



**DET KONGELIGE
KULTUR- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT**

Statsråden

Stortinget - Familie- og kulturkomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

25/1455-

1. april 2025

Dokument 8:115 S (2024/2025) - representantforslag om en helhetlig bibliotekspolitikk og et biblioteksløft for hele landet

Jeg viser til brev av 19. mars 2025 der Stortingets familie- og kulturkomite ber om kultur- og likestillingsministerens vurdering av Dokument 8:115 S (2024/2025) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Kathy Lie, Grete Wold, Marian Hussein, Ingrid Fiskaa og Birgit Oline Kjerstad om å greie ut en helhetlig bibliotekspolitikk og et biblioteksløft for hele landet.

Forslaget er som følger:

1. Stortinget ber regjeringen legge fram en plan for en helhetlig, nasjonal bibliotekpolitikk og komme tilbake til Stortinget på egnet vis. Planen må vise bredden i bibliotekets samfunnsoppgaver og hvordan ulike politiske felt inngår i den samlede bibliotekpolitikken. Planen må også definere statlige oppgaver etter lov om folkebibliotek.
2. Stortinget ber regjeringen i forslag til statsbudsjett for 2026 foreslå en ordning som sikrer felles innkjøp av redaktørstyrte medier og felles bibliotektransportordning i hele landet.
3. Stortinget ber regjeringen sette ned et utvalg som evaluerer og følger opp nåværende og tidligere lesesatsinger med særlig blick på hva som kan innføres av varige og langsiktige tiltak for å fremme lesing i hele befolkningen. Blant tiltakene det bør ses særlig på, er krav til bemannede skolebibliotek, skjerm vs. papirbok i skolen og ulike lesetiltak gjennomført lokalt og regionalt av ulike aktører. Utvalget skal også anbefale hvor et samlet ansvar for kompetanseheving, forskning, statistikk og videreutvikling bør ligge for å sikre langsiktighet og forutsigbarhet og treffe bredt.

4. Stortinget ber regjeringen sikre at nasjonal statistikk for skolebibliotek i grunnskolen og i den videregående skolen samles og forbedres, slik at formålet til forskriften om skolebibliotek i opplæringslova oppfylles.
5. Stortinget ber regjeringen sikre at nye anbefalinger til modell for folkebibliotekenes utlån av digitale medier fra Nasjonalbiblioteket kommer på plass.

Innledningsvis understreker jeg at regjeringen er opptatt av bibliotekenes viktige rolle i det norske samfunn og demokrati. Bibliotekene er grunnleggende for formidling av litteratur, som sentre for informasjon og kunnskap, og som møteplass og inkluderende og gratis tilbud for alle, uavhengig av alder, sosioøkonomisk status eller geografi. I et leselystperspektiv er skolebibliotekene og folkebibliotekene særdeles viktig, noe som gjenspeiles i regjeringens leselyststrategi *Sammen om lesing*, som ble lagt fram i 2024. Nasjonalbiblioteket er statens utviklingsorgan for biblioteksektoren, og bidrar til utvikling og styrking av landets folke- og fagbibliotek. Nasjonalbiblioteket forvalter og tildeler prosjekt- og utviklingsmidler til folkebibliotekene, og har ansvar for å følge opp utvidet nasjonal bibliotekstrategi, samt tiltak i leselyststrategien.

Under svarer jeg på representantenes forslag i nummerert rekkefølge. Jeg har innhentet innspill fra Kunnskapsministeren i forbindelse med representantforslag nr. 3 og 4.

1. Helhetlig, nasjonal bibliotekpolitikk

Folkebibliotekenes og fylkesbibliotekenes virksomhet er forankret i Lov om folkebibliotek, og statlige bibliotekoppgaver reguleres av folkebiblioteklovens *Kapittel IV. Statlige oppgaver*.

De siste 15 årene har den nasjonale bibliotekpolitikken kommet til uttrykk gjennom en stortingsmelding og flere bibliotekstrategier. St.meld. nr. 23 (2008-2009) om bibliotek framhevet bibliotekene som kunnskapsinstitusjoner, sosiale møteplasser og kulturarenaer i en tid med økende digitalisering. Stortingsmeldingen slo fast at folkebibliotekene har en nøkkelrolle i arbeidet med å styrke og formidle norsk skriftkultur og litteratur, og at bibliotekene er viktige samarbeidspartnere i arbeidet for å styrke leseopplæringen. Meldingen beskrev det nasjonale biblioteknettverket, Nasjonalbibliotekets mandat og oppgaver, og ansvarsfordelingen mellom statlig, fylkeskommunalt og kommunalt nivå. I årene etterpå har bibliotekansvaret hos tidligere ABM-utvikling, Det flerspråklige bibliotek og Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek blitt innlemmet i Nasjonalbiblioteket. I forlengelse av stortingsmeldingen i 2009 ble også Lov om folkebibliotek endret i 2013. I lovens formålsparagraf ble det da slått fast at bibliotekene skal drive aktiv formidling.

Den første nasjonale bibliotekstrategien ble lagt fram i 2015 og hadde varighet ut 2018. I 2019 ble *Rom for demokrati og dannelse* - bibliotekstrategien for 2020-2023 lagt fram. Denne strategien ble senere forlenget ut 2024, og i september 2023 ble det lagt fram en utvidet bibliotekstrategi - *Rom for demokrati og dannelse* for perioden ut 2025. Bibliotekstrategiene har blant annet bidratt til å utvikle bibliotekene som sosiale møteplasser, som aktive formidlere av litteratur, kunnskap og kulturarv, og som relevante kunnskapsinstitusjoner som skal bidra til folkeopplysning og dannelse i befolkningen. Gjeldende bibliotekstrategi skal

bidra til å styrke bibliotekenes arbeid med å fremme leselyst og bygge lesekultur, og å styrke infrastrukturen for bibliotekene. Siden den første nasjonale bibliotekstrategien ble lagt fram for ti år siden har det skjedd en positiv utvikling i bibliotekene, som følge av blant annet nasjonal politikk.

En ekstern evaluering av bibliotekstrategien for 2015-2018 ble lagt fram i 2019. De påfølgende bibliotekstrategiene for årene fra 2020 og ut 2025 skal etter planen oppsummeres og evalueres i 2026.

Regjeringen vil i løpet av inneværende år meisle ut en ny bibliotekpolitikk som skal gjelde fra 2026. En vurdering av bredden i bibliotekenes samfunnsoppgaver vil inngå i dette arbeidet. Nasjonalbiblioteket, som statens utviklingsorgan for bibliotekene, vil ha en sentral rolle i arbeidet. Ett av hovedmålene til Nasjonalbiblioteket, slik det framgår av Kultur- og likestillingsdepartementets budsjettproposisjon, er å *bidra til at biblioteksektoren styrkes som formidler av litteratur, kunnskap og kulturarv, og legge til rette for at folkebibliotekene blir aktuelle og uavhengige møteplasser og arenaer for offentlig samtale og debatt.*

2. Felles innkjøp av redaktørstyrte medier og felles bibliotektransportordning i hele landet

Jeg er i utgangspunktet positiv til initiativ som kan bidra til økt bruk av redaktørstyrte medier i befolkningen. Det er ikke gratis å produsere journalistisk innhold av høy kvalitet. Mediene er avhengig av brukerbetaling for å kunne gi befolkningen et mangfoldig og troverdig medietilbud. I dag er Norge i verdenstoppen når det gjelder digital brukerbetaling og dette er essensielt for at mediene skal lykkes i overgangen fra papiravis til digitale produkter. Det er viktig at potensielle nye tiltak for økt gratis tilgang ikke begrenser medienes mulighet eller evne til å skaffe brukerinntekter. Vi må derfor ha det i mente når vi ser på ulike ordninger for gratis innhold.

I arbeidet med de fireårige styringssignalene har vi bedt Medietilsynet se spesifikt på tiltak for å få til økt nyhetsbruk blant barn og unge som har lav betalingsvilje og -evne. Jeg vil derfor komme tilbake til dette når vi legger fram de fireårige styringssignalene og i den kommende strategien for å styrke befolkningens motstandskraft mot desinformasjon.

En ordning for felles innkjøp av redaktørstyrte medier er ikke utredet og kan potensielt være kostbar. Som med alle andre tiltak krever det en grundig utredning, i tråd med utredningsinstruksen, og vurdering opp mot andre tiltak før det eventuelt settes av penger i budsjettet.

Spørsmål om subsidiering eller statlig finansiering av en transportordning dukker opp med jevne mellomrom, spesielt gjelder dette transport i Nord-Norge. Det er viktig å understreke at det er hver enkel fylkeskommune som kjøper transportordning til sitt distrikt. Transportordningen er ikke en felles ordning. Fylkeskommunen står fritt til å velge hvilken transportør de vil bruke til bibliotektransport. Fylkeskommunens ansvar for fjernlån er forankret i lov om folkebibliotek § 6.

Tall som er samlet inn fra fylkesbibliotekene i [Rapport om folkebibliotekenes fjernlån](#) viste at kostnaden til transporttjenester i de sørligste fylkene (fra Trøndelag og sørover) var om lag 30 millioner kroner i 2022. Skulle ordningen også omfatte de tre nordligste fylkene ville kostnadene trolig blitt dobbelt så høye. Transportkostnader har også hatt en sterk prisstigning de siste årene.

En felles nasjonal statlig finansiert transportordning for fjernlån ble vurdert og kommentert i Nasjonal bibliotekstrategi 2015 – 2018; *Transport av fjernlånsmateriell utgjør en stor kostnad for bibliotekene. Det har ved flere anledninger blitt foreslått av aktører i biblioteksektoren at staten skal ta ansvar for en nasjonal transportordning. Bibliotektransport tilbyr bibliotekene frakt av fjernlånsmateriell. Bibliotektransport leverer sine tjenester til fylkeskommunene etter anbudskonkurranser. Dette er en tjeneste der deltakerne kan oppnå gevinst med å slå seg sammen om anbud. Det bør være et mål at lokal og regional kunnskap danner grunnlaget for transportordninger på tvers av forvaltningsnivåer og kommunegrenser. Økonomisk er det fordelaktig med flere aktører på begge sider av bordet i forbindelse med anbud om transporttjenester. På denne bakgrunn vil ikke departementet etablere en nasjonal transportordning. Transportordninger for bibliotekene er en del av de kommunale og regionale driftsoppgavene, der det i dag finnes løsninger som fungerer tilfredsstillende. Det er et eksisterende marked med flere aktører som tilbyr tjenesten til kommunene og fylkeskommunene.*

Etter at fylkesbibliotekene i 2022 la fram rapporten om folkebibliotekenes fjernlån har Nasjonalbiblioteket arbeidet systematisk sammen med bibliotekene for å få ned fjernlånet. Dette har ført til at nye [retningslinjer for fjernlån](#) ble satt i verk i juni 2023. Det er også gjort andre endringer blant annet i biblioteksøktjenesten for å få ned antallet bøker som fraktes mellom bibliotekene. Det er ikke noe mål for sektoren at materialet skal fraktes rundt fra bibliotek til bibliotek. Målet må være at lånerne skal få tilgang til materialet de trenger uten at det skal innebære store transportkostnader. Statlig finansiering av en generell bibliotektransport vil ikke bidra til dette, men derimot være en invitasjon til økt bruk av transporttjenester og mindre selvforsyning av etterspurt materiale.

3. Utvalg som evaluerer og følger opp nåværende og tidligere lesesatsinger med blikk på varige og langsiktige tiltak for å fremme lesing i hele befolkningen

Kunnskapsministeren anerkjenner representantenes målsetting om å fremme lesing, både i skolen og i hele befolkningen. Som også de peker på, viser resultater fra PISA, PIRLS og nasjonale prøver samlet sett at leseferdighetene blant norske elever går ned. Resultatene viser også at det er en markant økning i andel elever på de laveste mestringsnivåene og at leseglede går ned. Dette gir grunn til bekymring.

Elevens leseferdigheter er derfor et viktig satsningsområde for kunnskapsministeren, noe som for eksempel framkommer tydelig i Meld. St. 34 (2023-2024) *En mer praktisk skole*. Meldingen inkluderer en rekke tiltak for å bedre elevens leseferdigheter.

I forbindelse med leselyststrategien *Sammen om lesing*, som er et samarbeid mellom Kultur- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet, lanserte regjeringen *Tid for lesing*, en ny nasjonal satsing som blant annet skal bidra til å styrke skolenes arbeid med leseopplæring og lesemotivasjon. Videre har regjeringen økt finansieringen for å styrke skolebibliotekene, styrket Nasjonalt lesesenter og tildelt ekstra midler til trykte læremidler de siste årene. Leselyststrategien inneholder også tiltak på barnehagenivå, med vekt på økt høytlesning i barnehagene og økt samarbeid med folkebibliotek for å sikre tilgang på bøker. Strategien bidrar også til å styrke arbeidet med litteratur på nynorsk, samiske språk og nasjonale minoritetsspråk, og øke tilgangen til litteratur på andre språk enn norsk. Formidling av variert litteratur styrkes også, blant annet gjennom Den kulturelle skolesekken. De siste årene har det også vært en tydelig økning i andelen lærere som har fordypning i norsk, matematikk og engelsk. I 2024-2025 hadde nesten 90 prosent av lærerne på 1.-7. trinn og over 80 prosent av lærerne på 8.-10. trinn hhv. 30 og 60 studiepoeng i norsk.

Når det gjelder lesing og skjermbruk nedsatte regjeringen skjermbrukutvalget som leverte sin innstilling 11. november 2024. Utvalget leverte et grundig og oppdatert kunnskapsgrunnlag på lesing og skjermbruk som følges opp i pågående prosesser. Blant annet skal mer bruk av trykte lærebøker bidra til bedre balanse mellom skjerm og bok i skolen.

Siden 2003 har det vært gjennomført en rekke nasjonale satsinger og strategier knyttet til lesing, skriving og skolebibliotek. Alle disse er evaluert og de har gitt oss et bredt kunnskapsgrunnlag om arbeid med lesing og skolebibliotek i skolen. Dette kunnskapsgrunnlaget har vært med på å bidra til hvordan vi jobber i dag med satsing på kollektiv kompetanseutvikling i barnehage og skole lokalt, og arbeid med grunnleggende ferdigheter, slik som lesing. Det er utarbeidet en rekke støtte- og veiledningsressurser rettet mot barnehager og skoler.

Utover de internasjonale og nasjonale undersøkelsene får nasjonale myndigheter viktig kunnskap om lesing og skolebibliotek gjennom ulike forskningsprosjekt og nasjonale sentre, spørningen *Spørsmål til Skole-Norge*, erfaringer fra tilskuddsordning for skolebibliotek og rapporter fra private og frivillige organisasjoner som har fått støtte til leseprosjekter fra Udirs tilskuddsordninger. Regjeringen vil i tillegg, som oppfølging av Meld. St. 34, innføre et nytt og bedre kvalitetsutviklingssystem som støtter opp under skolens brede mandat og tiltakene for mer og bedre læring i meldingen.

Vi som samfunn har et ansvar for å legge til rette for at barn og unge utvikler gode leseferdigheter og oppdager leseglede som varer livet ut.

Leselyststrategien *Sammen om lesing*, skal bidra til en mer helhetlig satsing fra KUD og KD på lesing og leselyst for barn og unge. Her understreker vi nettopp betydningen av en helhetlig tilnærming til lesing, hvor tiltak på tvers av sektorer må ha til hensikt å styrke hverandre. Både kunnskapsministeren og jeg mener vi har et godt og utfyllende kunnskapsgrunnlag fra henholdsvis utdanningssektoren og kultursektoren. Regjeringen har

allerede igangsatt mange og helhetlige innsatser for lesing i barnehager, skoler og biblioteker på bakgrunn av dette, og tiltakene bør få tid til å virke.

Leselyst, lesing og bibliotek henger tett sammen, og som nevnt over vil jeg i løpet av året ta stilling til hvordan bibliotekutviklingen skal tas videre fra 2026, når gjeldende bibliotekstrategi er avsluttet.

For øvrig viser jeg til komiteens flertall i Innstilling 14S 2024-2025, rammeområde 3, der komitéflertallet ber Kultur- og likestillingsdepartementet innhente erfaringer fra det svenske Läsrådet og det danske Bogpanelet og vurdere om et lignende tiltak vil være hensiktsmessig også i Norge.

På denne bakgrunn mener jeg det på nåværende tidspunkt ikke er behov for å sette ned et utvalg.

4. Nasjonal statistikk for skolebibliotek

Følgende svar er innhentet fra Kunnskapsministeren:

I forskriften om skolebibliotek står det at «Skolebiblioteket skal bidra til å utvikle språkferdighetene, leseferdighetene og evna til å tenke kritisk hos elevane, og til å jamne ut sosiale forskjellar. Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at elevane har tilgang til eit skolebibliotek eller eit anna bibliotek som er særskilt tilrettelagt for skolen. Biblioteket skal vere tilgjengeleg for elevane i skoletida, slik at biblioteket kan brukast aktivt i opplæringa på skolen.» Forskriften stiller dermed store krav til kvaliteten på skolebibliotekene.

Kunnskapsministeren mener det viktig å legge til rette for utvikling av gode skolebibliotek lokalt slik at kommunene kan ivareta kravene i forskriften. Regjeringen har derfor styrket tilskuddsordningen for personalressurser og kompetanseutvikling i skolebibliotek kraftig de siste årene. Samtidig er det viktig med god kunnskap om tilgang til og kvaliteten på skolebibliotekene, og vi følger med på utviklingen gjennom statistikken vi får i Grunnskolenes informasjonssystem (GSI) og informasjonen vi får gjennom *Spørsmål til Skole-Norge*. Disse kildene dekker allerede mye av kunnskapsbehovet vi har om skolebibliotek.

I GSI rapporterer kommunene om tilgang til skolebibliotek i grunnskolen og antall timer skolebiblioteket er åpent i uka. Kommunene legger inn en stor mengde informasjon i GSI, og det er viktig at vi ikke overbelaster kommunene med rapporteringskrav, jf også intensjonene i tillitsreformen.

For å få utfyllende kunnskap om skolebibliotek i grunnskole og videregående opplæring, har vi i 2018, 2020 og 2024 stilt spørsmål til grunnskoler og videregående skoler, kommuner og fylkeskommuner om skolebibliotek gjennom *Spørsmål til Skole-Norge*. Her får vi nyttig informasjon blant annet om tilgang til skolebibliotek, bemanning, utdanning hos skolebibliotekansvarlig, kommunens planer for skolebibliotek og skolebibliotekets funksjon i

henhold til forskriften (plan for aktiv bruk av skolebiblioteket i opplæringen, stimulere lesing og leselyst, kritisk tenkning med mer).

Kunnskapsdepartementet planlegger å stille spørsmålene med jevne mellomrom i årene framover, for å få kunnskap om tilgang til og kvalitet i skolebibliotek i grunnskolen og videregående skole. Rapporteringer og erfaringer fra tilskuddsordningen til skolebibliotek vil også kunne bidra til kunnskapsgrunnlaget.

5. Modell for utlån av digitale medier fra Nasjonalbiblioteket

I forbindelse med behandlingen av bokloven våren 2023 vedtok Stortinget et anmodningsforslag om å utrede om det er mulig å fastsette bestemmelser for folkebibliotekene om digitalt utlån av digitale verk. Anmodningsvedtaket ble også omtalt i utvidet nasjonal bibliotekstrategi.

Som et resultat av anmodningsvedtaket bestilte Kultur- og likestillingsdepartementet en juridisk utredning av mulighetsrommet for norske myndigheter til å fastsette nasjonale bestemmelser om digitalt utlån av digitale verk i folkebibliotek fra professor Torger Kielland ved Universitet i Bergen.

I juni 2024 forelå *Utredning om digitale utlån fra folkebibliotek*. Ifølge utredningen kan innkjøpte digitale eksemplarer av digitale bøker lånes ut digitalt, uavhengig av avtalte utlånsbegrensninger. En slik utlånsordning krever ikke lov- eller forskriftsendring. EU/EØS-retten åpner derimot ikke for en lovbestemmelse om leveringsplikt av eksemplar for digitalt utlån.

I januar 2022 la Rambøll etter oppdrag fra Nasjonalbiblioteket fram rapporten *Evalueringsmodellene for utlån av e-bøker*. Her ble både modellen for e-bøker og e-lydbøker evaluert. Konklusjonen var at ordningene ikke fungerte spesielt godt for folkebibliotekene. Både folkebibliotekene, fylkesbibliotekene og leverandørene er enige om at dagens modeller for innkjøp av e-medier har stort forbedringspotensial. Det er flere som mener de fungerer dårlig enn som mener de fungerer godt.

Jeg er allerede i prosess med å vurdere hvilke virkemidler som kan benyttes for å bedre tilgangen på digitale bøker i bibliotek, herunder om Nasjonalbiblioteket bør gis i oppdrag å komme med en ny anbefaling for utlån av e-bøker og digitale lydbøker i folkebibliotek i samråd med forleggerne.

Med hilsen

Lubna Jaffery