

Vergaderjaar 2020–2021

33 846

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

Nr. 66

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 april 2021

Bij de behandeling van de derde evaluatie van de Wet op de vaste boekenprijs (Wvbp)¹ heeft uw Kamer met een gewijzigde motie van de leden Kwint, Van den Berge en El Yassini, de regering opgeroepen de knelpunten in kaart te brengen die verhinderen dat mbo-studenten dezelfde korting krijgen op hun studiemateriaal als studenten in het hoger onderwijs (Kamerstuk 33 846, nr. 65). Uw Kamer verzocht de regering tevens met de aanbieders in gesprek te gaan om hier verbetering in aan te brengen.²

Naar aanleiding van onderhavige motie heeft onderzoek en overleg plaatsgevonden. Met deze brief informeer ik de Kamer over de uitkomsten hiervan. Voorafgaand sta ik kort stil bij de Wet op vaste boekenprijs en het schoolboek.

De Wet op de vaste boekenprijs en het schoolboek

Sinds 2005 kent Nederland een Wet op de vaste boekenprijs (Wvbp). Deze wet is gericht op de brede beschikbaarheid van het papieren boek via een geografisch gespreid netwerk van goed gesorteerde boekhandels.³ Bij de voorbereiding van een wettelijke vaste boekenprijs is onderzocht of voortzetting van een vaste boekenprijs voor schoolboeken effectief zou zijn. De conclusie was negatief: uit onderzoek bleek dat de vaste boekenprijs nauwelijks bijdroeg aan de beleidsdoelstellingen ten aanzien van

¹ Kamerstuk 32 300, nr. 15.

² Deze motie Kamerstuk 33 846, nr. 65 vervangt motie met Kamerstuk 33 846, nr. 63. Aanleiding tot het indienen van de motie was een Tweet van bol.com waarin ten onrechte werd gesteld dat als gevolg van de Wvbp er geen korting op mbo-studieboeken mag worden verleend. Bol.com heeft de onjuistheid van het bericht erkend en toegezegd te streven naar zorgvuldiger berichtgeving inzake de Wvbp om toekomstige misverstanden te voorkomen.

³ Voordien bestond een privaatrechtelijke systeem voor de prijsbinding van het papieren boek.

lesmateriaal (hoge kwaliteit, voldoende aanbieders, betaalbaarheid). Ook de internationale vergelijking gaf geen aanleiding tot handhaving van een vaste prijs voor het schoolboek. Om die redenen is door de toenmalige indieners van het initiatiefwetsontwerp besloten het schoolboek buiten de Wvbp te houden.⁴

Het is van belang te benadrukken dat boeken die in het hoger onderwijs worden gebruikt, met opzet niet mee zijn genomen in de wettelijke definitie van het schoolboek. Voor deze onderwijssoort geldt immers, aldus genoemde indieners, dat er een grotere vrijheidsmarge voor de studenten bestaat in de keuze van titels die voor hun studie relevant zijn.⁵

Destijds heeft de Kamer deze redenering gevolgd en in deze situatie is bij de drie evaluaties van de Wvbp geen verandering gekomen.⁶ Bijgevolg is in ons land sinds 2005 de prijs van het schoolboek zoals gedefinieerd in de Wvbp, in principe vrij. De verkoper bepaalt de prijs en de eventuele korting.

Studiemateriaal in het mbo

Om deel te kunnen nemen aan het onderwijs in het mbo dient elke student te beschikken over onderwijsbenodigdheden. Tot deze benodigdheden worden gerekend: schoolboeken, digitaal leermateriaal, readers, producten en diensten van de school en een persoonlijke uitrusting. De eerste drie zijn te beschouwen als studiemateriaal. Binnen deze categorie zijn de verhoudingen de laatste jaren aan het verschuiven.⁷ De instellingen in het mbo willen het onderwijs meer personaliseren en digitaliseren en dat leidt tot meer readers en digitaal studiemateriaal. Ook is de grens tussen schoolboek en reader aan het vervagen, doordat de schoolboeken steeds vaker «made to fit» zijn gemaakt voor een specifieke opleiding of locatie. De betekenis van het klassieke schoolboek binnen het mbo-veld neemt hierdoor af. Van algemene boeken, die onder de reikwijdte van de Wvbp vallen, wordt in het mbo-veld nauwelijks gebruik gemaakt, aldus experts bij de MBO Raad, saMBO-ICT⁸ en de Groep Educatieve Uitgevers (GEU). In het hoger onderwijs is dat wel het geval.

Monitoring schoolkosten

Om zicht te houden op de ontwikkelingen rond schoolkosten van ouders dan wel studenten worden deze in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap periodiek gemonitord. Deze monitoring heeft ook betrekking op het mbo. De meest recente Schoolkostenmonitor stuurden de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media en ik op 12 maart 2019 aan de Kamer.⁹

Niet alleen mijn ministerie monitort actief de schoolkosten, ook het mbo-veld zelf volgt de ontwikkelingen nauw en probeert de marktwerking in de schoolboekenmarkt te stimuleren. Zo kent de sector een Netwerk leermiddelenbeleid en schoolkosten dat kennis en ervaringen deelt,

⁴ Kamerstuk 28 652, nr. 9.

⁵ De Wvbp definieert het schoolboek als volgt: een werk dat in vorm en inhoud gericht is op informatie-overdracht in onderwijsleersituaties in Basisonderwijs, (Voortgezet) Speciaal onderwijs, Voortgezet onderwijs en Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie en waarvan het gebruik binnen het les- en studierooster door de betrokken onderwijsinstelling is voorgeschreven.

⁶ De Wvbp werd geëvalueerd in respectievelijk 2010 (Kamerstuk 32 300, nr. 1), 2015 (Kamerstuk 32 300, nr. 6) en in 2020 (Kamerstuk 32 300, nr. 15).

⁷ <https://www.sambo-ict.nl/mbo-markt-in-beweging>.

⁸ Een zelfstandige organisatie van en voor alle mbo-instellingen.

⁹ Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 450.

bijeenkomsten organiseert en samenwerking stimuleert. In 2018 publiceerde saMBO-ICT, samen met Kennisnet, een *Juridisch kader onderwijsbenodigdheden mbo (versie 1.1)*.¹⁰ In deze publicatie is correcte informatie te vinden over het niet van toepassing zijn van de Wvbp voor papieren mbo-schoolboeken. Het gaat dan om boeken die voorkomen op de lijst van verplichte onderwijsbenodigdheden.

Uit overleg met het mbo-veld is verder gebleken dat de sector zich in toenemende mate bewust is van de ruimte voor studenten tot keuze en de mogelijkheid van prijsvergelijking. Mede omdat de mbo-studenten een beperkte organisatiegraad en marktmacht hebben, probeert de sector de marktwerking in de leermiddelenmarkt te stimuleren. Zo zijn er inmiddels diverse initiatieven in het land waarbij studenten hun boeken niet meer via de bekende distributeurs aanschaffen, maar zelf een leverancier kiezen.¹¹ Bij die keuze worden zij geholpen door een vergelijkingssite die laat zien waar de boeken te koop zijn en tegen welke prijs. Dergelijke initiatieven komen bij elkaar in het programma *Doorpakken op digitalisering*, thema *Regie op leermiddelen*, van de MBO Raad.¹² Binnen dit programma zijn eisen vastgesteld die gebaseerd zijn op de waarden van het onderwijs, zoals toegankelijkheid van het onderwijs en keuzevrijheid voor de gebruiker. Met genoemde initiatieven zet de sector in op meer marktwerking en lagere prijzen van de studieboeken.

Conclusies

Op grond van voorgaande komen betrokken partijen en ik tot de volgende conclusies:

- Sinds 2005 kent Nederland een Wvbp. Deze wet is – behoudens enkele in de Wvbp aangegeven uitzonderingen – van toepassing op alle papieren boeken in het Nederlands en het Fries.
- Eén van de uitzonderingen betreft het schoolboek.¹³ De prijs van het schoolboek is vrij.
- Boeken die in het hoger onderwijs worden gebruikt, vallen buiten de definitie van het schoolboek, zoals opgenomen in de Wvbp. Deze boeken – voor zover gesteld in de Nederlandse dan wel Friese taal – vallen daardoor onder de reikwijdte van de Wvbp.
- Studieboeken die in het mbo worden gebruikt, vallen vrijwel altijd onder de wettelijke definitie van het schoolboek. Deze boeken vallen daardoor *niet* onder de reikwijdte van Wvbp.
- Het door de Kamer geadresseerde knelpunt is – kortom – te herleiden tot uiteenlopende regimes als gevolg van de reikwijdte van de Wvbp.
- Het toepassen van de kortingsmogelijkheden voor het hoger onderwijs op schoolboeken die in het mbo worden gebruikt, vraagt om een majeure wetswijziging van de Wvbp. Daarmee komt het schoolboek weer onder een regime van wettelijke prijsbinding. Dit zou dan niet alleen gelden voor de mbo-schoolboeken maar ook voor de schoolboeken in het primair en voortgezet onderwijs.
- Zonder grondig onderzoek en consultatie van betrokken partijen en sectoren kan een dergelijke wetswijziging niet zorgvuldig plaatsvinden. Wettelijke prijsbinding van het schoolboek zou – aldus de GEU – een grote impact hebben op de markt van het educatieve boek, die momenteel functioneert zonder prijsregulering. Ook de impact op het onderwijsveld dat te maken heeft met de Wet Gratis Schoolboeken, vraagt aandacht.

¹⁰ <https://www.sambo-ict.nl/wp-content/uploads/2018/10/KNS-Juridisch-kader-onderwijsbenodigdheden-mbo-2018-FINAL3.pdf>.

¹¹ Het Friesland College te Leeuwarden en het ROC Amsterdam experimenteren hiermee.

¹² <https://www.sambo-ict.nl/programmas/programma-doorpakken-op-digitalisering/>.

¹³ Andere uitzonderingen zijn o.a. e-books en antiquarische boeken.

- Gelet op de ontwikkelingen in de mbo-sector is zo'n stap naar prijsbinding van het schoolboek ook niet opportuun. De sector is goed op de hoogte van het juridisch kader voor mbo-onderwijsbenodigdheden, waaronder schoolboeken, en monitort de mbo-markt voor leermiddelen nauwlettend. Door goede initiatieven binnen de sector werkt men actief aan de transparantie van deze markt en het vergroten van de keuzemogelijkheden van studenten. De sector zet hiermee in op een daling van de prijzen van mbo-studieboeken.
- De toekomstige ontwikkelingen van de schoolkosten in het mbo, waaronder de uitgaven aan schoolboeken, kunnen goed worden gevolgd via de periodieke Schoolkostenmonitor.

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