra papieren administratie moeten voeren om meer kinderen lid te laten worden van de openbare bibliotheek.

Beleidsmatige randvoorwaarden

- ▶ Net als bij het lidmaatschap bij geboorteaangifte is ook in dit scenario belangrijk dat helder is wat het lidmaatschap dat kinderen bij schoolgang afsluiten behelst en wat de voorwaarden zijn.
- ▶ Belangrijk is verder dat er duidelijk beleid wordt gemaakt voor kinderen die op een later moment verhuizen en van school wisselen. Ook dan moet ervoor worden gezorgd dat het aanmeldproces erop is ingericht dat ouders toestemming kunnen geven voor inschrijving bij de bibliotheek als ze verhuizen naar een andere gemeente. Bij wisselingen van school in dezelfde gemeente zou de informatiehuishouding dan weer zo op orde moeten zijn dat ouders niet opnieuw wordt gevraagd om hun kind in te schrijven, omdat het lidmaatschap gewoon doorloopt.
- ▶ Er is voor deze variant behoefte aan goede landelijke afspraken over hoe bibliotheken en scholen gaan samenwerken: hoe worden systemen gekoppeld, hoe zijn rollen en verantwoordelijkheden verdeeld, en hoe wordt gebruikersondersteuning vormgegeven?

Juridische randvoorwaarden

- ▶ De juridische voorwaarden zijn grotendeels gelijk aan die bij het lidmaatschap bij geboorteaangifte. Ook hier zal er een wettelijke grondslag moeten worden gecreëerd voor het koppelen van het inschrijfproces voor bibliotheken aan de aanmelding voor de basisschool en de daarvoor benodigde gegevensuitwisseling.
- ▶ Ook in deze variant is expliciet aandacht nodig voor het waarborgen van de privacy van ouders en hun kinderen en moet er heldere informatievoorziening zijn over wat het automatisch bibliotheeklidmaatschap behelst en de persoonsgegevens die worden gedeeld tussen gemeente en bibliotheek, waarbij duidelijk moet worden gemaakt dat die gegevens niet voor andere doeleinden zullen worden gebruikt. Ook moet er een DPIA worden uitgevoerd.

Financiële randvoorwaarden

- ▶ De financiële implicaties zijn vergelijkbaar met die van de andere variant. Ook hier zijn de belangrijkste kostenposten naar verwachting ontwikkel- en implementatiekosten zijn: uitvoeringskosten zijn naar verwachting te overzien. En ook hier is de financiële impact op bibliotheken als gevolg van hogere ledenaantallen op dit moment nog te onzeker om er een uitspraak over te kunnen doen. Wel kan er aan de kant van de KB sprake zijn van een grotere financiële impact als gevolg van een stijgend gebruik van de online Bibliotheek.

Operationele randvoorwaarden

- ▶ Een belangrijke operationele randvoorwaarde is dat ouders hun kind via de aanmeldprocedure voor de basisschool direct bij de bibliotheek aanmelden. De school is hierbij slechts het doorgeefluik en expliciet niet de eigenaar van de gegevens m.b.t. bibliotheeklidmaatschappen. Technisch lijkt dit goed mogelijk, omdat er op dit moment al wordt gewerkt aan functionaliteiten om dit mogelijk te maken via apps waarmee ouders hun kind kunnen aanmelden voor de basisschool, maar er moet wel voortdurend aandacht voor zijn bij de uitwerking.

- ▶ Een vraagstuk voor uitwerking is de precieze administratieve handeling waaraan de inschrijving bij de bibliotheek wordt gekoppeld. Is dit de aanmelding voor een school, of is dit bijvoorbeeld de *intake* bij de start van de schoolgang van een kind, wanneer ouders bijvoorbeeld vaak ook een formulier invullen over de ouderbijdrage.
 - ▶ De aanmelding voor de school lijkt het meest logische koppelpunt, maar een aandachtspunt daarbij is dat veel kinderen al veel eerder worden aangemeld voor de basisschool dan het moment dat zij echt met school beginnen (vaak al wel 2 jaar ervoor). Het is de vraag wat dit betekent voor het administratieve proces. Wat nu als een kind bijvoorbeeld toch niet op de school wordt geplaatst?
- ▶ Bij het uittekenen van dit werkproces zou, net als in de vorige variant, ook de vraag moeten worden beantwoord welk vervolg er wordt gegeven aan de registratie: wordt een lidmaatschapskaart thuis opgestuurd of wordt dit anders ingeregeld?
- ▶ Ook voor deze variant lijkt een stevige communicatiecampagne nodig met duidelijke informatievoorziening over het hoe, wat en waarom van het automatisch lidmaatschap bij schoolgang.
- ▶ Een laatste belangrijke randvoorwaarde heeft betrekking op IT-systemen: er zullen landelijke koppelvlakken moeten worden ontwikkeld in de systemen van bibliotheken en scholen om veilige en effectieve gegevensuitwisseling mogelijk te maken. De complexiteit hiervan lijkt echter op het eerste gezicht mee te vallen, omdat scholen en bibliotheken in een beperkt aantal systemen werken, en koppelvlakken voor een deel ook al bestaan.

/ 6 Conclusies

In dit onderzoek hebben we verkend of gratis en automatisch lidmaatschap effectieve instrumenten zijn om het gebruik en bereik van bibliotheken te vergroten, en wat ervoor nodig zou zijn om deze instrumenten breder te integreren in de bibliotheeksector. Dit raakt aan de bredere vraag of gratis of automatisch lidmaatschap kan bijdragen aan het vergroten van de maatschappelijke impact van de bibliotheek. In dit hoofdstuk geven we antwoord op de onderzoeksvragen.

Welke varianten van gratis bibliotheeklidmaatschap voor volwassen worden op dit moment gehanteerd in de sector?

In het Nederlandse decentrale stelsel hebben bibliotheken veel vrijheid in de manier waarop zij hun lidmaatschapsmodel inrichten. Dit leidt in de praktijk tot een diversiteit aan abonnementsvoorwaarden. We trekken de volgende conclusies op basis van onze bevindingen over het gratis lidmaatschap voor volwassenen:

- ▶ **Het aantal bibliotheken dat een gratis bibliotheeklidmaatschap voor volwassenen aanbiedt groeit.** Verschillende bibliotheken bieden inmiddels een gratis lidmaatschap aan. Dit aantal is de laatste twee jaar toegenomen. Ondanks grote diversiteit in inrichtingskeuzes zien we een aantal globale varianten waarin het gratis lidmaatschap wordt aangeboden.
- ▶ **We zien dat bibliotheken met name gratis lidmaatschappen aanbieden die zich richten op specifieke doelgroepen.** In onze analyse van reeds aangeboden gratis lidmaatschappen zien we dat bibliotheken het gratis lidmaatschap richten op 'volwassen jongeren', volwassenen of specifieke doelgroepen zoals minima of studenten. We zien ook dat een gratis lidmaatschap soms toch aanvullende kosten kent: inschrijfgeld of leengeld welke de leenfunctie alsnog kunnen beperken.
- ▶ **We zien dat abonnementsvoorwaarden aansluiten bij kenmerken van de doelgroep.** In het casusonderzoek zien we dat abonnementsvoorwaarden van gratis lidmaatschappen aansluiten bij de kenmerken en verwachte bibliotheekbehoefte(n) van de gekozen doelgroep.
- ▶ **Bibliotheken maken keuzes over de inrichting van het gratis lidmaatschap passend bij het (sub)doel dat ze willen bereiken.** Het casusonderzoek laat zien dat bibliotheken verschillende perspectieven hebben op hoe een gratis lidmaatschap kan bijdragen aan het overkoepelende doel om te ontwikkelen tot brede maatschappelijke bibliotheek. Subdoelen die we tegenkwamen zijn bijvoorbeeld het beter leren kennen van leden om aanbod gericht te maken, het stigma-vrij toegankelijk maken van bibliotheekdiensten en het verlagen van drempels voor specifieke doelgroepen. We zien dat de gekozen abonnementsvoorwaarden van het gratis lidmaatschap in de casussen samenhangt met deze beoogde doelen.

Binnen de variaties in abonnementsvormen zijn enkele rode draden zichtbaar. In het casusonderzoek komt naar voren dat een **gratis lidmaatschap gepaard zou moeten gaan met boetevrij lenen**, omdat dit door gebruikers wordt ervaren als een reële drempel om lid te worden. Het casusonderzoek laat ook zien dat bibliotheken **de online Bibliotheek zien als gewenst onderdeel van een gratis lidmaatschap**, maar dat afspraken rondom de digitale bibliotheek het in de praktijk lastig maken om dit te organiseren. Ook zien we dat een gratis lidmaatschap gepaard blijft gaan met betaalde lidmaatschappen.

Zijn er verbanden tussen gratis bibliotheeklidmaatschap, voor zowel kinderen als volwassenen, en het gebruik en bereik van de bibliotheek en zo ja, wat is de impact van de verschillende vormen van gratis bibliotheeklidmaatschap?

In deze verkenning hebben we de effecten van gratis lidmaatschap onderzocht in drie casussen: de bibliotheek Rotterdam, SCHUNCK bibliotheek in Heerlen en de Boekenberg in Spijkenisse. Voor deze analyse is gebruik gemaakt van de landelijke KB-data verzameling in combinatie met eigen data van bibliotheken. Bij deze data-analyse geldt de kanttekening dat er landelijke trends zijn die de data kunnen vertekenen. Ook zijn sommige initiatieven met gratis lidmaatschap pas recent ingevoerd. Dit, samen met het kleine aantal casussen, maakt dat we alleen voorzichtige conclusies kunnen trekken.

Op basis van onze bevindingen zien we het volgende beeld ontstaan:

- ▶ **Gratis lidmaatschap leidt tot ledengroei en daarmee een groter bereik, ongeacht de gekozen vorm.** Uit het casusonderzoek en de data-analyse blijkt dat gratis lidmaatschappen leiden tot een significante groei in leden en dus in het bereik. De eerste ervaringen in de casus-Rotterdam en De Boekenberg suggereren daarbij dat wanneer een betaald en gratis abonnement naast elkaar bestaan, er geen sprake hoeft te zijn van kannibalisatie op betalende leden. Zowel in Heerlen als Rotterdam zijn aanwijzingen dat ledengroei ook plaatsvindt onder doelgroepen in kwetsbare omstandigheden. De ervaring bij De Boekenberg suggereert bovendien dat een gratis abonnement voor jongeren (in dit geval tot 30 jaar) kan bijdragen aan blijvende binding na afloop van het gratis jongerenabonnement. Bij de invoering van het landelijk jeugdabonnement 0-18 jaar en bij De Boekenberg zien we een meerjarig effect op ledengroei.
- ▶ **Groei in leden leidt niet automatisch tot toename in de leenfunctie.** Tegelijkertijd zien we dat groei in leden niet automatisch leidt tot een toename in het lenen van boeken. We zien hier verschillen tussen doelgroepen. Dit kan te maken hebben met de leenvoorkeuren van een doelgroep: bij het landelijke jeugdabonnement en onder jongeren bij De Boekenberg blijft het aantal uitleningen beperkt, terwijl nieuwe leden in Heerlen (65+) juist meer lijken te lenen. Verder zien we dat het invoeren van een gratis lidmaatschap in alle casussen gepaard gaat met een toename in deelnemers aan activiteiten. In de BoekenBerg en in SCHUNCK bibliotheek is er ook een toename in bezoekers. Echter maken beperkingen aan de data over activiteiten en bezoekers het niet mogelijk om een uitsplitsing te maken naar doelgroepen, waardoor we geen conclusies trekken over wat het effect van invoering van een gratis lidmaatschap op deelname aan activiteiten of bezoekers is geweest. De ervaringen van bibliotheken ondersteunen een positief verband tussen het gratis lidmaatschap en het gebruik van de bibliotheek in brede zin.

Zijn er verbanden tussen automatisch bibliotheeklidmaatschap voor kinderen en actief leesgedrag en/of kansengelijkheid en zo ja, welke?

In onze verkenning hebben we geen voorbeelden gevonden van landen waarin sprake is van een volledig automatisch bibliotheeklidmaatschap, waarbij inwoners lid zijn zonder dat daar een actieve handeling voor nodig is. Privacywetgeving speelt hierin een belangrijke rol: bibliotheken mogen persoonsgegevens niet zonder toestemming verwerken. Ook in landen waar bibliotheken wettelijk als publieke basisvoorziening zijn verankerd, zoals in Scandinavische landen, blijft een actieve stap nodig om het lidmaatschap te realiseren, al is die stap in sommige landen wel relatief gemakkelijk door een koppeling aan (het equivalent van een) BSN-nummer. Daarmee is er in deze landen echter nog steeds geen sprake van *automatisch* lidmaatschap.

Binnen de kaders voor privacywetgeving zien we wel initiatieven die in de buurt komen van een automatisch lidmaatschap. Het gaat om vormen waarbij een lidmaatschap wordt gekoppeld aan bestaande administratieve momenten die (vrijwel) ieder mens tegenkomt in zijn of haar leven, zoals geboorteaangifte of inschrijving voor school. Deze initiatieven bevinden zich zowel in Nederland als internationaal nog vooral in een startende fase. We hebben in het buitenland geen voorbeelden gevonden van landelijke implementatie.

Op basis van kwalitatief onderzoek naar deze vormen van semi-automatisch lidmaatschap zien we:

- ▶ **Automatisch lidmaatschap kan lezen bevorderen, het wegnemen van andere drempels is wel een randvoorwaarde.** Er was binnen de context van dit onderzoek geen data beschikbaar waarmee een kwantitatieve analyse kon worden uitgevoerd naar de effecten van automatisch lidmaatschap op actief leesgedrag en kansengelijkheid. De onderzochte casussen bieden geen empirisch onderbouwd inzicht in wat de effecten van automatisch lidmaatschap zijn op kansengelijkheid. Wel zijn deze vanuit de inhoud en bestaande literatuur te beredeneren. Op basis van literatuur en kwalitatieve bevindingen uit de casussen, zien we dat automatisch lidmaatschap lezen zou kunnen bevorderen, maar dat dan ook andere drempels rondom toegang tot de bibliotheek weggenomen moeten worden.
- ▶ **Lokale implementatie automatisch lidmaatschap kost tijd en aandacht.** Tot slot blijkt uit de buitenlandse ervaringen dat implementatie van een automatisch lidmaatschap op lokaal niveau veel vraagt van de uitvoering. Het lokaal inrichten van afspraken en werkprocessen biedt ruimte voor maatwerk, maar is ook arbeidsintensief en kan een belemmering vormen voor bredere uitrol.

Wat zou er beleidsmatig, juridisch, financieel en operationeel nodig zijn om het automatisch lidmaatschap voor kinderen en het gratis lidmaatschap voor volwassenen breed te integreren in de sector? Zowel voor de rijksoverheid als voor de andere relevante partijen in het bibliotheekstelsel. En wat is de mogelijke invloed op het boekenvak en de mogelijke invloed op het convenant e-lending?

Het sluitstuk van dit onderzoek is de vraag wat er voor nodig is om een gratis of automatisch lidmaatschap breed te integreren in de sector. In hoofdstuk 5 staat dit uitgebreid toegelicht. Overkoepelend zijn de volgende randvoorwaarden van belang:

- ▶ **Het formuleren van een gezamenlijk gedragen concept voor doel en vorm van gratis en/of automatisch lidmaatschap staat voorop.** Het uitwerken van een beleidsconcept is de belangrijkste randvoorwaarde voor invoering van een gratis- of automatisch lidmaatschap. Dit vraagt dat er op landelijk niveau een gezamenlijk en gedragen beeld komt over *het doel* dat ten grondslag ligt aan het invoeren van een gratis of automatisch lidmaatschap en het creëren van een passende (minimale) *vorm* die hierbij aansluit. Op basis hiervan kan helderheid worden gecreëerd in voor wie het lidmaatschap geldt, welke diensten het omvat en onder welke voorwaarden het lidmaatschap wordt aangeboden.
- ▶ **Het eventueel invoeren van een gratis en/of automatisch lidmaatschap vraagt wijzigingen in diverse (wettelijke) kaders.**
 - ▶ Het belangrijkste juridische knelpunt voor invoering van het gratis lidmaatschap is de landelijke regelgeving over BTW. Dit belemmert niet alleen landelijke invoering, maar, zo bleek uit het casusonderzoek, ook de groei van lokale initiatieven met gratis lidmaatschap. De geldende afspraken over de online Bibliotheek (waaronder het convenant e-lending) zijn een ander aandachtspunt. Die zorgen er nu voor dat gratis lidmaatschappen geen toegang (kunnen) geven tot de online Bibliotheek, terwijl de landelijke beleidslijn is dat de digitale en

fysieke dienstverlening van de bibliotheek zoveel mogelijk als één integraal concept wordt aangeboden. Tegelijkertijd brengt het uitbreiden van de toegang tot de online Bibliotheek naar gratis lidmaatschappen ook risico's met zich mee. Dit vraagt om het gezamenlijk met alle betrokken partijen maken van doordachte en gedragen afspraken.

- ▶ Het automatisch lidmaatschap bij geboorteaangifte vraagt een wettelijke grondslag voor gegevensuitwisseling tussen bibliotheken en gemeenten, met goede waarborgen en informatievoorziening over privacy. Ook voor integratie van automatisch lidmaatschap bij schoolgang is belangrijk dat wordt gewerkt aan landelijke afspraken over samenwerking tussen scholen en bibliotheken buiten de context van dBos, zodat gegevens veilig kunnen worden uitgewisseld.
- ▶ **De financiële impact van het invoeren van gratis lidmaatschap lijkt beperkt, maar hangt af van de invulling van abonnementsvoorwaarden. Ook nieuwe landelijke afspraken rondom BTW en e-lending kunnen mogelijk financiële effecten met zich meebrengen.** In het casusonderzoek zien we dat de financiële effecten van het invoeren van een gratis lidmaatschap voor bibliotheekorganisaties beperkt zijn. In een systeem waarbij het gratis abonnement naast een betaald abonnement blijft bestaan, suggereren de ervaringen in Rotterdam en bij De Boekenberg dat dit er niet voor hoeft te zorgen dat de inkomsten uit betaalde abonnementen (sterk) dalen. Wel kunnen facilitaire- en collectiekosten voor bibliothekenkosten licht stijgen door een toename in gebruik en kunnen de kosten voor marketing, communicatie en programmering stijgen. Daar staat echter tegenover dat de inkomsten uit exploitatie (zoals horeca-inkomsten) ook toenemen. De exacte financiële effecten zijn vooraf moeilijk in te schatten omdat ze afhankelijk zijn van diverse factoren, zoals de precieze voorwaarden van het gratis abonnement en (afgeleid daarvan) het aantal leden dat hiervoor kiest en het aantal leden dat bereid blijft om te betalen voor een 'premium' abonnement.
- ▶ Aanvullend hierop zijn er enkele factoren die invloed hebben op de financiële impact. Zo heeft de keuze of mogelijke invoering van het gratis abonnement gepaard gaat met het verder implementeren van boetevrij lenen financiële gevolgen die, op basis van de casussen, groter lijken dan de introductie van het gratis lidmaatschap *an sich*. Verder zijn er op Rijksniveau kosten te verwachten als de afspraken in het Convenant e-lending worden herzien en is het ook mogelijk dat een oplossing voor de BTW-kwestie financiële gevolgen heeft. De omvang van deze kosten zijn afhankelijk hoe eventuele afspraken eruit komen te zien. Het ramen van deze kosten vraagt een uitgewerkt beleidsconcept (zie punt 1).
- ▶ **De financiële impact van een automatisch lidmaatschap is in lijn met het gratis lidmaatschap, aanvullend hierop zijn er ontwikkel- en implementatiekosten.** De financiële implicaties van automatisch lidmaatschap lijken vooralsnog vooral te liggen bij ontwikkelkosten, zoals het uitwerken van een landelijk concept, het aanpassen van IT-systemen en het uitrollen van het automatisch lidmaatschap in de praktijk. De operationele uitvoeringskosten voor het aanmeldproces zelf zijn naar verwachting beperkt.
- ▶ **Operationele focus van het gratis- en automatisch lidmaatschap ligt op koppeling IT-systemen en aanpassing werkprocessen.** Implementatie van **automatisch** lidmaatschap bij geboorte vraagt om een aanpassing van gemeentelijke IT-systemen en werkprocessen. Het operationeel organiseren van automatisch lidmaatschap bij schoolgang vraagt daarnaast om inschrijving voor de bibliotheek slim te integreren in een bestaand administratief proces bij de school en IT-koppelvlakken tussen de bibliotheek en school goed te organiseren. Succesvolle implementatie van **gratis** lidmaatschap vraagt dat bibliotheken aan de slag gaan met organisatorische doorontwikkeling (marketing, communicatie, CRM) zodat zij kunnen inspelen op de behoeften en wensen van nieuwe 'gratis' leden. Met name van kleine bibliotheekorganisaties kan dit veel vragen en is ondersteuning gewenst.

- **Voor zowel invoering van een gratis- als automatisch lidmaatschap is goede communicatie van belang.** Goede communicatie is een belangrijke randvoorwaarde. Ouders moeten, in het geval van **automatisch** lidmaatschap, goed begrijpen wat een automatisch lidmaatschap inhoudt, waarom het wordt aangeboden en wat er met persoonsgegevens gebeurt. Informatie over de voorwaarden van het lidmaatschap en de waarborgen rondom privacy is nodig om vertrouwen te creëren zodat het lidmaatschap ook daadwerkelijk wordt verzilverd en leidt tot meer gebruik. Voor **gratis** lidmaatschap geldt iets vergelijkbaars: ook daar moet voor iedereen duidelijk zijn wat een gratis abonnement behelst en moeten mogelijke zorgpunten worden weggenomen (zoals over boetes).

Hoofdvraag

Zijn het automatisch lidmaatschap voor kinderen (0-18 jaar) en het gratis lidmaatschap voor volwassenen (18 jaar en ouder) effectieve instrumenten voor het vergroten van het gebruik en bereik van bibliotheken en wat zou ervoor nodig zijn om dit te integreren in de sector?

Het ministerie van OCW heeft deze verkenning laten uitvoeren om kennis en inzicht op te bouwen over de mate waarin het gratis lidmaatschap voor volwassenen en het automatisch lidmaatschap voor kinderen kunnen bijdragen aan het vergroten van het gebruik en bereik van bibliotheken. Het onderzoek leidt ons tot het volgende antwoord op de hoofdvraag:

Gratis en automatisch lidmaatschap zijn in de onderzochte casussen effectieve instrumenten gebleken voor het vergroten van het bereik en dragen potentieel ook bij aan vergroten gebruik

Op basis van deze verkenning zien we duidelijke indicaties dat het gratis lidmaatschap voor volwassenen een **effectief instrument** is voor het vergroten van **bereik**, en dat het automatisch lidmaatschap dat in potentie ook is. Het gratis en het automatisch lidmaatschap kunnen in potentie ook bijdragen aan intensiever **gebruik** en (daarmee) aan de maatschappelijke impact van de bibliotheek. Het verband tussen het gratis- en automatisch lidmaatschap en gebruik vraagt verder onderzoek. De wijze waarop 'gebruik' wordt geoperationaliseerd speelt daarbij ook een rol – de klassieke definitie van 'uitleningen' voldoet daarbij niet langer, maar uitgebreide definities zijn moeilijker in cijfers te vangen.

Gratis lidmaatschap komt in dit onderzoek naar voren als voorwaardenscheppend instrument

Voor het gratis lidmaatschap voor volwassenen laat het onderzoek overtuigend zien dat het leidt tot een substantiële groei van het aantal leden, ongeacht de gekozen vorm. Daarmee vergroot het gratis lidmaatschap aantoonbaar het bereik van de bibliotheek, ook onder groepen die traditioneel minder worden bereikt. Tegelijkertijd blijkt dat een toename in leden niet vanzelfsprekend leidt tot meer gebruik van (alle) bibliotheekfuncties. De impact op lenen, activiteiten en andere vormen van gebruik verschilt per doelgroep en per lokale invulling, en is vaak niet zo goed te meten. Dit onderstreept dat het gratis lidmaatschap vooral een **voorwaardenscheppend instrument** is: het verlaagt drempels en vergroot toegankelijkheid, maar aanvullende keuzes en acties in aanbod, communicatie en inrichting zijn bepalend voor het daadwerkelijke gebruik. Daarbij zien we wel dat het gratis lidmaatschap bibliotheken in staat stelt om meer in verbinding te komen met die groepen die de bibliotheek op andere manieren gebruiken dan van oudsher (vooral gericht op lenen). Door die verbinding tot stand te brengen kan de programmering van de bibliotheek ook verder worden vormgegeven op basis van de wensen en behoeften van dit groeiende deel gebruikers. In die zin past het gratis lidmaatschap dus goed bij de transitie naar de brede maatschappelijke bibliotheek.

Het effect van (semi-)automatisch lidmaatschap op actief leesgedrag en kansengelijkheid is kwantitatief niet aan te tonen, maar kwalitatief is dit wel aanwijsbaar

Het effect van (semi-)automatisch lidmaatschap voor kinderen op actief leesgedrag en kansengelijkheid is empirisch slechts beperkt te onderbouwen. Kwantitatieve uitspraken over effecten op leesgedrag en kansengelijkheid zijn daarom binnen dit onderzoek niet mogelijk gebleken. Wel wijzen literatuur en kwalitatieve casussen in dezelfde richting: automatisch lidmaatschap kan bijdragen aan leesbevordering en gelijke kansen, mits het onderdeel is van een bredere aanpak waarin ook andere drempels – zoals bekendheid, fysieke toegankelijkheid en ouderbetrokkenheid – worden weggenomen.

Om effect te sorteren is het formuleren van een helder doel en bijpassende vorm belangrijk

Of het gratis en automatisch lidmaatschap daadwerkelijk effectieve interventies zijn, hangt in sterke mate af van de **mate van gezamenlijke richting en samenhang** in beleid en uitvoering. Gratis en automatisch lidmaatschap blijken geen eenduidige interventies met één vast effect, maar instrumenten die verschillende doelen kunnen dienen en daardoor ook verschillende uitwerkingen kennen. Effectiviteit is daarmee geen vast gegeven, maar het resultaat van bewuste keuzes over doelgroepen, voorwaarden, dienstverlening en randvoorwaarden. Indien wordt gekozen voor brede integratie in de sector is het noodzakelijk dat rijksoverheid en sector gezamenlijk helderheid creëren over het doel en de betekenis van gratis en automatisch lidmaatschap, en over de minimale vorm die daarbij past.

Aanpassingen in wettelijke kaders en landelijke afspraken zijn nodig

Het invoeren van een gratis of automatisch lidmaatschap vraagt aanpassingen in juridische kaders (onder meer rond privacy en gegevensuitwisseling), landelijke afspraken (zoals btw en e-lending) en het realiseren van financiële randvoorwaarden en een operationele infrastructuur. Zonder deze samenhangende randvoorwaarden bestaat het risico dat niet alle bibliotheken de overstap richting deze lidmaatschappen maken, of dat ze wel worden ingevoerd, maar slechts beperkt worden benut of bijdragen aan de beoogde maatschappelijke impact.

Tot slot

De bevindingen in dit verkennend onderzoek laten zien dat gratis lidmaatschap voor volwassenen en (semi-) automatisch lidmaatschap voor kinderen **kansrijke interventies** zijn om bereik en toegankelijkheid van bibliotheken te vergroten. We leren uit dit onderzoek dat de daadwerkelijke effectiviteit van de interventies staat of valt met de keuzes die de sector en de politiek maken over het onderliggende doel, de positionering van de bibliotheek als maatschappelijke voorziening en de manier waarop gebruik en impact worden begrepen en gemeten.

/ 7 Bijlagen

7.1 Bijlage 1: Selectie van casussen voor automatisch lidmaatschap

Er was binnen Nederland nog geen overzicht van landen waarin al met automatisch lidmaatschap werd geëxperimenteerd. Daarom begonnen we met een grootschalige documentstudies, het aanschrijven van KB's van verschillende landen en met verkennende interviews. Hieruit kwamen drie regio's naar voren waarin daadwerkelijk met automatisch lidmaatschap wordt geëxperimenteerd: Jersey (VK), Glasgow (VK) en Antwerpen (BE). Andere voorbeelden die genoemd werden, zoals in Estland, Denemarken en Noorwegen, bieden wel een zeer laagdrempelige vorm van lidmaatschap, maar geen automatisch lidmaatschap. In deze landen moeten leden zichzelf inschrijven bij de bibliotheek (net als in Nederland), maar is dit vooral *makkelijker* dan in Nederland. Bijvoorbeeld doordat het bibliotheeklidmaatschap gekoppeld is aan het BSN-nummer. In bijlage 2 gaan we dieper in op voorbeelden van laagdrempelig lidmaatschap.

Binnen de geselecteerde landen voerden we de *casestudies* uit op regionaal niveau in plaats van op nationaal niveau. Dit komt omdat elke regio binnen de gekozen landen zelf bepaalt hoe het automatisch lidmaatschap eruitziet. Daardoor bestaan er verschillen tussen regio's in zowel de vormgeving van de pilots als in de mate waarin data geregistreerd en gemonitord wordt. Hierdoor is het op landelijk niveau niet mogelijk om eenduidige uitspraken te doen over de opzet en effecten van de pilots. Door in te zoomen op specifieke regio's konden we de pilot en bijbehorende effecten gericht analyseren.

7.2 Bijlage 2: Andere laagdrempelige vormen van bibliotheeklidmaatschap

In het onderzoek kwamen we vormen van lidmaatschap tegen die zeer laagdrempelig zijn. Deze casussen beschrijven we hieronder.

Bibliotheeklidmaatschap gekoppeld aan burgerservicenummer (BSN)

In verschillende Europese landen is het bibliotheeklidmaatschap gekoppeld aan een nationaal identificatienummer, zoals het burgerservicenummer of een digitale identiteit. Mensen die lid willen worden moeten zich dus nog steeds actief aanmelden, maar dit proces wordt versimpeld door de koppeling met de digitale identiteit. Dit verlaagt administratieve drempels bij het aanvragen van een lidmaatschap. We zien deze vorm van laagdrempelige aanvraag van lidmaatschap in drie landen:

- ▶ **Denemarken** koppelt het bibliotheeklidmaatschap aan het CPR-nummer. Via de digitale identiteit (MitID) kunnen inwoners zich eenvoudig registreren en direct gebruikmaken van bibliotheekdiensten, zowel fysiek als digitaal. Het lidmaatschap is gratis en landelijk uniform geregeld.
- ▶ In **Noorwegen** is registratie mogelijk via nationale digitale identificatiemiddelen (zoals BankID). Hiermee krijgen inwoners laagdrempelig toegang tot lokale en nationale bibliotheekdiensten, vaak met een digitale bibliotheekpas.

- ▶ **Estland** integreert bibliotheektoegang in het bredere e-overheidssysteem. Met de Estse e-ID kunnen inwoners zich gemakkelijk identificeren en direct gebruikmaken van bibliotheekdiensten.

De mock-bibliotheekkaart in Frankrijk¹⁰⁸

Frankrijk gebruikt sinds mei 2025 de 'mock' bibliotheekkaart, een initiatief waarbinnen bibliotheken en gemeenten samenwerken.¹⁰⁹ Een ambtenaar overhandigt de 'mock' bibliotheekkaart en een uitnodigingsbrief van de bibliotheek wanneer ouders hun pasgeboren kind registreren. Deze brief kan bij een bibliotheek naar keuze ingewisseld worden voor een (gratis) bibliotheeklidmaatschap. Het doel van het programma is het bevorderen van taalvaardigheid bij jonge kinderen, het versterken van ouder-kindrelaties door middel van gezamenlijk lezen en het verminderen van barrières voor bibliotheekgebruik. De Franse Minister van Cultuur verwacht dat het geven van een bibliotheekkaart het bezoek aan leesinstellingen met 30% zou kunnen verhogen.¹¹⁰ Deze methode wordt buiten Frankrijk ook toegepast in enkele Britse *councils*. Deze vorm van lidmaatschap is gratis en laagdrempelig, maar ouders/verzorgers moeten nog altijd zelf het kind registreren bij de bibliotheek.

7.3 Bijlage 3: Lijst met gesprekspartners

- ▶ Alice Vlaanderen (bibliotheek Rotterdam)
- ▶ Ankie de Laat (ATO-Scholenkring)
- ▶ Annemiek van de Burgt (Koninklijke Bibliotheek)
- ▶ Christine Stewart (bibliotheek Glasgow)
- ▶ Christianne Spigt (Bisc)
- ▶ Edward Jewell (bibliotheek Jersey)
- ▶ Egid van Houtem (Mijnstreek bibliotheek)
- ▶ Eveline Potters, Yannick Bochem en Anneke Lens (bibliotheek Antwerpen)
- ▶ Jasper Faase (Koninklijke Bibliotheek)
- ▶ Jeffrey van Bokkum (gemeente Rotterdam)
- ▶ Koen Baaij (Stichting Lezen)
- ▶ Luke Burton (Arts Council England)
- ▶ Marion Kunderan (Scottish Library and Information Council)
- ▶ Mark Deckers (Rijnbrink)
- ▶ Marleen Wijnen (Landelijk team BoekStart en de bibliotheek op School)
- ▶ Miriam Jennekens en Alexandra Voncken (SCHUNCK-bibliotheek)
- ▶ Nienke Roerdinkholder (Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken)
- ▶ Petra Rijkelijhuizen (Koninklijke Bibliotheek)
- ▶ Sabine Margés (Probiblio)
- ▶ Vertegenwoordiger landelijke uitgeverij
- ▶ Victor Thissen (bibliotheek De Boekenberg)

De opdrachtgever van dit onderzoek was het ministerie van OCW. De klankbordgroep van dit onderzoek bestond uit Aad van Tongeren en Simon van Dooremalen (OCW), Frank Bergsma (KB), Gerard Meijer (SPN) en Klaas Gravesteijn (VOB).

¹⁰⁸ Deze casus is niet verder uitgewerkt omdat dit initiatief ten tijde van dit onderzoek pas recent van start was gegaan. Daarmee achten we de kans op de beschikbaarheid van data over kansengelijkheid en actief leesgedrag klein.

¹⁰⁹ [Ma première carte de bibliothèque | Ministère de la Culture](#)

¹¹⁰ [Pour relancer la lecture, une carte de bibliothèque avant la carte d'identité ? | Actualité](#)