

Lokaal bibliotheekwerk

EEN HANDREIKING VOOR GEMEENTEN



Lokaal bibliotheekwerk
Een handreiking voor gemeenten

Colofon

Samenstelling

Uitgebracht in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en met steun van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

Tekst

Evelien Vos, Alwien Boogart en Rento Zoutman, met medewerking van Dide van Berkel (DSP-Groep)

Eindredactie

J. Jawad (VNG)

Vormgeving en opmaak

Chris Koning (VNG)

April 2015



Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	De Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen	9
2.1	Aanleiding	9
2.2	Het bibliotheeknetwerk	10
2.3	De gemeentelijke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in de Wsob	13
3	Landelijke bibliotheekorganisaties	17
3.1	De Koninklijke Bibliotheek	17
3.2	Stichting Lezen	22
3.3	Stichting Lezen & Schrijven	22
3.4	De Provinciale Serviceorganisaties	22
3.5	Vereniging van Openbare Bibliotheken	23
3.6	De Stichting Certificering Openbare Bibliotheken	23
3.7	Stichting Onderhandelingen Leenvergoedingen	25
4	Positionering lokale bibliotheek	27
4.1	Crisis	27
4.2	Trends met aanknopingspunten	29
4.3	Naar een nieuwe positie van de bibliotheek	31
4.4	Handvat invulling van de vijf functies	34
5	Lokaal bibliotheekwerk: visie en proces	37
5.1	Van maatschappelijk vraagstuk naar visie	37
5.2	Lokaal en regionaal beleid als basis	38
5.3	Ontwikkelen visie: aandachtspunten	39

5.4	Spanning tussen ambitie en financiële krapte	40
5.5	Procesaanpak	41
6	Geïntegreerde benadering digitale en de fysieke bibliotheek	43
6.1	Gemeenschappelijke uitstraling	43
6.2	Innovatieve wijzen om toegang verschaffen tot kennis en informatie	44
7	Uitbouw van de educatiefunctie	47
7.1	Actieprogramma Tel mee met Taal	47
7.2	Gewijzigde Wet educatie en beroepsonderwijs	48
7.3	Mediawijsheid	49
8	Leesbevordering en ondersteuning van het onderwijs	53
8.1	Onderwijsachterstandenbeleid	53
8.2	Kunst van lezen	54
9	De bibliotheek als partner in het sociaal domein	57
10	Vrijwilligers en de bibliotheek	61
11	De bibliotheek als knooppunt voor kennis, cultuur en ontmoeting	65
12	Cultureel ondernemerschap	69
13	Nieuwe toetreders	73
14	Organisatorische efficiëntie en samenwerking	77
14.1	Efficiencymaatregelen kleine vestigingen in dorpen en wijken	77
14.2	Bibliotheken als onderdeel van een brede (culturele) organisatie	79
	Bijlagen	83
1	Capita selecta subsidies	85
2	Model samenwerkingsovereenkomst	103
3	Model subsidiebeschikking	109
4	Social Return on Investment (SROI) en Business Model Canvas	113
5	Certificeringsnorm 2014-2017 "Zichtbare waarde"	119
6	Casebeschrijvingen	123



1 Inleiding

Op 1 januari 2015 is de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob) van kracht geworden. Deze wet neemt openbare bibliotheekvoorzieningen die onderling verbonden zijn als uitgangspunt. De wet bepaalt dat de lokale bibliotheken, de provinciale ondersteuningsinstellingen en de Koninklijke Bibliotheek (KB), voor wat betreft haar taak tot het in stand houden van de landelijke digitale bibliotheek, één netwerk vormen van openbare bibliotheekvoorzieningen. Om relevant te blijven in de toekomst moet de bibliotheeksector zich vernieuwen, aanwezig zijn in het digitale domein en aansluiting vinden bij digitale media. De KB geeft – onder verantwoordelijkheid van het Rijk - daaraan gestalte met de landelijke digitale bibliotheek.

De Wsob geeft aanleiding tot en richting aan het herdefiniëren van het lokaal bibliotheekbeleid, onder meer door de maatschappelijke functies van de bibliotheek vast te leggen. De wet biedt een kader, maar laat de gemeenten alle ruimte om daarin hun eigen bibliotheekbeleid in te vullen.

Vrijwel alle gemeenten ondersteunen een lokale bibliotheek. Veel van hen zijn al enige tijd actief in gesprek over de bibliotheek van de toekomst. Het bibliotheekwerk in Nederland is in een bijzonder spannende fase terechtgekomen. Er is een duidelijke versobering van het bibliotheekwerk te zien. Er is discussie over die toekomst, over de meerwaarde van de fysieke bibliotheek een tijdperk van ontleding en digitalisering. Het traditionele beeld van de bibliotheek als 'uitleenfabriek' in een krimpende markt met dalende aantallen leden en uitleningen is bij veel gemeenten nog aanwezig. Daartegenover bestaat bij andere gemeenten het beeld van de lokale bibliotheek die wordt ingeschakeld om maatschappelijke opgaven aan te pakken, zoals de bestrijding van laaggeletterdheid en leesbevordering en andere onderwerpen in het sociaal domein en het onderwijs. Deze maatschappelijke taken verbinden zij aan de presentatie van de bibliotheek als aantrekkelijke voorziening voor inwoners en bezoekers in stad of dorp. Bezuinigingen gaan samen met een nieuwe kijk op de bibliotheek en haar functies. De bibliotheek krijgt een andere positie dan voorheen en in deze handreiking beschrijven wij deze.

De *urgentie* voor gemeenten om de vernieuwing van het lokaal bibliotheekwerk inhoudelijk aan te sturen is groot. Het volstaat niet alleen om te sturen op de schaal van de organisatie of op de financiële en vastgoedaspecten van het bibliotheekwerk, zoals in de afgelopen periode in veel gemeenten het geval was. De bibliotheek blijft als maatschappelijke organisatie relevant, maar alleen wanneer deze aansluit bij de actuele behoeften van leden, bezoekers en partnerorganisaties waarin men meerwaarde kan laten zien. In dit proces moeten gemeenten keuzen maken: vanuit financiële beperkingen én de ambities vanuit beleid: de lokale context en de maatschappelijke opgaven waar de gemeente voor staat. Daarbij komt men mogelijk voor lastige keuzen te staan, bijvoorbeeld om vestigingen te sluiten of om te zetten in andere vormen van dienstverlening of om al dan niet in zee te gaan met alternatieve aanbieders die een concurrerend aanbod doen voor de uitvoering van bibliotheekwerk. In deze handreiking bieden wij verschillende bouwstenen om tot de gemeentelijke visie te komen:

- Het wettelijk kader (hoofdstuk 2): hier geven wij de gemeentelijke beleidsruimte aan en de verplichtingen voor bibliotheekorganisaties om deel te nemen aan het stelsel.
- Het landelijk netwerk (hoofdstuk 3) met informatie over de rol en taken van onder meer de Koninklijke Bibliotheek, de Provinciale Serviceorganisaties, de Vereniging van Openbare Bibliotheken en de Stichting Certificering Openbare Bibliotheken.
- Positionering van de bibliotheek (hoofdstuk 4): de trends in de samenleving die relevant zijn voor de ontwikkeling van de bibliotheek en hun doorwerking in de positie van de bibliotheek.
- Visie op het bibliotheekwerk en het proces om daartoe te komen (hoofdstuk 5)

In de daarop volgende hoofdstukken wordt dieper op een aantal inhoudelijke thema's ingegaan:

- De geïntegreerde benadering van de digitale en fysieke bibliotheek (hoofdstuk 6)
- Uitbouw van de educatiefunctie (hoofdstuk 7)
- Leesbevordering en ondersteuning van het onderwijs (hoofdstuk 8)
- De bibliotheek als partner in het sociaal domein (hoofdstuk 9)
- Vrijwilligers en de bibliotheek (hoofdstuk 10)
- De bibliotheek als knooppunt voor kennis, cultuur en ontmoeting (hoofdstuk 11)
- Cultureel ondernemerschap (hoofdstuk 12)
- Nieuwe toetreders (hoofdstuk 13)
- Organisatorische efficiëntie en samenwerking (hoofdstuk 14): kostenbesparing in het bibliotheekwerk onder meer door keuzen in organisatievorm

In de bijlagen worden de meer praktische 'hoe vragen' uitgediept en zijn modellen opgenomen:

- Capita selecta over subsidies en daarmee verbonden thema's als formuleren van doelen en prestaties, aanbesteden, certificering, egalisatiereserves en voorzieningen, huisvestingsubsidies voor regionale bibliotheken.
- Een model samenwerkingsovereenkomst
- Een model subsidiebeschikking
- Een handvat voor het formuleren van beleidsdoelen en prestatieafspraken: Social Return On Investment
- De certificeringsnorm 2014-2017

Tot slot is een overzicht van de casebeschrijvingen van gemeenten die in dialoog met hun bibliotheek tot een visie en invulling van het bibliotheekwerk zijn gekomen: Noord-Fryslân, de regio's Oosterschelde en Rivierenland, Tilburg en Veghel als bijlage opgenomen.

Voor u ligt een uitgebreide handreiking lokaal bibliotheekbeleid, die u kan dienen als vraagbaak, richtingwijzer en inspiratiebron. Een vraagbaak met uitleg van de Wsob, een toelichting op het werk van de landelijke organisaties in het netwerk en een 'capita selecta' over subsidies en daaraan ver-

wante onderwerpen. Een richtingwijzer voor de nieuwe rol van de bibliotheek in het sociaal domein en als cultureel ondernemer, de positionering van de bibliotheek en de invulling van functies. Maar ook over visieontwikkeling rond de lokale bibliotheek en doelmatig en kostenefficiënt bibliotheekwerk. De handreiking is bedoeld als 'inspirator' door lokale en regionale voorbeelden te laten zien waar gemeente(n) en bibliotheek tot passende afspraken zijn gekomen, van Noord-Fryslân tot Tilburg.

De bibliotheeksector is sterk in ontwikkeling naar een nieuwe fase. In deze handreiking hebben wij dan ook per onderwerp passende verwijzingen opgenomen naar digitale bronnen waar u actuele informatie kunt vinden. Voor meer informatie verwijzen wij u graag naar www.vng.nl. De VNG zal de tekst van de handreiking in beheer nemen.

Wij danken tot slot: de gemeenten en bibliotheekbestuurders die hebben meegewerkt aan interviews om tot de casebeschrijvingen te komen; de vertegenwoordigers van de landelijke instellingen die aan een reflectiebijeenkomst hebben deelgenomen; en de gemeenteambtenaren van de meeleesgroep, die de concepttekst van kritisch commentaar hebben voorzien.

Deelnemers reflectiebijeenkomst 18 februari 2015

Ap de Vries, VOB
Willem van Moort, BplusC
Tineke van Ham, Rijnbrink Groep
Jos Debeij, Koninklijke Bibliotheek
Gerlien van Dalen, Stichting Lezen
Carin Dankier, Ministerie OCW
J. Jawad, VNG

Meeleesgroep

Klaasje Everts, gemeente Aa en Hunze
Bram de Groot, gemeente Heerlen
Marjon Hoogheid-van Houste, gemeente Culemborg Oosterholt
Mechteld, gemeente Nissewaard
Ada van de Pol, gemeente Laarbeek

Interviews casebeschrijvingen

Jouke Bethlehem, Bibliotheek Noord-Fryslân
Ineke Boskma, gemeente Dantumadiel
Jannie van Vugt, Bibliotheek Oosterschelde
Saskia Ummels, Samenwerkingsverband Welzijnszorg Oosterschelderegio
Gaby Lafeber, bibliotheek Rivierenland
Roel Bontan, gemeente Geldermalsen.
Erik Tausch, gemeente Veghel
Henriëtte de Kok, Bibliotheek Midden-Brabant
Marijn Gevers, gemeente Tilburg



2 De Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen

Lokale bibliotheken zijn in hoge mate afhankelijk van subsidie. Het eigen inkomstenpercentage van bibliotheken is laag (17%) in vergelijking met andere culturele in-stellingen als musea (37%), centra voor kunsteducatie (36%), theaters/concertzalen (58%) en poppodia (71%). Bibliotheken moeten vertrouwd raken met ondernemerschap, businessmodellen en nieuwe vormen van publiek-private samenwerking. Ook gemeenten dienen op dit terrein kennis en vaardigheden te ontwikkelen, zodat zij een stimulerend beleid kunnen voeren en onbedoelde belemmeringen voor cultureel ondernemerschap kunnen wegnemen. Hierna gaan wij eerst in op de pijlers van cultureel ondernemerschap en daarna op de rol en mogelijkheden van de gemeente. Uit recent onderzoek blijkt dat de praktijk van het ondernemerschap in de bibliotheeksector nog weerbarstig is.

2.1 Aanleiding

De volgende zaken gaven aanleiding voor het invoeren van de Wsob:

- **Digitale bibliotheek:** Het oude wettelijke kader voor het openbare bibliotheekwerk, de bepalingen over de bibliotheken in de Wet specifiek cultuurbeleid (Wsc), dateerden uit de periode voor de digitale ontwikkeling en de komst van het internet. De summiere bepalingen van de Wsc gaven de situatie weer in het predigitale tijdperk, waarin bibliotheken alleen functioneerden als fysieke voorziening ("een gebouw met boeken, kranten en tijdschriften"). Deze bepalingen sloten nog maar in beperkte mate aan op de huidige situatie, waarbij bibliotheken een fysieke én een digitale component hebben. De digitale bibliotheek, die door de stichting Bibliotheek.nl is opgezet, zorgt er voor dat de openbare bibliotheken hun publieke taken ook in het digitale domein kunnen vervullen. Verwachting voor de langere termijn is een verder afnemend fysiek gebruik en een groeiend digitaal gebruik. De toenemende betekenis van de digitale bibliotheek maakte wettelijke verankering noodzakelijk. Dat is nu gebeurd in de Wsob. In deze digitale bibliotheek zijn de verschillende versnipperde landelijke initiatieven van de openbare bibliotheken via Bibliotheek.nl, de Koninklijke

Bibliotheek (KB), en de Digitale Bibliotheek voor de Nederlandse Letteren (DBNL) en enkele kleinere organisaties gebundeld tot één krachtige organisatie.

- **Onvoldoende samenhang:** Het oude stelsel van openbare bibliotheken met veel spelers in een decentrale structuur vertoonde onvoldoende samenhang. Ook had de KB, een belangrijke speler in het Nederlandse bibliotheeklandschap, geen formele relatie tot de openbare bibliotheken. De effectiviteit en innovatiekracht van de sector waren hierdoor te beperkt, zeker gezien de snelheid en de impact van de digitale ontwikkelingen.
- **Maatschappelijke functie:** De maatschappelijke functie van de openbare bibliotheek was in de Wsc niet gedefinieerd. In de lokale besluitvorming over de budgetten voor het openbare bibliotheekwerk, zo stelt OCW, diende zich steeds vaker de vraag naar de invulling van de maatschappelijke functie van de openbare bibliotheek aan.

2.2 Het bibliotheeknetwerk

De Wsob neemt openbare bibliotheekvoorzieningen, die onderling verbonden zijn in een netwerk als uitgangspunt. De Wsob beoogt een **samenhangend stelsel** van openbare bibliotheekvoorzieningen tot stand te brengen. Artikel 7 van de Wsob bepaalt dat de lokale bibliotheken, de provinciale ondersteuningsinstellingen en de KB en haar taak tot het in stand houden van de landelijke digitale bibliotheek, één netwerk vormen van openbare bibliotheekvoorzieningen. Doordat alle lokale bibliotheken in één digitale infrastructuur participeren, versterkt de digitale bibliotheek de kracht van het netwerk.

Verantwoordelijkheden overheden binnen het stelsel

De gemeente is verantwoordelijk voor het lokale bibliotheekwerk, de provincie voor de ondersteuning daarvan en het Rijk is verantwoordelijk voor het stelsel als geheel en voor de digitale bibliotheek. De drie overheden zijn volgens artikel 6 gezamenlijk verantwoordelijk voor het bibliotheeknetwerk. Zij geven zich bij de uitoefening van de verantwoordelijkheid rekenschap van de gemiddelde afstand tussen de lokale bibliotheekvoorziening en de inwoners van de financierende gemeente of gemeenten. Zij bevorderen voorts dat een door hen bekostigde of in stand gehouden openbare bibliotheekvoorziening aan de verplichtingen om deel te nemen aan het netwerk (genoemd in artikel 8) voldoet.

Eisen voor deelname in het stelsel

Het wetsvoorstel legt vast aan welke eisen een bibliotheekvoorziening moet voldoen om onderdeel van het stelsel te vormen. Samenvattend gaat het om de volgende eisen:

- Functioneren vanuit publieke waarden (artikel 4).
- Vervullen van vijf maatschappelijke functies (artikel 5).
- Invulling geven aan een aantal activiteiten (artikel 8).

De vijf publieke waarden

De openbare bibliotheekvoorziening functioneert volgens de Wsob vanuit een aantal publieke waarden:

- Betrouwbaarheid
- Onafhankelijkheid
- Authenticiteit
- Pluriformiteit
- Toegankelijkheid

De vastlegging van de publieke waarden is gebeurd op advies van de Raad voor Cultuur. Deze stelde dat het van belang is de grenzen tussen publieke en commerciële aanbieders van content duidelijk te maken. In een situatie waarbij uitleen (door openbare bibliotheken) en verhuur (door private c.q. commerciële partijen) van e-books en andere digitale content naast elkaar zullen bestaan, is het noodzake-

lijk te onderbouwen waarom de openbare bibliotheeksector op dit vlak bepaalde voorzieningen moet blijven aanbieden en waarin zij zich moet onderscheiden van een commercieel aanbod.¹

De genoemde publieke waarden zijn zowel op het fysieke als op het digitale domein van toepassing. Bibliotheken stellen vanouds burgers in staat om toegang te krijgen tot informatie, kennis en cultuur, die voorheen niet in ieders handbereik lagen. In het digitale domein is geen sprake van informatie-schaarste; eerder van informatieovervloed. De taken van de openbare bibliotheek in het digitale domein concentreren zich op het publieksvriendelijk, gestructureerd en van context voorzien aanbieden van digitale vormen van informatie en cultuur met een toets op betrouwbaarheid, onafhankelijkheid, authenticiteit en pluriformiteit.

De vijf functies

Een bibliotheekvoorziening die een publieksfunctie vervult, dus de lokale bibliotheken en de digitale bibliotheek,² moet volgens artikel 5 van de Wsob de volgende vijf functies vervullen, die bijdragen aan de persoonlijke ontwikkeling en verbetering van de maatschappelijke kansen van het algemene publiek:

1. ter beschikking stellen van kennis en informatie;
2. bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie;
3. bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur;
4. organiseren van ontmoeting en debat;
5. laten kennis maken met kunst en cultuur

Met de vastlegging dat deze vijf functies bijdragen aan de persoonlijke ontwikkeling van mensen en de verbetering van hun kansen in de maatschappij, is aangesloten op het *Manifest over de openbare bibliotheek van Unesco*.³ Daarin zijn algemene principes vertaald naar opdrachten aan de overheden en aan de bibliotheeksector. In het Manifest wordt gesteld dat *“constructief deelnemen aan het maatschappelijk leven en meewerken aan het vormgeven van de democratie afhankelijk zijn van voldoende opleiding en van vrije en onbeperkte toegang tot kennis, wetenschap, cultuur en informatie. De openbare bibliotheek, de plaatselijke toegangspoort tot kennis, schept een essentiële voorwaarde voor levenslang leren, onafhankelijke besluitvorming en de culturele ontwikkeling van individuen en maatschappelijke groeperingen.”*

De vijf functies zijn niet nieuw en worden al door de meeste lokale bibliotheken ingevuld. Hierbij is aangesloten op de *Richtlijn voor basisbibliotheken* uit 2005, waarin de inrichting van de lokale bibliotheken op deze wijze was beschreven.⁴ De eerste drie functies worden tezamen aangeduid als ‘lezen, leren en informeren’ en vormen de kerntaak van de bibliotheek. De afgeleide functies ‘ontmoeting en debat’ en ‘kunst en cultuur’ zijn in de Wsob opgenomen teneinde de lokale bibliotheek in staat te stellen zich duurzaam te positioneren en verbinding te zoeken met de media (lokale omroepen), erfgoedinstellingen (archieven en regionale historische centra en musea) en instellingen voor cultuureducatie en/of volwasseneneducatie. De kernactiviteiten krijgen door de functies ‘ontmoeting en debat’ en ‘kunst en cultuur’ meer substantie en een grotere publiekswaarde.

Wanneer wordt voldaan aan de invulling van de vijf functies?

Over de invulling van deze functies is in het wetstraject onder meer het volgende gesteld:

- Bibliotheken zijn, om deel te nemen aan het stelsel, verplicht de vijf functies te vervullen. Een biblio-

1 Raad voor Cultuur, Advies Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen, 6 juni 2013, bib-2013.06754/2.

2 De Wsob stelt een aantal functies alleen verplicht voor openbare bibliotheekvoorzieningen die voor het algemeen publiek toegankelijk zijn. De provinciale ondersteuningsinstellingen zijn hiervan uitgesloten, aangezien deze als functie de ondersteuning van de lokale bibliotheken hebben en zich niet rechtstreeks richten tot het algemeen publiek.

3 Unesco Library Manifesto, a gateway to knowledge, 1994.

4 VOB en VNG, Richtlijn voor basisbibliotheken, 2005.

theek die niet alle vijf de functies vervult, is geen volwaardige openbare bibliotheekvoorziening in de zin van de wet en kan, in het uiterste geval, van het netwerk worden afgesloten.⁵

- De Wsob gaat ervan uit dat de vijf functies *door de bibliotheekorganisatie* worden vervuld. Dat kan weliswaar in samenwerking met instellingen op maatschappelijke domeinen als welzijn, onderwijs en cultuur plaatsvinden, maar door de activiteiten van deze instellingen op het gebied van bijvoorbeeld 'ontmoeting' en 'kunst en cultuur' alleen wordt er aan de verplichting géén gestalte gegeven. Het is nadrukkelijk de bedoeling dat de lokale bibliotheek alle vijf functies zélf vervult.
- De verplichting tot het vervullen van de vijf bibliotheekfuncties geldt op *het niveau van de bibliotheekorganisatie* (de rechtspersoon) en niet op het niveau van de bibliotheekvestiging (de locatie). Bij de grote, stedelijke bibliotheekorganisaties betekent dit dat binnen het totaal aan vestigingen in die gemeente de vijf functies moeten worden aangeboden. Maar niet elke individuele vestiging hoeft alle vijf functies aan te bieden. Zo zullen er wijkfilialen zijn met alleen een uitleen- en educatiefunctie. Bij de bibliotheken met een regionaal werkgebied betekent dit dat niet elke vestiging in elk van de deelnemende gemeenten alle vijf functies hoeft aan te bieden. Daardoor zullen inwoners van een kleine gemeente soms naar de vestiging in een buurgemeente moeten, als ze bijvoorbeeld aan een educatieve activiteit willen deelnemen of een debataavond willen bijwonen. Deze inrichting van het stelsel maakt de beschikbaarheid van alle vijf functies voor alle inwoners voor gemeenten en bibliotheken financieel en organisatorisch haalbaar, al dan niet in de eigen woonplaats⁶.
- De functies zijn gelijkwaardig maar hoeven niet alle in dezelfde intensiteit uitgeoefend te worden. De intensiteit waarmee de vijf functies worden ingevuld, is afhankelijk van wat lokaal nodig en mogelijk is.

De zes activiteiten in het netwerk

Het netwerk van openbare bibliotheekvoorzieningen werkt als één geheel samen en bedient de gezamenlijke gebruikers van deze bibliotheken met één 'collectie Nederland'. De netwerkgedachte veronderstelt dat de deelnemers van het netwerk samenwerken en gezamenlijk de gebruikers ten dienste zijn. Om deze samenwerking te bereiken zijn zes activiteiten verplicht gesteld aan de voorzieningen. Deze zes activiteiten zijn:

1. **Nationale bibliotheekcatalogus (NBC).** Alle deelnemers aan het netwerk moeten gebruik maken van één gemeenschappelijke catalogus. Daardoor zijn alle materialen van alle deelnemers aan het netwerk beschikbaar voor alle bibliotheekleden. Deze collectie omvat fysieke en digitale materialen. Het totaal van de collectie Nederland (fysiek en digitaal) is via de Nationale Bibliotheekcatalogus als geheel te benaderen en doorzoekbaar. Link en meer info zie handreiking digitale bibliotheek.
2. **Interbibliothecair leenverkeer (IBL).** IBL maakt mogelijk dat een lid van een bibliotheek gebruik kan maken van media die niet tot de collectie behoren van de bibliotheekorganisatie bij welke hij of zij als lid is ingeschreven. De verlangde media worden getransporteerd via de provinciale serviceorganisaties.
3. **Gemeenschappelijk collectieplan.** Doel van het collectieplan is het tot stand brengen van een gemeenschappelijk kader voor collectievorming door de deelnemers aan het bibliotheeknetwerk. Het collectieplan moet een raamwerk bieden voor lokale bibliotheken om efficiënter te werk te gaan bij de inkoop van collecties en een kader voor de afstemming van digitale en papieren boeken. Het plan beschrijft de principes voor collectievorming, maar schrijft niet voor welke individuele titels individuele bibliotheken zouden moeten aanschaffen. De KB is verantwoordelijk voor de totstandkoming en vaststelling van het plan. Het plan wordt opgesteld in samenwerking tussen de

5 M. Bussemaker, Vaststellen van een geactualiseerd stelsel van openbare bibliotheekvoorzieningen (Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen), Memorie van Antwoord, 10 oktober 2014, Eerste Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 33 846, C, p. 2.

6 M. Bussemaker, Vaststelling van een geactualiseerd stelsel van openbare bibliotheekvoorzieningen (Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen), Nota naar aanleiding van het verslag, 20 maart 2014, Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 846, nr. 7, p.5.

deelnemers aan het bibliotheeknetwerk. Het collectieplan heeft betrekking op de gehele collectie van de Nederlandse openbare bibliotheken en de KB, zowel fysiek als digitaal.

4. **Gemeenschappelijke digitale infrastructuur.** Om in technische zin als netwerk te kunnen functioneren is deelname aan de gemeenschappelijke digitale infrastructuur vereist. Essentiële onderdelen daarvan zijn: de gemeenschappelijke catalogus (zie 1), de centrale verzameling van gegevens over de gebruikers (via het zogenoemde Datawarehouse) en het gebruik en een website op basis van uniforme specificaties (de zogenoemde Waas, de Website as a service).
5. **Uniforme ledenadministratie en algemene voorwaarden.** Voor het functioneren als netwerk is het noodzakelijk dat de bibliotheken hun ledenadministratie op uniforme wijze inrichten en actuele algemene voorwaarden hanteren. Van de bibliotheekorganisaties wordt verwacht dat zij deze onderwerpen in gezamenlijkheid regelen. Dit ondersteunt ook het voornemen van de bibliotheekbranche om te komen tot één landelijke bibliotheekpas.
6. **Ondersteuning van onderwijs.** Bibliotheken vervullen hun functies voor de individuele leden maar ook voor maatschappelijke organisaties, bijvoorbeeld op het terrein van onderwijs en educatie. Op deze manier worden in samenwerking met het onderwijs programma's voor leesbevordering, bestrijding van laaggeletterdheid en mediawijsheid uitgevoerd. De verplichting om ondersteuning te bieden aan het onderwijs vormt een nieuw accent in de inzet van de bibliotheek.

Uitsluiting uit het stelsel

Een openbare bibliotheekvoorziening die niet aan alle vijf functies en de zes activiteiten voldoet, kan geen onderdeel van het stelsel vormen. Bij uitsluiting uit het stelsel is te voorzien dat de lokale bibliotheek:

- de toegang tot de landelijke digitale infrastructuur wordt ontzegd;
- geen steun zal krijgen bij innovaties door de KB;
- niet zal kunnen deelnemen aan het interbibliothecair leenverkeer;
- het lidmaatschap van de brancheorganisatie, de VOB, verliest. De bibliotheek zal dan zelf afspraken moeten maken over onder meer de afdracht van leenrechten.

2.3 De gemeentelijke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in de Wsob

De gemeente is verantwoordelijk voor het lokale bibliotheekwerk. De centrale organisatie van de digitale bibliotheek heeft als consequentie dat de lokale verantwoordelijkheid in hoofdzaak de fysieke bibliotheek betreft en in het digitale domein alleen specifieke lokale toepassingen.

De lokale verantwoordelijkheid heeft betrekking op de beschikbaarheid, de omvang en de kwaliteit van de voorziening. De gemeente dient zich bij de uitoefening van de verantwoordelijkheid reken-schap te geven van de gemiddelde afstand tussen de lokale bibliotheekvoorziening en de inwoners van de gemeente(n). De gemeente stimuleert de bibliotheek aan de verplichtingen te voldoen, om deel te nemen aan het bibliotheeknetwerk (zie boven).

De Wsob handhaaft de bestaande decentrale structuur van het fysieke bibliotheekwerk, waarbij gemeenten in grote mate zelf kunnen beslissen over de inrichting van het lokale bibliotheekwerk.

Lokale keuzes daarin bepalen het bekostigingsniveau. Er geldt geen minimaal bekostigingsniveau.

Gemeenten hebben, zoals ook voorheen, de mogelijkheid om een jeugdcontributie in te stellen.

De gemeente mag zelf besluiten welke partij het bibliotheekwerk uitvoert. Dat mag ook een commerciële aanbieder zijn.

De Wsob legt geen verplichting op aan gemeenten om een bibliotheek in stand te houden. Wel is vastgelegd dat bij de sluiting van de bibliotheekvoorziening overleg moet worden gevoerd met belanghebbenden, waaronder de ingezetenen, met als inzet de toegang tot de openbare bibliotheek te borgen.

Gemeentelijke beleidsvrijheid

Is de gemeente verplicht een bibliotheek te subsidiëren? Nee. Het subsidiëren van een lokale bibliotheek is gebaseerd op een eigen beleidskeuze: er bestaat hiertoe geen wettelijke verplichting in de Wsob.

Lokale beleidsvrijheid

Uitgangspunt van de Wsob is dat alle burgers toegang hebben tot een lokale bibliotheek. Dat betekent echter niet dat elke gemeente over een eigen bibliotheek(vestiging) moet beschikken.

- Gemeenten kunnen in grote mate zelf kunnen beslissen over de inrichting van het lokale bibliotheekwerk. Dit kan in een kleinere gemeente bijvoorbeeld betekenen dat in de eigen gemeente geen openbare bibliotheek aanwezig is, maar inwoners wel gebruik kunnen maken van de bibliotheek in een buurgemeente, of gemeenten samen zorgen voor een bibliobus.
- Het is belangrijk dat de bibliotheekvoorziening voor de burger bereikbaar is. Er bestaat daarvoor geen vaststaande norm. De gemeente is verantwoordelijk voor de inschatting daarvan.
- Het is belangrijk dat inwoners toegang hebben tot alle functies van de bibliotheek. Het is afhankelijk van de lokale omstandigheden of alle functies aanwezig moeten zijn in de gemeente, of dat de toegankelijkheid van een functie in een andere gemeente voldoende is voor de inwoners.⁷

Gemeentelijke beleidsvrijheid

Gemeenten hebben grote vrijheid in de wijze waarop zij de functies invullen. Daarmee kunnen zij inspelen op de lokale behoeften en mogelijkheden.

Jeugdcontributie

De openbare bibliotheek speelt een belangrijke rol bij het stimuleren van het lezen onder de jeugd en draagt in brede zin bij aan ontwikkeling en kennisverwerving. De wet schrijft daarom voor dat jeugd tot 18 jaar gratis lid kan worden (contributievrijstelling). Bij wijze van uitzondering op deze regel is contributieheffing voor de jeugd mogelijk, indien het college van burgemeester en wethouders daartoe besluit. De contributie mag dan maximaal 50% van de contributie voor volwassen leden bedragen. Vaak dient een jeugdtarief als een vorm van gewinning aan het betalen van contributie, teneinde te voorkomen dat jongeren direct het lidmaatschap opzeggen als zij 18 jaar worden.

Nieuwe toetreders (commerciële bibliotheekinitiatieven)

In algemene zin kan gesteld worden dat er in Nederland geen commerciële bibliotheken zijn. Dat wil zeggen: organisaties die zonder subsidie, tegen marktprijs, boeken (fysiek of digitaal) verhuren of uitlenen. In enkele gevallen komt wel de volgende situatie voor: gemeenten willen dat voor hun inwoners een bibliotheek beschikbaar is en verstrekken een commerciële partij een budget om de gewenste diensten te leveren. Het bibliotheekwerk in de gemeente Waterland en Lienden (gemeente Buren) wordt op deze manier uitgevoerd. Indien aan de voorwaarden van de Wsob – zoals het vervullen van de vijf functies – wordt voldaan, past deze vorm binnen het Nederlandse openbare bibliotheekstelsel.⁸ Om deel uit te maken van het netwerk moet een nieuwe toetredster ook aan de eisen, genoemd in artikel 8, voldoen. (Zie ook hoofdstuk 13 Nieuwe toetreders).

Overleg bij opheffing lokale bibliotheek

De gemeente besluit over het bekostigen van een bibliotheekvoorziening en de hoogte daarvan. Het is mogelijk dat de gemeente de subsidie aan de lokale bibliotheek zodanig verlaagt, dat deze redelijkerwijs niet meer aan de wettelijke eisen kan voldoen of dat de gemeente het besluit neemt de bibliotheek te sluiten. In dit geval is de gemeente volgens artikel 6 lid 4 verplicht voorafgaand aan het

⁷ M. Bussemaker, Vaststelling van een geactualiseerd stelsel van openbare bibliotheekvoorzieningen (Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen), Nota naar aanleiding van het verslag, 20 maart 2014, Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 846, nr. 7, p. 22.

⁸ Nota naar aanleiding van het verslag, p. 5-6.

besluit overleg te voeren met partijen op wie het besluit van invloed kan zijn, zoals de omliggende gemeenten, de desbetreffende bibliotheekorganisatie, een aanpalende bibliotheekorganisatie en mogelijk ook de Provinciale Serviceorganisatie. Het kan immers zo zijn dat inwoners van de gemeente waar geen openbare bibliotheek meer aanwezig is gebruik gaan maken van de diensten van bibliotheken in de regio. Tevens dient met de ingezetenen te worden overlegd. Dit overleg moet de garantie bieden dat bewust wordt nagedacht over de gevolgen en dat afspraken gemaakt kunnen worden over de toegankelijkheid van bibliotheekvoorzieningen voor de desbetreffende inwoners.⁹

Spelregels

Voor het afbouwen van het bibliotheekwerk zijn in de Wsob procedures geformuleerd, die moeten borgen dat inwoners de toegang tot een bibliotheek behouden. Voorafgaand aan het besluit moet overleg worden met buurgemeenten en andere belanghebbende partijen, waaronder ingezetenen.

Borging toegang tot een openbare bibliotheekvoorziening

Iedere inwoner van Nederland moet gebruik kunnen maken van de fysieke en/of digitale diensten van de openbare bibliotheek. In de praktijk zijn twee vormen van bibliotheekgebruik te onderscheiden: gebruik als bezoeker en gebruik als klant. Bezoekers kunnen ter plekke in de publieke ruimte van het bibliotheekgebouw boeken, kranten en tijdschriften inzien zonder dat sprake is van uitlening. Dit staat voor iedereen open. Er is dan geen formele relatie tussen de bezoeker en de bibliotheek nodig. Zodra sprake is van uitlening vanuit de collectie is lidmaatschap vereist.

Elke inwoner moet een reële mogelijkheid op een lidmaatschap bij een (fysieke) openbare bibliotheekvestiging blijven hebben. In het overleg kunnen afspraken worden gemaakt over lidmaatschap in de buurgemeente. Het kan zo zijn dat een kleine gemeente met een andere gemeente afsprekt dat de inwoners van die kleine gemeente gebruik maken van de bibliotheekvestiging in de andere gemeente en de kleine gemeente daarvoor betaalt. Een andere mogelijke uitkomst is dat een afspraak wordt gemaakt over het verzorgen van een vestiging als een uitleenpunt vanuit de bibliotheek in de buurgemeente. Tot slot kan het overleg ertoe leiden dat de desbetreffende gemeente besluit om niet over te gaan tot sluiting.

Per geval moet worden bekeken of de toegang voor de inwoners voldoende gewaarborgd is. De hoogte van de tarieven van de naburige bibliotheek is een aspect dat in de afweging van belang kan zijn. Naburige bibliotheekvoorzieningen worden geconfronteerd met een toeloop van gebruikers en leden waarvoor zij geen bijdrage van de gemeente ontvangen. Deze bibliotheken willen wel vaker hogere tarieven voor leden uit dergelijke gemeenten berekenen. Het is aan de gemeente om de financiële toegankelijkheid tot een bibliotheekvoorziening voor haar inwoners te waarborgen. Daarbij moet ook worden gedacht aan de inwoners met een kleine beurs.

Burgerinitiatief

Bij een voorgenomen sluiting kunnen inwoners van de desbetreffende gemeente voorstellen doen voor het behoud van de voorziening of voor de overname van het beheer daarvan. Deze bepaling is in de wet opgenomen op basis van een amendement van de Tweede Kamer.¹⁰ Het amendement is door de indieners als volgt toegelicht: *‘De indieners zijn van mening dat niet alleen Rijk, provincie en gemeente belang hebben bij het al dan niet open houden van een bibliotheekvoorziening. Juist buurtbewoners zijn belanghebbenden als het gaat om voorzieningen in de wijk, waaronder een openbare bibliotheekvoorziening. Aangezien bewoners hun eigen buurt het beste kennen, is het heel goed denkbaar dat zij*

⁹ Nota naar aanleiding van het verslag, p. 37.

¹⁰ Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vaststelling van een geactualiseerd stelsel van openbare bibliotheekvoorzieningen (Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen), gewijzigd amendement van het lid Keijzer c.s. 5 juni 2014, 33846, nr. 41

zelf een initiatief kunnen ontwikkelen waardoor de betreffende bibliotheek toch voort kan bestaan. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het inzetten van vrijwilligers of het combineren van de bibliotheek met een andere (commerciële) functie’.

Dit amendement vindt zijn inspiratie in de Localism Act uit het Verenigd Koninkrijk. Kort gezegd biedt deze wet de burgers het recht om met een alternatief te komen om bij privatisering en wegbezuiniging van een voorziening, de voorziening zelf, in eigen beheer voort te zetten (“right to challenge”). Dergelijke burgerinitiatieven passen goed in en ondersteunen de ontwikkeling naar de participatiemaatschappij.

Om mee te doen in het stelsel moeten dergelijke burgerbibliotheken ook voldoen aan de eisen die de wet stelt. In de praktijk betekent dit dat het moet fungeren onder de paraplu van een professionele bibliotheekorganisatie. Overigens werken de bibliotheken en de vakbonden dergelijke initiatieven wel vaker tegen, met als argument kwaliteit en bescherming van de bibliotheekprofessie. In gevallen waarbij wordt samengewerkt door bibliotheken met dergelijke initiatieven, gebeurt dat onder voorwaarden waarbij bepaalde handelingen door professionals verplicht moeten plaatsvinden, zoals het werken met het digitale bibliotheekuitleensysteem.

In artikel 6 lid 5 is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur (amvb) nadere regels kunnen worden gesteld over de wijze waarop ingezetenen en maatschappelijke initiatieven bij de uitvoering van het beleid kunnen worden betrokken, het uitvoeren van taken van het college op grond van deze wet daaronder begrepen. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) wacht af hoe deze initiatieven in de praktijk vorm krijgen, alvorens een amvb vast te stellen.

Toezicht en sancties

In de Wsob zijn geen bepalingen over toezicht en sancties opgenomen. Dat verdraagt zich niet met het karakter van de wet, die decentraal en vrijwillig is en weinig verplichtingen bevat. Het is dus aan de gemeente en de gemeenteraden om toe te zien op de correcte uitvoering van de Wsob. De minister van OCW heeft aangegeven dat besluiten van de gemeente die leiden tot het ontstaan van ‘gaten in het netwerk’ en waarbij de toegang van burgers tot een bibliotheekvoorziening in gevaar komt, aanleiding kunnen vormen voor overleg met de gemeente en de VNG. De monitoring door de KB zal dergelijke gevallen in beeld moeten brengen (zie volgende hoofdstuk).

De procedurele verplichting in artikel 6 lid 4 om overleg te voeren met partijen waarop een besluit om subsidie te korten of de bibliotheek te sluiten kan volgen, is echter hard te noemen. De bestuursrechter zal bij een proces het besluit van de gemeente hierop toetsen. Indien de voorgeschreven procedure niet correct wordt gevolgd, zou het Rijk - uiteindelijk - in het kader van het generieke toezicht het instrumentarium van maatregelen, genoemd in de Gemeentewet, zoals schorsing en vernietiging en indeplaatsstelling kunnen inzetten.

Evaluatie

In de wet is er vastgelegd dat de Wsob na 5 jaar zal worden geëvalueerd (2020). Dit vanwege de snel veranderende omstandigheden in het bibliotheekwerk. Met name de digitalisering zorgt voor constante veranderingen. De minister van OCW heeft aan het parlement toegezegd dat er een Mid-term review komt van de werking van de Wsob (2017). Er zal gekeken worden hoe het bibliotheekstelsel functioneert. Evaluatiecriteria zijn onder meer: het publieksbereik, de publieke waardering van de openbare bibliotheek, de pluriformiteit van het aanbod en de samenhang in het stelsel. In dit kader is de eerdergenoemde monitoring door de KB van belang.



3 Landelijke bibliotheekorganisaties

Voordat wij op de lokale bibliotheek ingaan is het goed deze te plaatsen in het bibliotheekstelsel. De lokale bibliotheek wordt ondersteund door de KB en andere landelijke instellingen en door de provinciale ondersteuningsinstellingen. Daarnaast speelt de brancheorganisatie een rol, onder meer in de certificering van lokale bibliotheken.

3.1 De Koninklijke Bibliotheek

De taken van het Rijk in de Wsob betreffen:

- de algemene stelselverantwoordelijkheid;
- de verantwoordelijkheid voor de landelijke infrastructuur van de digitale bibliotheek, inclusief de bekostiging van e-content;
- de voorziening voor personen met een leesbeperking.

Deze taken en verantwoordelijkheden en daarvoor noodzakelijke bevoegdheden zijn belegd bij de KB, die daarmee een centrale regisseursrol heeft toebedeeld gekregen. De KB is sinds 1982 de nationale bibliotheek van Nederland. Als nationale bibliotheek verzamelt en bewaart de KB alles wat in of over Nederland gepubliceerd is en geeft zij toegang tot wetenschappelijke informatie. Ook werkt zij samen met de universiteitsbibliotheken. Vanaf 1 januari 2015 werkt de KB dus ook voor (en met) het openbaar bibliotheekveld. Dit zorgt voor een verbreding van de taken van de nationale bibliotheek. Eén van de doelen is om iedere Nederlander toegang te geven tot de informatie van alle publiek gefinancierde bibliotheken. Er ontstaat synergie tussen de bestaande KB-activiteiten en de nieuwe activiteiten voor de openbare bibliotheken; één netwerk voor de bibliotheekorganisaties dat meer samenhang creëert in het bibliotheekstelsel. Hierdoor worden de effectiviteit en innovatiekracht van de sector vergroot, met aandacht voor zowel de maatschappelijke functie als de plaats van de openbare bibliotheek in het digitale domein.

De KB is per 2015 concreet verantwoordelijk geworden voor het in stand houden van de digitale bibliotheek en verricht de inkoop van e-content ten behoeve van de digitale bibliotheek op basis van de wensen van de openbare bibliotheeksector. Alle activiteiten in het digitaal domein die de KB, de openbare bibliotheken via de stichting Bibliotheek.nl, De Bibliotheek voor de Nederlandse Letteren (DBNL) voorheen verrichten, worden voortgezet en in de nationale digitale bibliotheek die de KB aan het ontwikkelen is bij elkaar gebracht. Daarnaast is de KB verantwoordelijk voor de uitvoering van de stelseltaken: afstemming en coördinatie, educatie, informatie en reflectie en vertegenwoordiging en promotie. Daartoe behoort ook de aansturing van innovatie, kennisdeling en onderzoek in de sector - die voorheen werd uitgevoerd door het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB). De taken, het budget en de mensen van Stichting Bibliotheek.nl, de Stichting DBNL en het SIOB zijn overgegaan naar de KB. De websites van BNL, SIOB en DBNL blijven voorlopig beschikbaar.

De KB coördineert tot slot de voorzieningen voor personen met een leesbeperking en stuurt ze aan. Het totale budget van de KB voor de Wsob taken bedraagt per 2015 circa € 40 miljoen.



De digitale bibliotheek

In de Wsob is geborgd dat burgers zowel direct als via de lokale bibliotheek toegang kunnen krijgen tot de digitale bibliotheek. De digitale bibliotheek omvat rechtenvrije en auteursrechtelijk beschermde content. De rechtenvrije content is voor iedereen vrij toegankelijk. Voor de toegang tot auteursrechtelijk beschermde werken en diensten is een gebruikersregistratie vereist. Iedereen die in Nederland als ingezetene is ingeschreven, kan zich als gebruiker van de digitale bibliotheek laten registreren. Het is daarbij niet noodzakelijk lid te zijn van een fysieke bibliotheek.

Op dit moment is het alleen mogelijk om met lokale bibliotheekpas in te loggen op de digitale bibliotheek. (Via <https://www.bibliotheek.nl/ebooks>) Eind 2015 zal het ook mogelijk worden om zich direct als lid te laten registreren van de digitale bibliotheek. Het is nog niet bekend wat de kosten worden van het lidmaatschap van de digitale bibliotheek. Die zullen in de loop van 2015 bekend worden. Voor de leden van de lokale bibliotheken zullen er kosten komen bovenop de reguliere abonnement. Voor het digitale domein geldt geen contributievrijstelling voor de jeugd. Wel heeft de minister van OCW toegezegd aan de Tweede Kamer dat een selectie van jeugdboeken om niet beschikbaar gesteld zullen worden. De rechten die daarop berusten zullen worden afgekocht door het Rijk.

De digitale bibliotheek kent twee onderdelen: de infrastructuur en de content. De infrastructuur is in opdracht van het OCW gebouwd door de stichting Bibliotheek.nl. Alle lokale bibliotheken zijn daaraan verbonden. Via de infrastructuur worden e-books en andere content beschikbaar gesteld. De digitale bibliotheek biedt daarnaast bepaalde digitale diensten aan de lokale bibliotheken. De afgelopen jaren is gewerkt aan een samenhangende infrastructuur van de lokale en de landelijke digitale bibliotheek, in nauwe verbondenheid met de lokale bibliotheekautomatiseringssystemen. De landelijke digitale

infrastructuur is in ontwikkeling en wordt de komende jaren verder uitgebouwd. Er komen meer componenten (functies) landelijk beschikbaar die ook op de lokale website/digitale bibliotheek gebruikt kunnen worden. Daarmee ontstaat een gezamenlijke herkenbaarheid van de bibliotheek in het digitale domein. De landelijke componenten worden door het Rijk bekostigd.

Door de Wsob is het Rijk ook verantwoordelijk geworden voor de inkoop van e-content. Het leenrechtstelsel is niet van toepassing op digitale werken. Voor de uitlening van e-content zijn daarom overeenkomsten met rechthebbenden (auteurs en uitgevers) nodig. OCW stelt in dit verband middelen beschikbaar aan de KB. De KB Inkoopcommissie koopt vervolgens in, op voordracht van de openbare bibliotheken (zie paragraaf 3.5. VOB), begrensd door het financiële kader van het ter beschikking gestelde bedrag. Voor de bekostiging van de inkoop heeft een uitname uit het gemeentefonds plaatsgevonden (zie kader).

Uitname gemeentefonds 2015-2018

De inkoop van e-content was voorheen een lokale verantwoordelijkheid, die via omslaggelden van de Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB) over haar leden werd bekostigd. In de Wsob is deze verantwoordelijkheid bij het Rijk komen te liggen. In verband met deze centralisatie van de inkoop van e-content is een afspraak gemaakt tussen OCW, VNG en BZK over de onttrekking van een bedrag volgens een groeipad aan het gemeentefonds. Dat is gebeurd aan de hand van een prospectief onderzoek naar de verwachte (markt)ontwikkeling. Het marktonderzoek is mede begeleid door de VOB, die met de conclusies heeft ingestemd.

In het voorjaar van 2014 is het besluit hierover medegedeeld in het kader van de meicirculaire van het Gemeentefonds. In die meicirculaire staan de bedragen van de uitname voor de landelijke digitale bibliotheek.¹¹ Het gaat om een bedrag van € 8 miljoen met ingang van 2015, oplopend tot een bedrag van € 12,2 miljoen in 2018.

De structurele mutatie op de algemene uitkering is de volgende.

Jaar	2015	2016	2017	2018	2019
Mutatie (milj)	-8,000	-9,200	-10,600	-12,200	-12,200

De verdeling van de uitname over de gemeenten geschiedt volgens de maatstaf van vast bedrag per inwoner.¹²

De uitname kan door de gemeente in mindering gebracht worden op de subsidie aan de lokale bibliotheek. Dat is te billijken, omdat de lokale bibliotheken deze taak niet meer uit gaan voeren en geen omslaggelden meer hoeven te betalen. Bij ongewijzigd beleid waren lokale bibliotheken bovendien ongeveer hetzelfde bedrag aan omslaggelden kwijt geweest. De VOB zou bij de berekening van omslaggelden van min of meer dezelfde verwachtingen omtrent de behoefte aan e-books uitgegaan zijn. Er blijft na de uitname in het lokaal domein voldoende financiële ruimte over voor de bekostiging van fysieke content.

¹¹ Ministerie van BZK, Meicirculaire Gemeentefonds 2014, 30 mei 2014.

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/circulaires/2014/05/30/meicirculaire-gemeentefonds-2014.html>

¹² Voor de taakmutatie zie het tabblad e-books in de Excelsheet van BZK

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/documenten-en-publicaties/circulaires/2014/06/06/taakmutatie-2015-mei-2014.xls.html>

Landelijke componenten van de digitale bibliotheek die beschikbaar zijn of komen zijn onder meer de volgende:

Aanbod e-books via eboekplatform

Voor rechtendragende titels zijn overeenkomsten met de rechthebbenden (uitgevers en auteurs) nodig. Deze zijn terughoudend als het gaat om uitleen van e-books. Het aanbod aan actuele, rechten-dragende titels dat als e-book kan worden geleend, is daardoor nog beperkt tot voorlopig circa 7.000. Doorlopend worden meer titels ingekocht. Alle genres zijn beschikbaar: literaire en streekromans, thrillers, non-fictie, biografieën, etc. Hiernaast is er een rechtenvrije collectie.

WaaS

De dienst Website as a Service (WaaS) ondersteunt bibliotheken bij het opbouwen en onderhouden van een optimale webpresentatie. De landelijke webinfrastructuur integreert bibliotheekfunctionaliteiten, diensten en content. Bibliotheken kunnen met de WaaS efficiënt en gemakkelijk een klantvriendelijke online toegang tot de bibliotheek inrichten met maximaal gebruik van de beschikbare landelijke functionaliteiten.

Nationale Bibliotheekcatalogus (NBC+)

De Nationale Bibliotheekcatalogus (NBC+) is een zoekplatform waar het bezit van alle openbare bibliotheken in Nederland in opgeslagen is, en tevens bronnen die landelijk voor de OB-wereld zijn ingekocht. Zowel marktpartijen als bibliotheken en BNL zelf kunnen gebruikersinterfaces ontwikkelen die aansluiten op de API (technische interface) van de NBC+ om de beschikbare bronnen geheel of gedeeltelijk te doorzoeken en de content erin te raadplegen. Via de NBC+ wordt ook contextinformatie aangeboden. Bibliotheken zijn via de Wsob verplicht deel te nemen aan de NBC+ en hun gegevens beschikbaar te stellen.

Datawarehouse

Het datawarehouse is een eenduidige en efficiënte verzameling van bibliotheekgegevens. Het datawarehouse wordt gevoed vanuit de verschillende systemen die lokale bibliotheken gebruiken. De bibliotheken zelf, maar ook de brancheorganisaties kunnen gebruikmaken (van delen) van deze informatie. Hiermee vormt het datawarehouse een gemeenschappelijke bron voor beleids- en branche-informatie. In het datawarehouse zijn onder meer gegevens opgenomen met betrekking tot de lokale bibliotheken, de leden, de titels, objecten en transacties. De datawarehouse biedt informatie ten behoeve van de jaarlijkse bibliotheekmonitor.

Stelseltaken

De stelseltaken van de KB omvatten regie en advies, faciliterende en coördinerende taken en de aansturing van grootschalige programma's en projecten voor het hele bibliotheekstelsel. Daarnaast wordt ingezet op de versterking van het lokaal ondernemerschap en lokale netwerken. De KB geeft invulling aan de stelseltaken in samenspraak met de lokale bibliotheken, de PSO's, de VOB en andere partners.

Met grootschalige programma's ondersteunt de KB kinderen en volwassenen om informatie te begrijpen en te verwerken. Met de Stichting Lezen, de Stichting Collectieve Propaganda van het Nederlandse Boek, Stichting Lezen & Schrijven en VOB werkt de KB in de landelijke Leescoalitie samen om zo veel mogelijk relevante partijen te binden aan de doelstellingen van het leesbeleid.

De KB steunt innovatie van de lokale bibliotheken op de brede kernfuncties van de Wsob met onder meer het programma *"De bibliotheek, maatschappelijk hart van de samenleving"*. De KB en de VOB bieden een toolkit aan met informatie voor bibliotheken en hun (lokale) samenwerkingspartners. In

deze toolkit zijn, gerangschikt op thema, concrete voorbeelden, projecten, activiteiten, stappenplannen en inspirerende filmpjes te vinden.¹³

Collectieplan

Elke vier jaar wordt een landelijke collectieplan vastgesteld. Het collectieplan zorgt voor afspraken over de collecties in het stelsel, waardoor de lokale bibliotheken zich vooral kunnen inzetten op actuele, op de behoeften in het eigen werkgebied afgestemde collecties, terwijl de complete collectie op stelselniveau beschikbaar is. Het collectieplan dient als kader voor de inkoop door de digitale bibliotheek en de lokale bibliotheken. Het collectieplan heeft tot de doel de fysieke en de digitale collectie op elkaar af te stemmen.

Jaarlijkse Bibliotheekmonitor

De KB heeft al op grond van zijn algemene stelseltaken in artikel 9 de opdracht ontwikkelingen in het bibliotheekstelsel in kaart te brengen. Dat is een voortzetting van de bibliotheekmonitor van voorheen het SIOB. De KB brengt via de jaarlijkse bibliotheekmonitor de situatie van de fysieke bibliotheken in beeld. De KB beziet dan onder meer hoeveel vestigingen, leden, uitleningen en bezoeken er zijn en de spreiding en de toepassing en de resultaten van de nieuwe kernfuncties.

In de Regeling Gegevensverstrekking Openbare Bibliotheken¹⁴ - een uitvoeringsregeling van de Wsob - is vermeld welke gegevens lokale bibliotheken aan de KB moeten verstrekken. De gegevens hebben betrekking op:

- a voorzieningen;
- b collectie;
- c uitleningen;
- d lidmaatschap en bezoek;
- e personeel;
- f baten en lasten.

Deze gegevensverzameling laat nog een reflectie zien van de oude bibliotheek als centrum voor de uitleen van boeken. De KB en OCW overleggen met de VOB, VNG, CBS en IPO over de aanpassing van de gegevensverzameling om een eigentijdser beeld van de bibliotheek te kunnen geven. Vooruitlopend daarop worden al meer gegevens gemonitord, o.a. in de educatiemonitor met gegevens van Boekstart en de Bibliotheek *op school*. Deze zijn nu nog raadpleegbaar op <http://www.siob.nl/bibliotheekmonitor> en zullen verhuizen naar de website van de KB. Deze gegevens zijn openbaar toegankelijk. Bedoeling is tevens om in de naaste toekomst een benchmark van lokale bibliotheken te ontwikkelen.

In relatie tot de toegankelijkheid van het stelsel heeft de minister van OCW aan de Eerste Kamer het belang van de landelijke monitor onderstreept waarin de ontwikkelingen in de sector gevolgd worden: het aantal vestigingen, het aantal leden en de spreiding van bibliotheken. De inhoud van de monitor kan aanleiding geven om met de VNG, het IPO en de VOB in gesprek te gaan over de vraag of het allemaal de goede kant op gaat, of men voldoende samenwerkt en ook of men voldoende uitdrukking geeft aan al die taken die de wet wil borgen, waaronder de verplichting van bibliotheken en gemeenten om met partijen in het netwerk te overleggen. Dat biedt volgens de minister voldoende waarborgen voor de toegankelijkheid, zonder voor te schrijven 'u moet allemaal hetzelfde doen'¹⁵.

¹³ <http://www.siob.nl/thema/hart-van-de-samenleving/item2773>

¹⁴ OCW, Regeling gegevenslevering openbare bibliotheekvoorzieningen, Staatscourant Nr. 35295, 10 december 2014.

¹⁵ Idem.

Aangepast lezen

Aangepast lezen richt zich op een ieder bij wie het gewone lezen niet (meer) gaat. Naast mensen met een visuele beperking kunnen ook dyslectici en mensen met een cognitieve beperking of met een motorische beperking gebruik maken van de dienstverlening. De uitvoering vindt plaats door de landelijk werkende Stichting Aangepast Lezen (SAL). De collectie omvat meer dan 68.000 gesproken boeken, 11.500 brailletitels en een paar honderd kranten en tijdschriften. Ook zijn er 1.000 hoorspelen beschikbaar. De dienstverlening vindt in grote mate plaats langs de elektronische weg. Een groot deel van de doelgroep is mediawijs en mediavaardig, hoewel de toegankelijkheid van de grote digitale wereld nog veel te wensen overlaat. Voor jeugd is er de website Superboek.nl. Door de vergaande digitalisering komt deze gespecialiseerde dienstverlening binnen het bereik van de lokale bibliotheekvoorziening en door de koppeling met de Bibliotheek *op school* ook voor gebruik in scholen.

3.2 Stichting Lezen

Stichting Lezen is het landelijke kennis- en expertisecentrum voor leesbevordering en literatuureducatie. Zij zet zich in voor het verbeteren van het leesklimaat en de leescultuur, als onderdeel van het algemene lees- en literatuurbeleid van het Ministerie van OCW. Kunst van Lezen is het leesbevorderingsprogramma van het ministerie van OCW. Stichting Lezen draagt samen met de Koninklijke Bibliotheek (KB) de verantwoordelijkheid voor het beleid en de algemene coördinatie van het programma.

3.3 Stichting Lezen & Schrijven

Stichting Lezen & Schrijven heeft als ambitie dat heel Nederland moet kunnen lezen, schrijven, rekenen en om moet kunnen gaan met een computer. De Stichting Lezen & Schrijven heeft vier belangrijke speerpunten:

1. Kennis verzamelen rondom het probleem van laaggeletterdheid.
2. Iedereen die niet goed kan lezen of schrijven, om wat voor reden dan ook, een tweede kans bieden om het alsnog te leren.
3. Actief werken aan het voorkomen van laaggeletterdheid door onder andere (voor)lezen te stimuleren bij kinderen en ouders.
4. Zoveel mogelijk mensen er van bewust te maken dat 1 op de 9 Nederlanders laaggeletterd is en dat daar iets aan gedaan moet worden.

De stichting Lezen & Schrijven is verantwoordelijk voor een deel van de uitvoering van het landelijke Actieplan Laaggeletterdheid 2012-2015, dat in het nieuwe landelijke Actieprogramma "Tel mee voor Taal" een voortzetting krijgt.

3.4 De Provinciale Serviceorganisaties

De Wsob geeft de provincie een rol op die terreinen, waar sprake is van een duidelijke meerwaarde. Dat betreft bovenlokale ondersteuning in het fysieke domein, zoals innovaties en het interbibliotheecaire leenverkeer. De Provinciale Serviceorganisaties (PSO's) zijn met de uitvoering belast en zijn volgens de wet onderdeel van het stelsel van openbare bibliotheken. Er zijn negen PSO's in Nederland, drie PSO's bedienen twee provincies. De PSO-activiteiten ten behoeve van het stelsel van openbare bibliotheken omvatten:

Netwerkpartnerschap

PSO's nemen als provinciale netwerklaag verantwoordelijkheid voor het stimuleren, faciliteren en coördineren van het netwerk op provinciaal niveau. De PSO's geven daarbij in overleg met de lokale bibliotheken en de KB invulling aan de wettelijke bepalingen waaraan alle deelnemers aan het netwerk

moeten voldoen. Verder is de landelijke digitale infrastructuur gekoppeld aan de op provinciaal niveau ondersteunde lokale en bovenlokale infrastructuur. Vanwege de aanwezigheid van kennis van beide niveaus is de eerstelijns helpdesk op provinciaal niveau belegd.

Ondersteuning interbibliotheek leenverkeer

PSO's dragen bij aan het provinciale en landelijke leenverkeer. Zij organiseren per provincie en gezamenlijk de benodigde collectieknooppunten en het transport van werken tussen bibliotheken in de provincies en tussen de provincies en spelen daarbij in op de toenemende digitale beschikbaarheid.

Ontwikkelen en ondersteunen van innovaties

PSO's ontwikkelen innovatieve dienstverleningsconcepten ten behoeve van de lokale bibliotheken. Het doel is om lokale bibliotheken te ondersteunen in de noodzakelijke transitie naar een knooppunt voor kennis, contact en cultuur. De innovaties richten zich met name op het ontwikkelen en implementeren van dienstverlening op de vijf functies van de lokale bibliotheek. PSO's beschikken vanuit hun ondersteuningstaak op educatief terrein (consulenten school- en jeugdbibliotheekwerk) over de expertise om bibliotheken te ondersteunen bij het implementeren van programma's als Kunst van Lezen, het Actieprogramma Laaggeletterdheid en het Programma 'Tel mee met taal'.

Bijdragen aan het landelijk collectiebeleid

PSO's dragen bij aan de ontwikkeling en uitvoering van het landelijk collectiebeleid dat onder regie van de KB opgesteld wordt. De PSO's ondersteunen lokale bibliotheken tot slot op het gebied van HRM.

3.5 Vereniging van Openbare Bibliotheken

De Vereniging van Openbare Bibliotheken in Nederland (VOB) is de branche- en werkgeversorganisatie van de openbare bibliotheken en bibliotheek ondersteunende organisaties in Nederland. Het ledenbestand van de VOB bestaat uit alle 159 lokale bibliotheekorganisaties (peil: 1 januari 2015), alle PSO's en een aantal speciale bibliotheken en branche gerelateerde bedrijven in Nederland. Om lid te zijn van de VOB moet de bibliotheek gecertificeerd zijn (zie SCOB). De VOB behartigt de belangen van haar leden waarbij vooral de versterking van het maatschappelijk ondernemerschap, eigentijds werkgeverschap, marktontwikkeling en positionering centraal staan. De VOB adviseert de KB bindend (conform Wsob) over de inkoop van e-content voor de openbare bibliotheken, sluit overeenkomsten met de Stichting Leenrecht over de hoogte van leenvergoedingen en draagt bij aan de activiteiten van de Stichting Collectieve Propaganda van het Nederlandse Boek (CPNB). Als werkgeversorganisatie sluit zij met de bonden de cao openbare bibliotheken en de cao Stichting BibliotheekWerk (A&O fonds).

In het kader van de meerjarenstrategie "De Bibliotheek levert waarde" (2012-2016) worden verschillende programma's uitgevoerd, onder meer gericht op de ontwikkeling van de Nationale Bibliotheek Catalogus + (zie boven bij KB) en de Nationale Bibliotheekpas en versterking van het ondernemerschap.

3.6 De Stichting Certificering Openbare Bibliotheken

In het kader van certificering vindt periodiek een kwaliteitsbeoordeling van de lokale bibliotheek plaats. Deze kwaliteitstoets wordt verricht door de Stichting Certificering Openbare Bibliotheken (SCOB). Deze stichting is opgericht door de VNG en de VOB. In het bestuur van de stichting SCOB participeren een onafhankelijk lid en de VNG en de VOB elk met twee leden. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat kwaliteit van de openbare bibliotheken een gedeelde verantwoordelijkheid van gemeenten als opdrachtgever en de bibliotheek als opdrachtnemer is. Dit heeft als voordeel dat

de gemeenten invloed kunnen uitoefenen op de toegang tot het stelsel en de kostenstructuur van de bibliotheken.

Eind 2014 is de nieuwe certificeringnorm 2014-2017 "*Zichtbare waarde*" vastgesteld (zie bijlage 5). Het bibliotheekveld is sterk in beweging en de bibliotheek als instituut ziet zich voor grote uitdagingen gesteld. Daarom is er gekozen voor een aanpak, waarbij de toetsing zich op de centrale opgaven en dilemma's van de bibliotheek richt. Het cyclisch karakter, de toekomstbestendigheid en het zichtbaar maken van maatschappelijke meerwaarde worden in de norm benadrukt. De beoordeling is zo ingericht dat de bibliotheek het hele proces als een stevige stimulans ervaart om zelf veel met de uitkomsten te doen. De audit mondt uit in een adviesgesprek op basis van intercollegiale toetsing. Ambities en dilemma's uit de praktijk van elke bibliotheek staan daarbij centraal. De audit wordt daarom niet alleen door experts maar ook door 'peers' uitgevoerd, waaronder oud-bibliotheekdirecteuren, directeuren van andere instellingen en oud-bestuurders.

In de norm wordt gekeken naar de volgende normelementen:

1. Leiderschap
2. Strategie
3. Medewerkers
4. Processen
5. Middelen
6. Netwerk
7. Dienstverlening
8. Collectie
9. Gemeente(n)

De verschillende normelementen zijn met elkaar verbonden en versterken elkaar. De bibliotheek hoeft niet in alles even sterk te zijn, maar het totaal moet wel robuust genoeg zijn om de continuïteit te verzekeren.

De relatie van de bibliotheek met de gemeente(s)n is van vitale betekenis voor het kunnen uitvoeren van haar taken. Daarom wordt tijdens de audit expliciet onderzoek gedaan naar de wisselwerking met de gemeente(n) en wordt in deze certificeringsronde voorzien in de mogelijkheid voor het auditteam om een gesprek met (een) vertegenwoordiger(s) van de gemeente(n) te voeren. Daarbij kan niet alleen met de (bestuurlijke en ambtelijk) portefeuillehouder bibliotheekbeleid gesproken worden, maar bijvoorbeeld bij de functie ten aanzien van bestrijden van laaggeletterdheid, die van onderwijs en educatie. Elk auditrapport zal aandacht aan de relatie besteden.

De certificering van de openbare bibliotheken heeft meerwaarde voor:

- degenen voor wie de bibliotheek werkt (waarde voor klanten, inclusief de opdrachtgevers): certificering toont aan dat de bibliotheek luistert, uitspreekt wat mag worden verwacht, doet wat wordt beloofd en luistert naar de reacties;
- de bibliotheek zelf: de certificering is geen momentopname maar zo opgezet dat ze de bibliotheek helpt om zich op termijn te positioneren en toont tevens aan dat de bibliotheek gericht aan haar toekomst werkt;
- het stelsel: certificering is een uitspraak op brancheniveau dat de betreffende bibliotheek aan de minimumcriteria voldoet om aan het stelsel deel te nemen. Certificering is een voorwaarde voor het lidmaatschap van de VOB. Als de bibliotheek geen lid van de VOB is, kan ze niet deelnemen aan een aantal voordelige collectieve arrangementen (o.a. overeenkomst met de stichting Leenrecht). Als de bibliotheek geen toegang heeft tot het stelsel, kan het o.a. geen aansluiting krijgen op de landelijke digitale bibliotheek. Wanneer een bibliotheek twee keer niet aan de norm voldoet kan

het VOB-bestuur besluiten tot roeyement over te gaan, maar voordien krijgt de bibliotheek nog een termijn om de gebreken te herstellen.

Certificering in relatie tot het voldoen aan de eisen die de wet stelt aan een openbare bibliotheek

De minister in de Nota naar aanleiding van het verslag hierover:

‘Certificering is een vorm van zelfregulering. De kwaliteitsbeoordeling in het kader van certificering staat los van de eisen die het wetsvoorstel stelt. Deze wettelijke eisen vormen het criterium om te bepalen of een bibliotheekorganisatie een openbare bibliotheek is volgens de wettelijke vereisten en of deze organisatie behoort tot het stelsel van openbare bibliotheken. Besluiten op grond van deze zelfregulering kunnen aanleiding zijn om een bibliotheek de voordelen van het netwerk te ontfeggen, als blijkt dat zij niet voldoet aan de wettelijke eisen.

Als een bibliotheekorganisatie niet voldoet aan de functies, is uiteindelijk de consequentie dat deze niet meer kan deelnemen aan de faciliteiten van het netwerk, waaronder de Nationale Bibliotheekcatalogus en het interbibliothecair leenverkeer. Het certificeringssysteem van de branche is hierbij een belangrijke indicator. De KB zal gesprekken aangaan met bibliotheken die niet meer aan de certificeringseisen kunnen voldoen. De KB kan dan bepalen of de organisatie nog voldoet aan de eisen die in de wet worden gesteld en of de organisatie nog deel uit kan maken van het netwerk’.

3.7 Stichting Onderhandelingen Leenvergoedingen

Uitlening van fysieke werken vindt plaats op basis van een uitzonderingsbepaling in de Auteurswet. Openbare bibliotheken kunnen op grond daarvan fysieke werken zonder voorafgaande toestemming van de rechthebbende uitlenen. Ze zijn daarvoor een vergoeding verschuldigd. Deze wordt rechtstreeks bij hen geïnd door Stichting Leenrecht. De leenrechtvergoedingen worden jaarlijks vastgesteld door Stichting Onderhandelingen Leenvergoedingen (STOL).

Onderwijsinstellingen zijn vrijgesteld van de leenrechtvergoeding. Schoolbibliotheken betalen geen leenrechtvergoeding, mits uitsluitend wordt uitgeleend aan leerlingen, docenten en ouders. Wordt uitgeleend aan bijvoorbeeld buurtbewoners dan heeft de schoolbibliotheek het karakter van een openbare bibliotheek en is wel leenrechtvergoeding verschuldigd.



4 Positionering lokale bibliotheek

‘De bibliotheek moet zichzelf opnieuw uitvinden. De vergaande digitalisering van de samenleving, snelle maatschappelijke en economische veranderingen en een zich terugtrekkende overheid dwingen daartoe.’ (‘Bibliotheek van de toekomst’, 2014)

In dit hoofdstuk bespreken wij het teruglopend aantal uitleningen van bibliotheken en lichten de relevante trends voor het bibliotheekwerk toe. We eindigen met een conclusie in de vorm van een toekomstgerichte positionering van de lokale bibliotheek. Er is nog geen nieuw bibliotheekconcept gekomen, maar wel zijn er aanzetten daartoe.

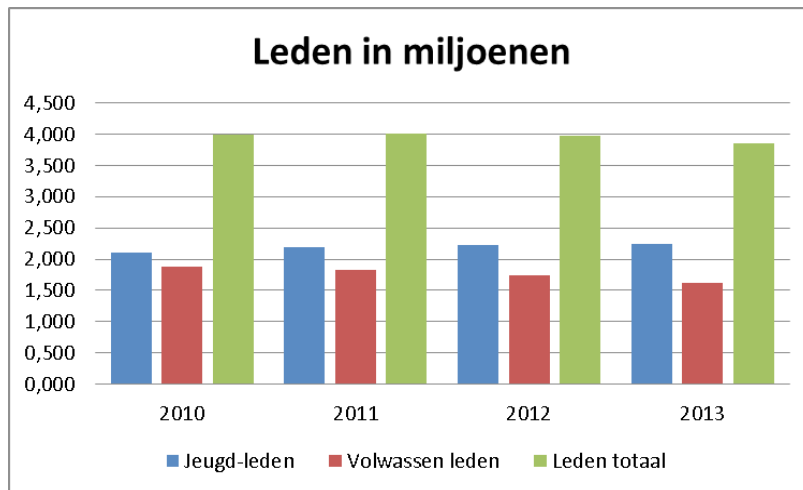
4.1 Crisis

Was de bibliotheek ooit een onomstreden instituut, nu moet zij vechten om haar bestaansrecht en staat het voortbestaan in veel gemeenten onder druk. De crisis in de bibliotheeksector vindt hoofdzakelijk en oorzaak in de trends van ontlezing en digitalisering. Deze ontwikkeling is beschreven de VNG-handreiking “De openbare bibliotheek in het digitale tijdperk” (2012).¹⁶ Enerzijds wordt er minder gelezen, vooral gedrukte media. Zo laat het Tijdsbestedingsonderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau zien dat de vrije tijd die Nederlanders boven de 12 jaar besteden aan het lezen van gedrukte media (kranten, tijdschriften en boeken), tussen 1975 en 2006 afnam van 6,1 naar 3,8 uur per week en tussen 2006 en 2011 naar 2,6 uur per week¹⁷. Sinds 2008 daalt in Nederland de aanschaf van gedrukte boeken aanhoudend, terwijl de aanschaf van e-boeken toeneemt. Anderzijds is er de opkomst van het internet, met een veelheid van informatie en – breder – de ontwikkeling naar een informatiesamenleving met een veelheid aan verbindingen tussen mensen door digitale media. Deze ontwikkelingen vertalen zich bij de bibliotheken in een dalend aantal volwassen leden, uitlenin-

¹⁶ <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/cultuur-en-sport/bibliotheekwerk/publicaties/handreiking-de-openbare-bibliotheek-in-het-digitale-tijdperk>

¹⁷ <http://www.scp.nl/Onderzoek/Tijdsbesteding>

gen van boeken en andere fysieke media. Hiertegenover staat een toename van het aanbod van Bibliotheek.nl. Sinds de lancering van de landelijke digitale bibliotheek in januari 2014 hebben meer dan 160.000 bibliotheekleden een e-book account. Samen hebben ze meer dan 800.000 e-books gelezen uit een aanbod dat dagelijks groeit.



x 1.000	uitleningen jeugd	uitleningen volwassenen	uitleningen e-books	Totaal uitleningen
2010	43.437	49.961		100.102
2011	44.196	48.832		100.025
2012	40.796	44.397		92.332
2013	38.027	39.674		84.397
2014			814 ¹⁸	

Bron: CBS, Bibliotheek.nl en CB Logistics (voor e-books)

Het aantal fysieke bezoeken aan de bibliotheek daalde van 74,1 miljoen in 2010 naar 60 miljoen in 2013. In 2013 werden 33 miljoen digitale bezoeken gebracht.

Hiernaast is er bij vele gemeenten sprake van budgettaire druk. De financiering van bibliotheken door gemeenten is daardoor afgenomen. Met name in de landelijke gebieden waar gemiddeld minder subsidie beschikbaar is per inwoner dan in de stedelijke gebieden heeft dit gevolgen. Bezuinigingen worden gezocht in huisvestingskosten, personeel, automatiseringskosten, collectie en andere variabele kosten.

Baten (in miljoen)	2010	2011	2012	2013
Gemeentelijke subsidie	457,8	456,8	452,1	438,4
Eigen inkomsten bibliotheken	71,8	71,4	69,8	67,6
Lasten (in miljoen)				
Huisvesting	123,2	126,7	131,9	127,5
Personeel	270,3	267,9	266,6	256,1
Automatiseringskosten	50,5	50,6	48,2	46,5
Collectie	77,4	75,9	68,6	70,0
Overig	45,7	43,7	40,1	34,4

Bron: CBS Statline 2014

¹⁸ Het e-boekenplatform werd op 21 jan 2014 geopend.

Het aantal bibliotheekvestigingen dat minimaal 15 uur per week is geopend is afgenomen van 843 vestigingen in 2013 tot 802 vestigingen in 2015. Ook het aantal servicepunten (4 tot 15 uur open) en miniservicepunten (minder dan 4 uur per week open), bibliobussen en bibliobushaltes is afgenomen.

Bibliotheken	jan-13	jan-14	jan-15
Bibliotheekorganisaties	161	160	157
Vestigingen en hoofdvestigingen, minimaal 15 uur open per week	843	810	802
Servicepunten, 4 tot 15 uur open per week	220	225	209
Miniservicepunten, minder dan 4 uur open per week	106	87	59
Afhaalpunten		14	31
Zelfbedieningsbibliotheken	6	4	4
Bibliobussen	26	20	16
Bibliobushaltes	499	262	212

4.2 Trends met aanknopingspunten

In de maatschappij zijn ook trends die aanknopingspunten bieden voor het bibliotheekwerk. Achtereenvolgens gaan wij in op de volgende ontwikkelingen.¹⁹

1. Het belang van kennis neemt toe.
2. Mediawijsheid wordt onmisbaar.
3. Digitalisering zet door.
4. Belang van netwerken neemt toe.
5. De participatiesamenleving.
6. Cultureel ondernemerschap.
7. Demografische krimp en urbanisatie.

1 Het belang van kennis neemt toe

Nederland wil een kenniseconomie zijn en streeft naar een toppositie op internationaal niveau. Een belangrijk kenmerk voor een kenniseconomie is dat burgers zich hun hele leven kunnen blijven ontwikkelen. Internationalisering, technologische revoluties, diversiteit, de snelle 'veroudering' van kennis en de verwerking van een veelheid aan kennis vereisen een brede vorming en ontwikkeling van alle burgers. Nog meer dan vroeger en nu, zal een leven lang leren in de toekomst van essentieel belang zijn. Er komt meer nadruk te liggen op het leren buiten de formele structuren van het onderwijs.

Goed kunnen lezen is een voorwaarde voor volwaardige maatschappelijke participatie. In onze kennis-samenleving is 80 procent van het werk gerelateerd aan lezen en schrijven. Uit recent internationaal onderzoek van de OECD blijkt dat Nederland wereldwijd de derde positie inneemt op het gebied van taalvaardigheid. Toch is er reden tot extra aandacht: het percentage laaggeletterden steeg ten opzichte van 17 jaar geleden van 9,4 % naar 11,9 %. Momenteel zijn er in Nederland 1,3 miljoen laaggeletterden, waarvan twee derde autochtone burgers zijn. De laaggeletterde groep bestaat vooral uit laagopgeleide volwassenen (vrouwen, werklozen en ouderen) en inburgeraars. De verwachting is dat, bij ongewijzigd beleid, het gemiddelde niveau van geletterdheid tot 2020 verder zal dalen.

2 Mediawijsheid wordt onmisbaar

Niet alleen goed kunnen lezen is een voorwaarde voor maatschappelijke participatie. Met de enorme groei van de wereldwijd geproduceerde digitale informatie groeit het belang om goed met die infor-

¹⁹ Cohen, J. e.a. (2014) 'Bibliotheek van de toekomst: knooppunt voor kennis, contact en cultuur', SIOB: Den Haag
M. Oomes, E. Bosman en N. Langerak, Trends in de samenleving' SIOB, Den Haag (2014).

matie te kunnen omgaan. Het verwerven van die vaardigheden gaat verder dan technische vaardigheden alleen. Ook inhoudelijke vaardigheden als zoeken, selecteren en evalueren van informatie, en strategische vaardigheden zijn van groot belang. Hoewel het belang van informatievaardigheden toeneemt, wijst onderzoek uit dat veel mensen hierover nog vaak onvoldoende beschikken²⁰. Bij ouderen schort het nog vaak aan de technische vaardigheden en bij kinderen en tieners juist aan de inhoudelijk gerelateerde vaardigheden.

Digibeten, mensen met een beperking en laaggeletterden, zullen blijvend moeite hebben met het gebruik van digitale dienstverlening. Voor hen zal altijd additionele hulp beschikbaar moeten blijven aangezien zij vaak niet zelfstandig van bepaalde diensten gebruik kunnen maken, niet met de muis en niet met de pen.

3 Digitalisering zet door

Digitalisering zorgt er voor dat toegankelijkheid en snelheid van informatie toenemen, met als gevolg een explosieve groei in digitale content. Mede door deze ontwikkeling is zowel de omvang van het informatieaanbod als de manier waarop het wordt gebruikt, aan grote veranderingen onderhevig. Door de digitalisering is content gemakkelijker te raadplegen. Bijna alle Nederlanders hebben toegang tot internet, de afgelopen jaren steeds vaker op mobiele apparaten als smartphones en tablets. Nieuwe technologieën zorgen er voor dat, naast het vergaren, ook het creëren en delen van informatie eenvoudiger wordt. Gebruikers voegen gemakkelijk informatie toe aan reeds beschikbare content en worden zelf producent. Tegelijkertijd is er ook in de huidige informatiesamenleving informatie die niet altijd en overal beschikbaar is en blijven er groepen die geen of beperkte toegang hebben tot deze informatie.

4 Belang van netwerken en de 'community' neemt toe

Waar voorheen de samenleving was gestructureerd rondom instituten, is nu een verschuiving te zien naar structuren rondom het individu en de community (gemeenschap) buiten deze instituten om. In de huidige samenleving spelen onderlinge connecties, kennisdeling en samenwerking een steeds belangrijkere rol. Delen en samenwerken is geen nieuw fenomeen, maar door technologische ontwikkelingen zijn de mogelijkheden vergroot om producten op grotere schaal te huren, lenen, ruilen, geven en delen. Ook het uitwisselen van kennis en informatie vindt in steeds grotere mate online plaats. Internet functioneert als platform waarop steeds meer mensen een stem hebben en waarop de hoeveelheid aan conversaties en de uitwisseling van ideeën enorme potentie bieden voor massacreativiteit en innovatie. Twitter (#durfttevragen) en Wikipedia vervullen de functie van de encyclopedie. Leren wordt steeds meer een sociaal proces dat plaatsvindt in co-creatie en door samenwerken en delen.

5 De participatiesamenleving

De verzorgingsstaat ontwikkelt zich naar een participatiemaatschappij waarin burgers zelf een actieve rol hebben in plaats van op de overheid te leunen. Het uitgangspunt van het overheidsbeleid is dat de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van de burger dient te worden gefaciliteerd en gestimuleerd.

6 Cultureel ondernemerschap

Lange tijd waren de continuïteit en ontwikkeling van het cultuuraanbod in Nederland verzekerd – of op zijn minst voorspelbaar – door een trendvolgende manier van publieke en private financiering. Maar die tijd is voorbij en komt zeker op korte termijn niet terug. In het huidige maatschappelijke en economische klimaat is – ook in andere sectoren – bijna niets meer vanzelfsprekend, de culturele sector kan zich daaraan niet onttrekken. Er is een flinke kloof tussen de financieringsbehoefte in de culturele sector en de financiële middelen vanuit de publieke, financiële en private/maatschappelijke sector.²¹

²⁰ Bontje, D. & Studulski, F. (2013). Beter leren door informatievaardigheden. Den Haag: Sectorinstituut voor Openbare Bibliotheken.
²¹ VNG / Cultureel ondernemen, Cultureel Ondernemen, nieuw rendement voor gemeenten en instellingen, 2014.

7 Demografische krimp en urbanisatie

De bevolking krimpt in kleinere gemeenten, vooral aan de randen van Nederland, en groeit in steden. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het CBS verwachten dat het aantal gemeenten en regio's dat in de nabije toekomst met één of meer vormen van demografische krimp te maken krijgt, zal toenemen. Naar verwachting zal tussen 2011 en 2040 in meer dan een derde van alle gemeenten het aantal inwoners afnemen, in minder dan een tiende het aantal huishoudens en in bijna alle gemeenten de potentiële beroepsbevolking. Vooral de kleine gemeenten (tot 20.000 inwoners) en middelgrote gemeenten (20.000 tot 50.000 inwoners) zullen te maken krijgen met demografische krimp. De meeste daarvan worden door het CBS en het PBL aangeduid als plattelandsgemeente. Tegenover de regionale krimp staat voortgaande urbanisatie. Er is sprake van groei van bevolking in steden, vooral in de vier grote steden. Deze grote steden blijven een belangrijke bestemming voor immigranten en jongeren. De verwachting is dat het aandeel 65-plussers in de bevolking toeneemt van 17% in 2014 tot 22% in 2025 en 25% in 2040. Op het platteland is en blijft het aandeel ouderen het hoogst: soms tot meer dan 30 procent van de lokale bevolking. Niet alleen de vergrijzing maar ook de ontgroening (minder jeugd) zal van vergaande invloed zijn op de lokale samenleving en het beleid van gemeenten.²²

4.3 Naar een nieuwe positie van de bibliotheek

De lokale bibliotheken moeten zich actief verhouden tot voorgaande ontwikkelingen. Tegen boven-geschetste achtergrond is een zoektocht naar een nieuwe taakinvulling van de lokale bibliotheek op gang gekomen. In het rapport 'Bibliotheek van de toekomst' (2014) van de commissie Cohen is gesignaleerd dat dit leidt tot verandering in opdracht en positie van de bibliotheek.²³ Hierna vatten wij dit samen en vullen deze aan met enkele andere denkrichtingen.

Van collectie naar connectie

Volgens Cohen c.s. is de kern van de opdracht van de bibliotheek erin gelegen dat zij bijdraagt aan en de basis vormt voor de kennis- en informatiesamenleving. Haar opdracht bestaat uit het stimuleren, ondersteunen, faciliteren en toerusten van burgers om mee te kunnen doen in en bij te kunnen dragen aan de moderne kennissamenleving.

Naarmate informatie in toenemende mate elders en gemakkelijk te vinden is, neemt voor de bibliotheek de noodzaak af om een eigen collectie beschikbaar te stellen. In een moderne netwerksamenleving worden lezen en leren steeds meer beïnvloed door, of zelfs onderdeel van, sociale processen. En snel ontwikkelende informatie- en communicatietechnologieën versterken de mogelijkheden om te delen met en een beroep te doen op anderen in de gemeenschap. De bibliotheek moet zich in de toekomst meer richten op het tot stand brengen, stimuleren en faciliteren van waardevolle verbindingen.

Geïntegreerde benadering van fysiek en digitaal

De bibliotheek kent een fysieke en een digitale component. Met de komst van de landelijke digitale bibliotheek zal de lokale bibliotheek niet overbodig worden. Hoewel het internet en de digitale wereld in vele opzichten alternatieve diensten bieden die voordelen met zich meebrengen, zijn er ook beperkingen. Het blijkt dat veel gebruikers in de praktijk ook behoefte hebben aan face-to-face contact en advies. De digitale en de fysieke diensten vullen elkaar op een natuurlijke manier aan en versterken elkaar. De bibliotheekklant zal op verschillende manieren toegang tot de bibliotheek willen zoeken, bijvoorbeeld: via de smartphone voor een korte raadpleging van de stadsagenda, via het internet om een e-book te downloaden, maar ook via de fysieke locatie om huiswerk te maken samen met klasgenoten, een papieren boek terug te bezorgen en advies te krijgen over een literatuurlijst. De klant zal geen on-

²² Regionale prognose 2013–2040, C. Huisman, A. de Jong, C. van Duin en L. Stoeldraijer, 1 oktober 2013.

Rapport Prospectieve trendanalyse VNG 2010–2020, E. Hokke en R. te Slaa, 2014.

²³ Cohen, J. e.a., Bibliotheek van de toekomst: knooppunt voor kennis, contact en cultuur, SIOB: Den Haag, 2014.

derscheid willen maken tussen de landelijke digitale en de lokale bibliotheek. Om goed in te spelen op deze trend moeten de lokale en de digitale bibliotheek dus nauw met elkaar verbonden worden. Voor de verwerving van een herkenbare positie op het web en in de samenleving is nodig dat de bibliotheken samenwerken en zich als één maatschappelijke organisatie naar buiten toe presenteren.

Uitbouw educatieve functie

De bibliotheek moet haar ondersteunende taak op het gebied van bestrijding van laaggeleerdheid uitbouwen. Als aanbieder van aangepaste lectuur die mensen op laagdrempelige wijze in aanraking brengt met boeken en als gids waar mensen terecht kunnen voor informatie over of een doorverwijzing naar taalaanbieders, speciale cursussen of workshops. Maar ook als facilitator die haar ruimte beschikbaar stelt of verhuurt aan aanbieders van cursussen en workshops, en die cursisten gelegenheid geeft om te oefenen. Hiernaast kunnen bibliotheken een rol van betekenis spelen in het leren van mediawijsheid en digitale vaardigheden.

Leesbevordering en samenwerking met het onderwijs

Mee kunnen komen in en bij kunnen dragen aan de kenniseconomie begint bij geletterdheid in brede zin. Lezen is van groot belang bij het bijbrengen van goede geletterdheid op jonge leeftijd. Omdat lezen voor het plezier en geletterdheid elkaar over en weer versterken, is het van belang om kinderen al in hun vroege jeugd een positieve leeservaring mee te geven.

Met name met het onderwijs moet de samenwerking gezocht worden. Dit is ook wettelijk verankerd in art. 8 van Wsob (zie daar). Waar de scholen verantwoordelijk zijn voor het technisch en begrijpend lezen, draagt de bibliotheek bij aan het leesplezier met een hoogwaardige en diverse collectie en haar vakkundigheid. De bibliotheek is expert op het gebied van collectievorming en afstemming van collectieonderdelen op de wensen, behoeften en leefwereld van de gebruiker. Bibliotheken moeten die ondersteunende rol verstevigen en uitbouwen.

De bibliotheek kan haar leesbevorderende rol meer verbreden richting het voor- en buitenschoolse domein door allianties aan te gaan met educatieve en maatschappelijke instellingen zoals peuterspeelzalen, kinderopvang, het Centrum voor Jeugd en Gezin of de GGD. Met een adviseur vanuit de bibliotheek of met een vestiging ter plekke, zoals dat op verschillende scholen in het land al gebeurt, is de bibliotheek (medewerker) dicht bij de plek waar kinderen dagelijks samenkomen.

Het ledental van bibliotheken als geheel loopt terug, maar stijgt onder jeugd; inmiddels naar 66% van alle jeugd tot 18 jaar in 2013 met totaal 2,230 miljoen jeugdleden. Tussen 2009 en 2014 nam het percentage bibliotheken dat deelneemt aan het programma de Bibliotheek op school toe van 7 naar 74 procent.

De Bibliotheek op school (dBos)

Jaar	aantal bibliotheek-organisaties	aantal bibl. org. met dBos	% bibl. org. met dBos	totaal aantal scholen	aantal scholen met dBos	% scholen met dBos
2009	171	12	7,02%	6892	70	1,02%
2010	163	39	23,93%	6881	131	1,90%
2011	163	46	28,22%	6848	173	2,53%
2012	163	93	57,06%	6806	1287	18,91%
2013	161	108	67,50%	6742	1717	25,47%
2014	160	118	73,75%	6649	2385	35,87%

Bron: Stamos/[Kunst van Lezen](#)

Partner op het sociaal domein

Per 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Jeugdwet en de Participatiewet. Lokale bibliotheken kunnen een bijdrage leveren aan de uitvoering en realisatie van de uitgangspunten van het beleid in het sociaal domein:

1. Preventief en integraal
2. Zelfredzaamheid: De eigen kracht en het netwerk van inwoners zijn leidend
3. Participatie: Iedereen doet mee in de maatschappij
4. De buurt en de wijk zijn het optimale schaalniveau

Vrijwilligers en de bibliotheek

Het betrekken van vrijwilligers bij de bibliotheek is een noodzaak, afgezet tegen de ontwikkeling van de participatiesamenleving en een terugtrekkende overheid.

Tussen 2010 en 2013 nam het aantal fte dat in de bibliotheeksector werkzaam is met 23 procent af. Er is een toename van de hoeveelheid vrijwilligers in de bibliotheken. Tussen 2010 en 2013 verdubbelde dit bijna.

Jaar	Aantal vrijwilligers	Aantal personen in vaste dienst	Percentage vrijwilligers t.o.v vast personeel	Vrijwilligers: uren per week	Aantal fte vrijwilligers, omgerekend naar 36 uur per week	Aantal fte in vaste dienst	Percentage vrijwilligers fte t.o.v vaste fte's 36 uur
2010	6.720	8.970	75	10.821	301	5.190	5,79
2011	6.825	8.340	82	10.603	295	5.030	5,86
2012	6.758	7.870	86	10.766	299	4.730	6,32
2013	7.516	6.695	112	13.742	382	4.003	9,54

Bron: *CBS Statline* en *Inventarisatie Stichting Bibliotheekwerk 2014*

Bibliotheek als knooppunt voor kennis, ontmoeting en cultuur

De bibliotheek van de toekomst moet volgens het rapport Cohen een knooppunt voor kennis, contact en cultuur worden. De bibliotheek is een knooppunt waar een groot deel van die kennis samenkomt, actief wordt gedeeld en doorontwikkeld. De bibliotheek ontwikkelt zich tot een hedendaagse agora, een moderne sociaal-culturele marktplaats, het kloppend hart van de gemeenschap. De bibliotheek onderscheidt zich van andere ontmoetingsplekken door het toegankelijke, laagdrempelige en niet-commerciële karakter. Met deze fysieke plaats biedt de bibliotheek meerwaarde op sociaal-cultureel vlak in stad, wijk en dorp, en draagt ze wezenlijk bij aan gemeenschapsvorming en cohesie.

Cultureel ondernemerschap

Voor de bekostiging van voorzieningen, waaronder bibliotheken, is minder budget beschikbaar. Van bibliotheken worden meer ondernemerschap en initiatieven verwacht om de eigen inkomsten te vergroten. Maar ook gemeenten hebben hierin een rol te pakken, door de randvoorwaarden daarvoor te creëren. In de bibliotheeksector ontstaat concurrentie door nieuwe toetreders; kosteneffectief werken wordt van groter belang.

Organisatorisch efficiëntie en samenwerking

In gebieden waar de bevolking krimpt sluiten sociale voorzieningen (als scholen, winkels, culturele organisaties, zorgaanbieders, sportclubs en buurthuizen) tegen de achtergrond van schaalvergrotingsprocessen of worden meerdere faciliteiten ondergebracht in één accommodatie. Er wordt bijvoorbeeld een extra dienst in een gebouw ondergebracht (bijvoorbeeld een postagentschap in een supermarkt), of er worden nieuwe multifunctionele accommodaties gerealiseerd. De integratie van een bibliotheek

met maatschappelijke partners in de brede school of multifunctioneel centrum zijn voorbeelden daarvan (vervlechting). Stand-alone bibliotheken zullen meer onderlinge verbinding moeten zoeken, in het netwerk en in de regio.

4.4 Handvat invulling van de vijf functies

In de volgende hoofdstukken van deze handreiking wordt nader op de bovengenoemde thema's ingegaan. Als handvat bij de visieontwikkeling volgt hier een globaal overzicht van de ontwikkeling op de verschillende functies.

1 *Ter beschikking stellen van kennis en informatie*

De lokale bibliotheek als 'warenhuis' van kennis en informatie zal in de toekomst minder belangrijk worden. De uitleen van materialen zal in toenemende mate digitaal en landelijk plaatsvinden, tegelijkertijd blijft de fysieke collectie voorlopig nog van belang. De lokale bibliotheek zal zich kunnen profileren in de ondersteuning van gebruikers bij het vinden van materialen die zij zoeken door 'het verschaffen van context'. Deze advies- of gidsstaak neemt aan belang toe. De bibliotheek betreft daarbij de leden en andere burgers in het kader van 'co-creatie'. De lokale bibliotheek verschaft de leden toegang tot de landelijke digitale bibliotheek van de KB door de aansluiting op de digitale infrastructuur. De Nationale Bibliotheekpas zal bijdragen aan de presentatie van de bibliotheken als één maatschappelijke organisatie naar buiten toe. De bibliotheek zal verder een op de KB aanvullende rol spelen in de digitale ontsluiting van lokaal erfgoed en cultuur. De presentatie van de fysieke collectie vindt op een flexibele manier plaats om op de huidige maatschappelijke en klantenbehoefte aan te sluiten.

2 *Bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie*

In het lokaal bibliotheekbeleid krijgt de functie ondersteuning van persoonlijke ontwikkeling en educatie een zwaarder accent. De bibliotheek ontwikkelt zich daarbij als lokaal kenniscentrum voor leesbevordering, bestrijding van laaggeletterdheid en mediawijsheid. Recente landelijke beleidsinitiatieven bieden gemeenten en bibliotheken mogelijkheden om de functie die de bibliotheek al van oudsher heeft op het terrein van educatie te continueren en uit te bouwen. Op 6 maart 2015 stuurden de bewindspersonen van OCW, SZW en VWS het voorstel voor het gezamenlijke Actieprogramma Tel mee met Taal naar de Tweede Kamer.²⁴ In de uitvoering hebben gemeenten de regierol. De bibliotheek kan bijdragen aan het uitvoeren van dit beleid. Ook de wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs (Web) biedt ruimte voor gemeenten om de bibliotheek in te zetten op dit terrein.

3 *Bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur*

In het bevorderen van lezen heeft de toekomstige bibliotheek onverminderd een taak. Dat geldt met name voor de jonge (nog niet schoolgaande) en de schoolgaande jeugd. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de landelijke beleidsinitiatieven. Via het programma Kunst van Lezen, dat in het Actieprogramma Tel mee met Taal wordt voortgezet, is door de bibliotheken in de afgelopen jaren een structurele aanpak van leesbevordering gerealiseerd met projecten als Boekstart en de Bibliotheek op school. Deze werkwijzen ondersteunen de decentraal invulling van het bibliotheekwerk, dichtbij onderwijsinstellingen en andere partners, als onderdeel van de reguliere dienstverlening (inbedding). De casussen in deze handreiking (bijlage 6) laten zien wat de toegevoegde waarde van de bibliotheek op deze functie kan zijn, bijvoorbeeld rond een passende en actuele collectie voor de Bibliotheek op school, ondersteuning van docenten bij het leesbevordering en andere activiteiten.

24 M. Bussemaker, L.F. Asscher, J. Klijnsma, M.J. van Rijn, Actieprogramma Tel mee met Taal, Brief aan de Tweede Kamer, 6 maart 2015 <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2015/03/06/actieprogramma-tel-mee-met-taal.html>

4 Organiseren van ontmoeting en debat

Eigentijdse lokale bibliotheken nemen een positie in het hart van de gemeenschap: uitnodigend, inspirerend en stimulerend voor mensen van alle leeftijden en achtergronden. Om een actieve rol te vervullen in de samenleving is de bibliotheek zichtbaar en gaat eropuit om samen met partners initiatieven ontplooiën.

5 Laten kennis maken met kunst en cultuur

De invulling van deze functie is sterk afhankelijk van lokale keuzes en het bestaande aanbod van culturele voorzieningen. In de casebeschrijvingen in deze handreiking valt te zien dat belang en potentie van deze functie toenemen. De bibliotheek ontleent haar aantrekkingskracht mede aan het cultureel aanbod. Veel bibliotheken koppelen hun informatiefunctie aan een kalender van activiteiten die samen met partners, zoals theaters, muziekscholen, musea en historische verenigingen wordt ingevuld. In samenwerking met een (streek)archief of regionaal historisch centrum kunnen aantrekkelijke activiteiten worden aangeboden, ook in samenwerking met de landelijke digitale bibliotheek. Er zijn voorbeelden van bibliotheken die zich verbinden met lokale of regionale omroepen.



5 Lokaal bibliotheekwerk: visie en proces

Dit hoofdstuk gaat in op de ontwikkeling van een lokale visie op het bibliotheekwerk. Eerst wordt het krachtenveld geschetst waarbinnen de visie ontwikkeld wordt. Daarna op lokaal beleid als basis voor de bibliotheekvisie.

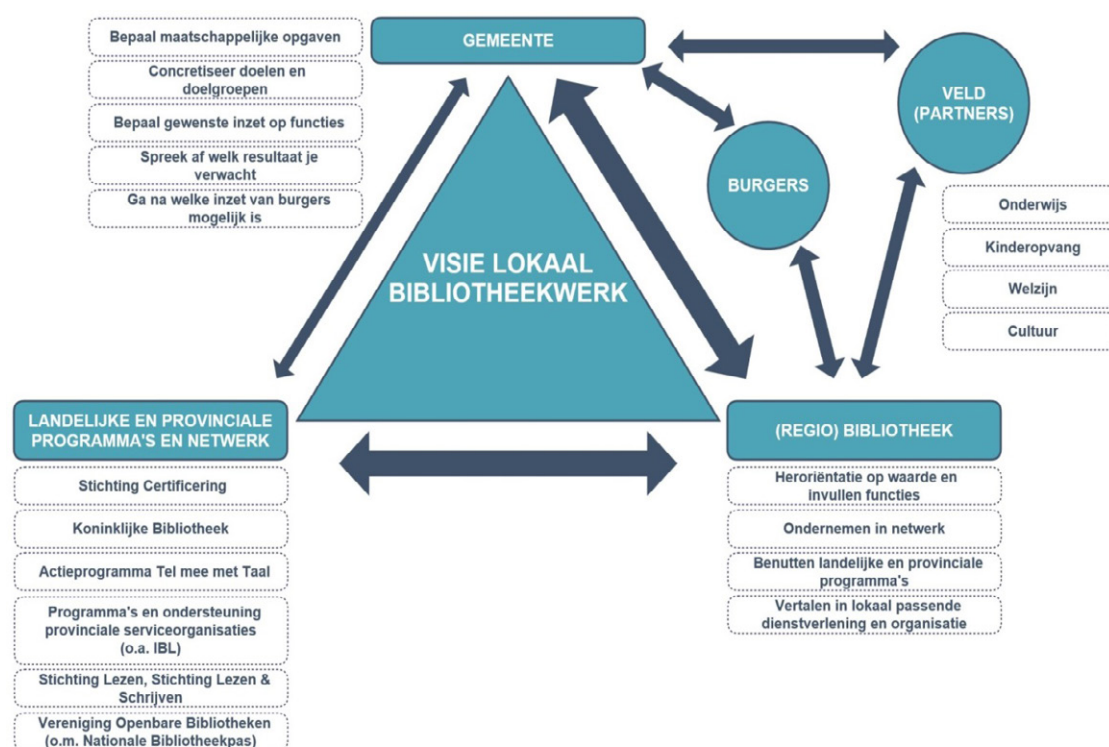
Vervolgens geven wij een aantal aandachtspunten mee voor de visieontwikkeling, zowel naar inhoud als proces. Daarbij wordt specifiek ingegaan op bij de vraag hoe om te gaan met de spanning tussen ambitie en budget.

5.1 Van maatschappelijk vraagstuk naar visie

De *urgentie* voor gemeenten om het bibliotheekwerk inhoudelijk te sturen is groot. Het volstaat niet alleen om te sturen op de schaal van de organisatie of op de financiële en vastgoedaspecten van het bibliotheekwerk, zoals in de afgelopen periode in veel gemeenten het geval was. Er moet gestuurd worden op inhoudelijke vernieuwing volgens de lijnen geïnspireerd door de commissie Cohen, geschetst in het voorafgaande hoofdstuk. Dat behoeft wel een lokale vertaling. Sturing komt voort uit beleid en de objectieve gegevens in gemeente en regio. Het is geen gemakkelijke opgave om te komen tot een inhoudelijke heroriëntatie en deze concreet te vertalen in doelen en gewenste prestaties. Hierbij moeten veel gemeenten rekening houden met financiële beperkingen

Krachtenveld

Als schema ziet het krachtenveld waarin de visie op de bibliotheek tot stand komt er globaal als volgt uit:



Ter toelichting van het schema het volgende. De gemeente kiest maatschappelijke opgaven, concretiseert deze in doelen en doelgroepen en bepaalt de prioriteiten bij het invullen van de functies. Daarover gaat men in gesprek met de bibliotheek. Bibliotheken die de handschoen van het cultureel ondernemerschap oppakken, gaan actief om met initiatieven uit de bevolking door deze te faciliteren en door allianties te sluiten. Zij maken in hun werk effectief gebruik van de landelijke programma's en impuls gelden, van ondersteuning door de provinciale serviceorganisaties en vertalen deze in lokaal werkende vormen van dienstverlening, zowel direct aan klanten als aan partners.

5.2 Lokaal en regionaal beleid als basis

De eerste stap in visievorming is dat de gemeenten zelf hun prioriteiten bepalen op basis van de algemene ontwikkelingen die van belang zijn voor de bibliotheek, de lokale situatie en geografische structuur en het lokale beleid. Product- en prestatieafspraken tussen openbare bibliotheken en gemeenten vinden hun basis in algemene gemeentelijke beleidsprogramma's (met name die in het sociale domein: maatschappelijke ondersteuning, jeugd en participatie) of in specifiek geformuleerd beleid met betrekking tot cultuur, media en informatie. De uitdagingen rond de transitie in het sociaal domein bieden andere perspectieven voor de inzet van de bibliotheek. Voor de inzet op de bevordering van taalvaardigheid en arbeidsparticipatie werken gemeenten samen in regionale verbanden.

Interne afstemming

In de meeste gemeenten maakt de bibliotheek deel uit van het werkveld cultuur. De bibliotheek ontwikkelt zich echter steeds meer van een culturele tot een maatschappelijke voorziening. In de visieontwikkeling die start binnen gemeenten is het belangrijk dat de gemeentebestuurders en afdelingen hierin samen optrekken. Dat vergt collegiaal bestuur en samenwerking tussen sectoren op overstijgende thema's. Dat is geen vanzelfsprekendheid en het behoeft dus aandacht in de aansturing binnen gemeenten.

Verbinding aan gemeentelijke ambities

Hoe beter prestatieafspraken zijn ingebed in een geïntegreerd geheel van visie, missie en doelstellingen (wat voor gemeente wil je zijn, wat is in dat verband belangrijk en hoe ga je daaraan werken), hoe beter de functies van de lokale bibliotheek kunnen worden ingezet. Ideaal is wanneer deze functies rechtstreeks in verband staan met geëxpliciteerde gemeentelijke beleidsambities. Er tekent zich dan een (denkbeeldige) matrix af die te gebruiken zou zijn voor een invuloefening voor de te subsidiëren activiteiten van de lokale bibliotheek.²⁵

De inhoud van de gemeentelijke programma's is per gemeente anders gekleurd en leidt tot verschillende strategieën. Relevante documenten zijn coalitieprogramma's en hun uitwerking in college werkprogramma's, sociale structuurvisies of specifieke beleidsprogramma's rond wonen, werken, onderwijs, toerisme en andere terreinen.

Het kan gaan om specifiek beleid voor een gemeente, maar ook om collectieve afspraken in de regio rond voor de gemeenten vergelijkbare beleidsdoelen. In de casus van Noord-Fryslân komt uit het gesprek tussen gemeenten en bibliotheek een gemeenschappelijke rode draad: de regio is een krimpgebied met een – gemiddeld – laag opgeleide bevolking, taalachterstanden en economische problemen. De maatschappelijke opdracht is hier om te werken aan ontwikkeling van taal- en informatievaardigheden, met als inzet deze al vroegtijdig aan te pakken. Specifieke accenten die uiteenlopen per gemeente zijn er rond toerisme en historische en burgerservice-informatiepunten. In Rivierenland en Tilburg sluit de bibliotheekvisie aan bij het beleid in het sociale domein. De daar geformuleerde maatschappelijke effecten zijn het vertrekpunt voor het bibliotheekbeleid. Wat kan de bibliotheek aan activiteiten bieden waarvan de resultaten bijdragen aan de gewenste maatschappelijke effecten in het sociale domein? In zijn algemeenheid gaat het om participatie. Dit alomvattende doel krijgt een doorvertaling in specifiekere doelen als taalachterstand voorkomen, taalvaardigheid bevorderen en eenzaamheid en sociaal isolement tegengaan.

5.3 Ontwikkelen visie: aandachtspunten

Wij geven enkele aandachtspunten mee bij de visievorming:

- **Innovatie is noodzaak:** de bibliotheek verandert ingrijpend in functie en vorm. Het belang van kennis en informatie krijgt vooral waarde in samenwerking met partners en gerichte activiteiten voor lezers en bezoekers van de bibliotheek. Bibliotheken benutten het landelijk netwerk en de landelijke en provinciale programma's om de innovatie gestalte te geven.
- **Maak de maatschappelijke waarde van de bibliotheek concreet** – plaats deze in breder perspectief, formuleer visie, ambitie en hoeveel budget er is voor het realiseren daarvan.

De bibliotheek levert zijn toegevoegde waarde in de samenwerking met partners op uiteenlopende terreinen als maatschappelijke ondersteuning, jeugd, participatie (algemeen en arbeidsparticipatie), educatie, informatie, advies en cultuur. Deze waarde moet met regelmaat getoetst worden.

In toenemende mate stellen gemeenten zich de vraag: wat levert dat pakket activiteiten werkelijk op aan verandering en verbetering? Leveren activiteiten rond bijvoorbeeld bestrijding van laaggeletterdheid meer geletterde burgers op? En op welk niveau? Dan is het rapporteren over de telbare output, in de vorm van aantallen deelnemers en activiteiten, niet meer voldoende. Daar komt bij dat gemeenten zelf in de formulering van beleid steeds vaker concrete doelstellingen en gewenste maatschappelijke effecten opnemen. Het gaat dan om de outcome: de werkelijk gerealiseerde verandering, verbetering in de situatie, gedrag, competenties, geletterdheid van burgers of leden van een specifieke doelgroep en het geaggregeerde effect op de lokale samenleving²⁶.

Er zijn diverse methoden om waarden concreet te maken. In hoofdstuk 15 van deze handreiking

²⁵ Subsidiebeleid openbare bibliotheken, VNG, 2011.

²⁶ H.P. Veen Acta Cultuur BV

geven wij handvatten voor het formuleren van beleidsdoelen en prestatieafspraken. Er zijn enkele methoden in zwang die in meerdere of mindere mate worden benut: Social Return On Investment (SROI) en Business Model Canvas (zie voor een samenvatting hiervan bijlage 3).

- Houdt rekening met de *objectieve behoefte*: kan de gemeente indicaties krijgen van de behoefte van de inwoners en maatschappelijk veld naar (soorten) informatie? Denk daarbij bijvoorbeeld aan doelgroepen (ouderen, jongeren), sociaal-economische positie, onderwijsniveau, enzovoorts. Grotere gemeenten hebben ervaring met het in kaart brengen van deze behoefte in een lokale sociale monitor, kleinere gemeenten hanteren soms een vorm van 'omnibus onderzoek'. Soms wordt er trendonderzoek verricht in de gemeente of regio dat een basis biedt voor beleid. Het maatschappelijk veld kan bevraagd worden op het gewenste aanbod vanuit de hoek van de bibliotheek.

5.4 Spanning tussen ambitie en financiële krapte

De visie op maatschappelijke waarde en invulling van functies komt tot stand in een spanningsveld van financiële krapte en ambities om tot nieuwe invulling van de lokale bibliotheek te komen. Dit zal met name in de landelijke gebieden het geval zijn. Er zijn verschillende mogelijkheden om hiermee om te gaan.

Ambities kleiner maken

Een voor de hand liggende optie is een minimale uitvoering te geven aan de vijf functies. Dat heeft ook risico's. Als daarin te ver wordt gegaan en in de opdracht aan de bibliotheek niet wordt gevraagd aan alle vijf functies en/of zes netwerkactiviteiten gestalte te geven, zal dat alle gevolgen hebben voor de deelname van de bibliotheek in het stelsel.

Regionale samenwerking optimaliseren

Een andere wijze om met ambitie en financiële krapte om te gaan is de samenwerking te zoeken of te versterken in de regio. Niet alle functies hoeven in een bibliotheekvestiging aanwezig te zijn en functies kunnen ook samen met de regiogemeenten worden ingevuld. In regionaal verband moeten dan keuzes gemaakt over het lokale en centrale aanbod van de bibliotheek. De Wsob laat ook toe dat inwoners gebruik maken van een bibliotheekvoorziening in een buurgemeente. In dat kader zullen wel afspraken tussen de gemeenten en de bibliotheek moeten worden gemaakt. Tot slot kan opschaaling van de bibliotheekorganisatie door een efficiëntere aanpak mogelijk soelaas bieden.

Efficiency

Een doelmatiger inzet van de bibliotheek is andere optie. In hoofdstuk 14 van deze handreiking besteden wij hier aandacht aan. Efficiëntie kan bijvoorbeeld gevonden worden in minder inzet van beroepskrachten door zelfservice-apparatuur, samenwoning en besparen op inrichting. Er zijn en komen nieuwe aanbieders met een concurrerend aanbod op de markt waarmee gemeenten zaken kunnen doen. Nieuwe toetreders zoals Karmac Bibliotheek Services en Questum leiden tot concurrentie en meer kostenbewustzijn onder de traditionele bibliotheekorganisaties.

Op veel plekken wordt bezuinigd door middel van een efficiënte organisatie van het bibliotheekwerk. Voorheen 'heilige huisjes', zoals vestigingen open houden, worden verlaten. De regionale context van objectieve behoefte, geografische ligging en beleid bepaalt inhoud en vorm van de dienstverlening: dienstverlening wordt passend gemaakt op wensen van gebruikers. Daar waar voorheen werd ingezet op zo veel mogelijk spreiding van zo goed mogelijk geoutilleerde bibliotheekvestigingen wordt de dienstverlening nu meer gedifferentieerd en efficiënter georganiseerd. Volwassen mobiele gebruikers zijn bereid te reizen naar een aantrekkelijke centrumbibliotheek. Dienstverlening voor scholen en

niet-mobiele mensen vindt plaats op locatie. Bibliotheekvestigingen kunnen vervangen worden door goedkopere vormen van aanbidding zoals servicepunten.

Een mogelijk remmende factor hierbij is de huisvesting van de bibliotheek, vaak in gemeentelijke panden waarvan de exploitatie moet worden geborgd. Er zijn diverse voorbeelden waarbij gemeenten bezuinigingen op de bibliotheek doorvoeren en gelijktijdig de bibliotheek verplichten om een relatief groot deel van de middelen voor overhead uit te geven door in dergelijke panden huisvesting te zoeken. Daardoor wordt de kwaliteit van het bibliotheekwerk onder druk gebracht.

Door de bibliotheek onderdeel te maken van een bredere culturele of maatschappelijke voorziening kunnen de overheadkosten worden teruggebracht.

Inzet vrijwilligers

Een andere mogelijkheid om kosten te besparen is met de bibliotheek afspraken te maken over uitbreiding van de inzet van vrijwilligers. Dat past in de ontwikkeling naar de participatiemaatschappij. De cao Openbare bibliotheekwerk stelt wel bepaalde grenzen aan de werkzaamheden die vrijwilligers mogen verrichten. In hoofdstuk 10 wordt hierop ingegaan.

Eigen inkomsten vergroten

Lokale bibliotheken hebben vergeleken met andere culturele instellingen relatief weinig eigen inkomsten. De contributiebijdragen zijn daarvan één bron. In het verlengde van de introductie van de Nationale Bibliotheekpas wordt gestreefd naar een harmonisatie van tarieven. Dat zal de ruimte om tarieven lokaal vast te stellen in de toekomst meer beperken. Wel heeft de gemeente de wettelijke bevoegdheid om een jeugdcontributie vast te stellen (maximaal 50% van het contributietarief van volwassenen, zie hoofdstuk 2). Gemeenten en bibliotheken willen ook van deze mogelijkheid gebruik maken om de financiering van de bibliotheek rond te krijgen. Hierbij is wel de toegang tot de bibliotheek een aandachtspunt.

Meer mogelijkheden liggen er in het maken van afspraken om in het kader van ondernemerschap meer bronnen van inkomsten te vinden. Dat stelt zowel aan de bibliotheek als aan de gemeente eisen. In hoofdstuk 12 wordt daarop ingegaan.

5.5 Procesaanpak

De visie is een product van het gesprek tussen de (regio)bibliotheek en de gemeente(n). Het startpunt zou moeten liggen bij het bepalen van de basis voor de visie door de gemeente(n). Om de maatschappelijke waarde van de bibliotheek te bepalen is samenwerking tussen sectoren en afdelingen binnen de gemeente noodzakelijk. Het is belangrijk om de dienstverlening en functies van de bibliotheek onder de aandacht te brengen van de sectoren die hier profijt van kunnen hebben. Daar ligt in de eerste plaats een (lobby) taak voor de bibliotheken zelf, maar ook voor bestuurders en ambtenaren die betrokken zijn bij portefeuille-overstijgende thema's als participatie en de bestrijding van maatschappelijke achterstanden. In de procesaanpak rond de visievorming zijn verschillende opties mogelijk.

- De gemeente Tilburg (met de Bibliotheek Midden-Brabant) legt de basis hiervoor door een programma van eisen op te stellen waarin het bestuurlijk kader wordt geschetst. De bibliotheek krijgt hierin positie in de ontwikkeling van de Spoorzone, in het sociaal domein en de Cultuuragenda. Uit dit kader vloeien voort: de beleidskoers van de bibliotheek, gewenste maatschappelijke effecten en resultaten, randvoorwaarden, doelgroepen en financiën. De Bibliotheek Midden-Brabant levert maatwerk aan de subsidiërende gemeenten en heeft met elke gemeente een separate subsidierelatie. In Tilburg is men, net als op andere locaties, zoekend naar een meer 'outcome' gerichte manier van subsidiëren en afrekenen.

- In de regio Noord-Fryslân wordt de verantwoordelijkheid voor het totale bibliotheekwerk door de gezamenlijke gemeenten gedeeld op basis van een Regiovisie die is opgesteld door de directeur bestuurder van de bibliotheek. Deze visie is besproken in regionaal bestuurlijk en ambtelijk overleg en vastgesteld in de gemeenteraden. Dit leidde tot een spreidingsplan waarin de gemeenten grensoverstijgend dachten. Een aantal vestigingen is gesloten, anderen werden opgewaardeerd of nieuw gebouwd. De gemeenten werken met een vierjarige afspraak, één subsidiesystematiek en gelijke tarieven. De verantwoordelijkheid voor het totale bibliotheekwerk, alle baten en lasten inclusief de huisvestingskosten, wordt door de gezamenlijke gemeenten gedeeld.
- In Rivierenland ligt het initiatief bij de bibliotheek. Deze stelt een regionale bibliotheekvisie op die is gebaseerd op met name het gemeentelijk beleid in het sociale domein. Welke maatschappelijke effecten streven gemeenten na en wat kan de bibliotheek ondernemen om een bijdrage te leveren aan het realiseren daarvan? Dat leidt tot een basispakket voor iedereen en pluspakketten die met name gericht zijn op preventie van taalachterstand en het bestrijden van laaggeletterdheid van kwetsbare mensen. Gelijke kansen om mee te kunnen doen.
- In de Oosterschelderegio trekken bibliotheek en gemeenten samen op bij de visievorming. Bibliotheekdirecteur en twee ambtenaren vormen een werkgroepje dat werkende weg een concept visie opstelt die tussentijds en aan het eind ambtelijk wordt besproken met gemeenten. Uiteindelijk wordt de visie bestuurlijk in het regionaal samenwerkingsverband vastgesteld.



6 Geïntegreerde benadering digitale en de fysieke bibliotheek

De bibliotheek, zo stelt de Wsob, kent een fysieke en een digitale component, die met elkaar verbonden zijn. De lokale bibliotheken verschaffen de leden toegang tot de landelijke digitale bibliotheek van de Koninklijke Bibliotheek (KB). In dit hoofdstuk gaan we in op 'Mijn Bibliotheek' van de KB en de Nationale Bibliotheekpas van de VOB, die zullen bijdragen aan de presentatie van de bibliotheken als één maatschappelijke organisatie naar buiten toe. Daarnaast gaan we in op de innovatieve manieren om de lokale bibliotheek op de huidige maatschappelijke en klantenbehoefte aan te sluiten.

6.1 Gemeenschappelijke uitstraling

De KB zorgt – als onderdeel van haar stelseltaken – voor een uniforme benadering van de klant, waardoor bibliotheken eenheid uitstralen. Deze ambitie vereist dat alle bibliotheekvoorzieningen op elkaar afgestemd zijn ten dienste van die klant. De KB ontwikkelt een collectieve website voor alle bibliotheken in Nederland: 'Website as a service' voor de lokale bibliotheekwebsite met landelijke componenten. Daarnaast ontwikkelt men de Nationale Bibliotheek Catalogus+ (NBC+): de landelijke catalogus van fysieke en digitale werken/bronnen – inclusief alle lokale bronnen. (Zie hiervoor hoofdstuk 3.)

'Mijn Bibliotheek'

De KB zet verder in op een gezamenlijke digitale 'Mijn Bibliotheek'-omgeving. Mijn Bibliotheek faciliteert eindgebruikers om hun geregistreerde gegevens, leeshistorie en andere transacties in te zien en aan te passen. Dit geldt zowel voor landelijke als lokale bibliotheekproducten die gezamenlijk via Mijn Bibliotheek getoond worden. Bibliotheekleden kunnen door eenmalig inloggen op een moderne, gebruikersvriendelijke wijze toegang krijgen tot de functionaliteiten van de digitale bibliotheek, de landelijke diensten en de diensten van de lokale bibliotheek (of bibliotheken) waarvan de gebruiker lid is.

Nationale Bibliotheekpas

Eén van de programma's van de VOB betreft de ontwikkeling van een Nationale Bibliotheekpas. De VOB heeft Stichting Provinciale Samenwerkende serviceorganisaties Nederland (SPN), het samenwerkingsverband van de PSO's, opdracht gegeven een nationale bibliotheekpas te ontwikkelen. Door de Nationale Bibliotheekpas krijgt iedere klant/burger met één pas toegang tot alle dienstverlening van de bibliotheken in Nederland. Wie lid is en tegen betaling gebruik maakt van de uitleenfunctie kan met de nationale bibliotheekpas bij alle bibliotheken in het land papieren en e-boeken lenen. De Nationale Bibliotheekpas draagt bij aan gebruiksgemak voor de klant, goede toegang voor alle inwoners, de versterking van de herkenbaarheid en het bereik van de sector. Daarnaast biedt één landelijke bibliotheekpas efficiencyvoordelen voor de lokale bibliotheken en bij landelijke marketingacties.

Het streven van de VOB is om de Nationale Bibliotheekpas in de loop van 2016 in heel Nederland te lanceren.

Weliswaar gaat het om een Nationale Bibliotheekpas, maar dit sluit lokaal maatwerk niet uit. De lokale bibliotheek kan bijvoorbeeld eigen dienstverleningsmodules ontwikkelen en aanbieden tegen lokaal bepaalde tarieven, zoals voor speciale doelgroepen het scheepkistabonnement, het werkplekabonnement, het theaterabonnement, het seats-to-meet abonnement etc. Deze extra modules kan een klant bij zijn lokale bibliotheek afnemen, bovenop de mogelijkheden die de Nationale Bibliotheekpas biedt. De klant kan kiezen uit:

- Een gratis lidmaatschap voor die diensten waarvoor alleen een registratie vereist is (dit lidmaatschap sluit het lenen van materialen uit).
- Gebruik maken van de uitleenfunctie door een 'Lenen-in-de-bieb' abonnement en
- Speciale modules bestaande uit losse abonnementen (bijv. e-book abonnement, evenementenabonnement, werkplekabonnement).



6.2 Innovatieve wijzen om toegang verschaffen tot kennis en informatie

Lokale bibliotheken zoeken naar nieuwe manieren om op de huidige maatschappelijke en klantenbehoefte aan te sluiten. Hier bespreken we een vorm van gespecialiseerd uitlenen van e-books, de inrichting van de bibliotheek en de flexibele bibliotheek.

Thema	Programma	Doelgroep	Financiering
Uitlenen van e-books	1 Biebsearch	Jongeren	Landelijk
Inrichting van de bibliotheek	2 Landelijke bibliotheekformule	Alle inwoners	Landelijk
Flexibele bibliotheek	3 Bibliotheek op het station	Alle inwoners	Provinciaal
	4 Boekspots	Alle inwoners	Provinciaal
	5 Plug-in Bibliotheek	Alle inwoners	Landelijk

1 Biebsearch

Biebsearch is de naam van een samenwerkingsproject tussen voortgezet onderwijs, het MBO en de bibliotheek. Biebsearch is nu nog een zelfstandig uitgevoerd programma, maar wordt in 2015 een onderdeel van de aanpak binnen de Bibliotheek op school (zie hoofdstuk 8). Het doel van Biebsearch is om via de elektronische leeromgeving van scholen niet alleen het eigen lesmateriaal, maar ook de collectie van de bibliotheek ter beschikking te stellen. Hiervoor wordt een zoekmachine aan de elektronische leeromgeving van de school toegevoegd. Leerlingen en medewerkers van de school worden met Biebsearch lid van de bibliotheek en materialen van de bibliotheek worden op school afgeleverd. Tot slot kan de bibliotheek de school ondersteunen in het bevorderen van lezen, informatievaardigheden en mediawijsheid²⁷. Op dit moment werken twaalf scholen met Biebsearch.

Voorbeeld Biebsearch: Biebsearch Zwolle

Bibliotheek Zwolle is in 2007 gestart met een pilot project Biebsearch. Zowel de bibliotheek als de deelnemende scholen hebben in het project geïnvesteerd. De gemeente Zwolle heeft in 2009 tevens een eenmalig bedrag toegekend van € 70.000 aan de doorontwikkeling van de pilot, onder andere voor de financiering van een projectleider. Het project is een voorbeeld van preventie. Beter nu de jongeren te behouden voor lezen en literatuur, dan straks te moeten investeren om hen weer terug te brengen naar de bibliotheek, aldus de gemeente Zwolle. Daarnaast leren de deelnemers om te gaan met informatieverwerking.²⁸

28

Inrichting van de bibliotheek

De wijze waarop de bibliotheek haar collectie presenteert en de uitleenservice organiseert is van invloed op het leengedrag van de bezoekers en op de kosten voor de bedrijfsvoering. De Landelijke Bibliotheekformule sluit hierop aan:

2 Landelijke Bibliotheekformule

De Landelijke Bibliotheekformule is in 2010 - 2011 ontwikkeld door een groep van tien bibliotheekorganisaties. Zij ontvingen hiervoor een subsidie van het ministerie van OCW. De Landelijke Bibliotheekformule richt zich op vier pijlers: inrichting, assortiment, serviceconcept en marketing en communicatie. De bibliotheek wordt zo ingericht dat klanten veel zelf kunnen regelen, online of in de bibliotheek zelf, zonder directe hulp van een medewerker. Waar nodig worden klanten geholpen door medewerkers. De collectie is ingedeeld in brede interessegebieden of 'werelden'. Met de presentatie op displays worden nieuwe boeken en onderwerpen uit de collectie onder de aandacht gebracht.²⁹

Voorbeeld Landelijke Bibliotheek formule: Bibliotheek Alkmaar Centrum

De bibliotheek in Alkmaar Centrum is in 2013 geheel opnieuw ingericht volgens de Landelijke Bibliotheekformule. De nieuwe inrichting van de bibliotheek is gebaseerd op winkelformules die zorgen voor een aantrekkelijke en uitdagende presentatie van materialen. De collectie is opgedeeld in een aantal beleavingswerelden. Daarnaast is de bibliotheek in Alkmaar Centrum, dankzij een extra subsidie van gemeente Alkmaar, sinds 2014 op zondag open. Hiermee gaat een wens van de klanten en van de bibliotheek in vervulling. Op zondag wordt er zoveel mogelijk een activiteit geprogrammeerd op het podium rondom literatuur, muziek, informatie of debat.³⁰

27 http://www.biebsearch.nl/images/afbeeldingen/folder/Biebsearchfolder_juli2011-2.pdf

28 VNG, Encyclopedie openbaar bibliotheekbeleid, 2012.

29 <http://www.debibliotheekformule.nl/>

30 <http://www.debibliotheekformule.nl/verhaal-van/bibliotheek-kennemerwaard>

Flexibele bibliotheek

De afgelopen jaren zijn nieuwe, meer flexibele vormen van bibliotheekwerk ontwikkeld om klanten te bereiken als alternatief voor de traditionele bibliotheekvestiging.

3 Bibliotheek op het station

De Bibliotheek op het station richt zich op het activeren van bestaande leden en het werven van nieuwe klanten onder treinforesen. Deze groep leest veel, maar heeft het vaak te druk voor bibliotheekbezoek. Met een vestiging op hun dagelijkse route wordt bibliotheekgebruik gemakkelijker. De bibliotheek op het station is ontwikkeld door ProBiblio, serviceorganisatie voor Noord- en Zuid-Hollandse Bibliotheken, in samenwerking met enkele Nederlandse Bibliotheken en de Nederlandse Spoorwegen.³¹ Op dit moment is de bibliotheek op het station Haarlem de enige stationsbibliotheek in Nederland. Het doel is om een keten van minimaal 10 stationsbibliotheken op te zetten.³²

4 Boekspots

Het concept Boekspots is ontwikkeld door BiSC, de provinciale serviceorganisatie voor bibliotheken in de provincie Utrecht, en de bibliotheek Lek & IJssel, regiobibliotheek Z-O-U-T en RegioCultuurCentrum Idea, met ondersteuning van de provincie Utrecht. Boekspots zijn boekenkasten waarvan mensen de boeken kunnen delen. Mensen kunnen boeken achterlaten, meenemen of ruilen. De kast gaat buiten werktijden op slot en vrijwilligers beheren, samen met de Bibliotheek, de Boekspots. Boekspots kunnen overal geplaatst worden. De bibliotheek betaalt de kosten van de stickers die op de rug van het boek geplakt kunnen worden. Daarmee wordt de zichtbaarheid van de bibliotheek verzekerd, op ieder boek en alle locaties. De kosten voor de kasten en eventuele overige kosten zijn voor de locatiebeheerders zelf. Op dit moment zijn er 47 boekspots in Nederland.³³

Voorbeeld Boekspot: Boekspot bibliotheek in Someren-Eind

In januari 2015 is er in de multifunctionele accommodatie (MFA) De Einder in Someren-Eind een Boekspot van Bibliotheek Helmond-Peel geopend. Voor Bibliotheek Helmond-Peel is dit de eerste Boekspot. In MFA De Einder bevinden zich diverse vergaderzalen, een jeugdcentrum, een kerk en verschillende welzijns- en zorgactiviteiten. Tevens zijn er drie zorgenheden voor groepswonen in opgenomen.³⁴

5 Plug-in bibliotheek

De Plug-in bibliotheek is een bibliotheekvoorziening buiten de muren van de bibliotheek, in te zetten in kleine kernen en stadswijken. De plug-in bibliotheek is ontwikkeld als toevoeging aan een beheerde ruimte met ruime openingstijden en waar veel mensen komen, zoals een wijkgebouw, ziekenhuis, bank of supermarkt. De Plug-in bibliotheek is in opdracht van Bibliotheek.nl ontwikkeld.³⁵ (Zie voor de kosten hoofdstuk 14.)

³¹ <http://www.probiblio.nl/producten-en-diensten/organisatie/bibliotheekformules/de-bibliotheek-op-het-station.html>

³² <http://www.probiblio.nl/index.php?cmd=file&action=download&file=3886>

³³ www.boekspots.nl

³⁴ <http://www.siris.nl/nieuws/article/4383305/boekspot-in-someren-eind-geopend/>

³⁵ <http://www.probiblio.nl/producten-en-diensten/organisatie/bibliotheekformules/plugin-bibliotheek.html>



7 Uitbouw van de educatiefunctie

Recente landelijke beleidsinitiatieven bieden gemeenten en bibliotheken mogelijkheden om de functie die de bibliotheek al van oudsher heeft op het terrein van educatie te continueren en uit te bouwen. Het recente Actieprogramma Tel mee met Taal, dat ten tijde van het schrijven van deze handreiking naar de Tweede Kamer is gestuurd, geeft aanknopingspunten voor gemeenten in het bevorderen van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van burgers. Dat geldt ook voor de wijzigingen die met ingang van 1 januari 2015 zijn ingevoerd in de Wet educatie en beroepsonderwijs (Web). In de volgende paragrafen gaan we achtereenvolgens in op Tel mee met Taal en de Web en op de mogelijkheden die dit biedt voor lokaal bibliotheekbeleid. We laten daarbij vormen van dienstverlening van de bibliotheek zien die nu worden toegepast. De uitdaging voor gemeenten en bibliotheken is om de match te maken met de gemeentelijke doelen inzake taalontwikkeling, educatie en participatie.

7.1 Actieprogramma Tel mee met Taal

Op 6 maart 2015 stuurden de bewindspersonen van OCW, SZW en VWS het voorstel voor het gezamenlijke Actieprogramma Tel mee met Taal naar de Tweede Kamer.³⁶ Voor de oriëntatie op visie en doelen is het voor gemeenten belangrijk hiervan kennis te nemen. In dit programma wordt een vervolg gegeven aan de succesvol gebleken programma's als het Actieplan Laaggeletterdheid 2012-2015 "Geletterdheid in Nederland"³⁷, Taal voor het Leven en Kunst van Lezen. Deze programma's, zo blijkt uit onderzoek, hebben positieve effecten gehad op taalvaardigheden, leesvaardigheid en maatschappelijke participatie. Het Actieprogramma stelt concrete doelen voor de periode 2016 – 2018 in het verbeteren van taalbeheersing en maatschappelijke participatie van 45.000 Nederlanders en het bereik van in totaal 1 miljoen jonge kinderen tot en met de basisschoolleeftijd door leesbevorderingsactiviteiten aan te bieden. Het programma beoogt te werken in een netwerkstructuur waarin gemeenten een

36 M. Bussemaker, L.F. Asscher, J. Klijnsma, M.J. van Rijn, Actieprogramma Tel mee met Taal, Brief aan de Tweede Kamer, 6 maart 2015 <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2015/03/06/actieprogramma-tel-mee-met-taal.html>

37 J.M. Bijsterveld-Vliegenthart, Meerjarenplan Alfabetisering, Brief van de minister van OCW aan de Tweede Kamer, 8 september 2011 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-28760-22.html>

regierol hebben. Een van de doelen is Taalakkoorden te sluiten in alle arbeidsmarktregio's. Met een regionaal taalakkoord committeren gemeenten, bibliotheken, werkgevers, taalaanbieders, zorginstellingen en andere betrokken partijen zich om bij te dragen aan het voorkomen van taalachterstanden en het bestrijden van laaggeletterdheid. Een taalakkoord bevat bijvoorbeeld afspraken over concrete resultaten in het bereik van de verschillende doelgroepen en over het meten van effecten. Dit helpt gemeenten om samen met andere partijen – zowel curatief als preventief – het taalnetwerk duurzaam te maken. Het Actieprogramma stelt als doel om in 2018 in minimaal 30 regio's een Taalakkoord te hebben gesloten voor de periode 2019-2022. Om de lokale netwerkaanpak en het sluiten van taalakkoorden effectiever te maken, wordt jaarlijks een budget beschikbaar gesteld om extra praktijkgerichte taalscholing voor laaggeletterden aan te bieden. Dit zijn kortlopende trajecten op maat waarmee bijvoorbeeld laaggeletterde werknemers direct toepasbare taalvaardigheden kunnen aanleren.

Lokale keuzen

De bibliotheek ontwikkelt zich in Tilburg tot leercentrum waar men kan studeren en (samen)werken en eventueel educatieve cursussen kan volgen. In de Kennismakerij in Tilburg wordt een dergelijke combinatie van functies expliciet gezocht: in de Werkplaats van Kennis komen diverse activiteiten samen in de educatieve bibliotheek: kennis om te inspireren en te delen. De bibliotheek biedt producten en diensten aan die bijvoorbeeld bijdragen aan het meer 'baanvaardig' maken van laaggeletterden en digibeten. Deze producten variëren van themacollecties en taaltrainingen tot inloopspreekuur en trainingen digitale basisvaardigheden. In het werkgebied Midden-Brabant zijn naar schatting 24.000 laaggeletterden, waarvan 25% gebruik maakt van de bibliotheek.

7.2 Gewijzigde Wet educatie en beroepsonderwijs

In de gewijzigde Web is in artikel 2.3.1 opgenomen dat alle gemeenten verantwoordelijk zijn voor een educatieaanbod, waarbij alle doelgroepen voldoende aandacht krijgen.³⁸ Zij gaan daarvoor samenwerken in daarvoor aangewezen regio's, waarbij zij een gezamenlijk regionaal programma opstellen en één gemeente fungeert als contactgemeente met een coördinerende taak. De contactgemeente krijgt met ingang van 1 januari 2015 het educatiebudget van de gemeenten in de regio uitgekeerd; zij legt over de besteding van de gelden verantwoording af aan het Rijk. Bij de besteding van de middelen geldt dat in 2015 minimaal 75% moet worden ingezet bij het roc, in 2016 minimaal 50%, en in 2017 minimaal 25%. Overigens kan van deze percentages worden afgeweken als gemeenten en roc het daarover eens zijn.

In de toelichting op de wet worden voor de inzet van het educatiebudget de volgende doelgroepen genoemd: analfabeten, laaggeletterden en vrijwillige inburgeraars. Het moet daarbij gaan om inwoners uit de gemeente die 18 jaar of ouder zijn. De *opleidingen* waarvoor het educatiebudget vanaf 1 januari 2015 ingezet kan worden zijn zowel bij aanbieders die een erkend diploma afgeven (formeel aanbod) als bij aanbieders die geen diploma's afgeven, maar enkel onderwijs bieden (non-formeel aanbod). Het belangrijkste verschil tussen formeel en non-formeel aanbod betreft de mogelijkheid tot examinering en diplomering. Deze mogelijkheid bestaat alleen voor het aanbod dat wordt verzorgd door aanbieders met diploma-erkenning.

³⁸ Samenvatting van VNG, De transitie van educatie naar het sociaal domein, 2014, p.14-15

Betekenis

Gemeenten kunnen het educatiebudget inzetten om de lokale bibliotheek cursussen te laten verzorgen gericht op analfabeten, laaggeletterden en vrijwillige inburgeraars boven de 18.

Het regionale samenwerkingsverband van gemeenten is van belang voor het afstemmen van het ondersteuningsaanbod van de bibliotheek.

De beschikbare middelen voor volwasseneneducatie (te weten laaggeletterdheid en NT2) bedragen € 54,3 miljoen.

7.3 Mediawijsheid

Een belangrijke taak voor de lokale bibliotheken is weggelegd in het wegwijs maken van mensen in de nieuwe media, de 'mediawijsheid'. De Raad voor Cultuur definieert dit begrip in 2005 als volgt: *Mediawijsheid duidt op het geheel van kennis, vaardigheden en mentaliteit waarmee burgers zich bewust, kritisch en actief kunnen bewegen in een complexe, veranderlijke en fundamenteel gemedialiseerde wereld.*³⁹ Het media-aanbod is de afgelopen jaren sterk toegenomen. Echter, juist het interpreteren van informatiebronnen blijkt voor velen ingewikkeld, in het bijzonder voor jongeren maar ook voor ouders, grootouders, ouderen en maatschappelijk zwakkeren. Ook leerkrachten vormen een doelgroep: niet alle leerkrachten hebben affiniteit met mediawijsheid en ICT. Bibliotheken vullen hun rol op dit terrein divers in, van cursussen in het leren omgaan met computers en internet tot het ontsluiten van informatie. Bibliotheken richten zich bij media-educatie vooral op het primair onderwijs.

Hier volgt een selectie van landelijke programma's gericht op taalvaardigheid, digitale vaardigheden en leren door doen:

Thema	Programma	Doelgroep	Financiering
Taalvaardigheden	1 Makkelijk Lezen Plein	Kinderen	Provinciaal
	2 Taal voor het Leven	Volwassenen	Landelijk
	3 Taalhuizen en taalpunten	Volwassenen	Lokaal
Digitale vaardigheden	4 Klik & Tik	Volwassenen	Landelijk
	5 Bibliotheek voor Ondernemers	Volwassenen	Landelijk
	6 Werken met de e-overheid	Volwassenen	Landelijk
Leren door doen	7 Fab the Library!	Jongeren	Provinciaal

Taalvaardigheden

Voor kinderen, jongeren en volwassenen bestaan verschillende diensten van de bibliotheek om de taalvaardigheid te ontwikkelen. De programma's voor kinderen en jongeren zijn aanvullend op primair en voortgezet onderwijs.

1 Makkelijk Lezen Plein

Voor kinderen tot twaalf jaar die met moeite lezen hebben, heeft de provinciale serviceorganisatie ProBiblio het Makkelijk Lezen Plein ontworpen. Vanuit het Makkelijk Lezen Plein worden voor deze doelgroep activiteiten georganiseerd en wordt een aangepaste collectie gemaakt. ProBiblio adviseert bibliotheken op aanvraag over dit concept. In de gemeente Den Bosch is in de combinatie van de Bibliotheek op school met het Makkelijk Lezen Plein een succesvolle pilot Aangepast Lezen gerealiseerd (zie voorbeeld hierna).

³⁹ Raad voor Cultuur, Mediawijsheid. De ontwikkeling van nieuw burgerschap. Den Haag, 2005.

Voorbeeld Makkelijk Lezen Plein: Makkelijk Lezen Plein in Den Bosch

In het verlengde van de Bibliotheek op school is in 2014 uitgevoerd de pilot. 'Aangepast Lezen en Makkelijk Lezen Plein in de Bibliotheek op school' uitgevoerd. De pilot laat zwakke lezers en dyslecten op twee basisscholen in Den Bosch plezier beleven aan boeken en lezen. Kinderen, leerkrachten en ouders reageren enthousiast op de leesbevorderende materialen, die hieraan ten grondslag liggen. Deze zijn toegankelijk en makkelijk te gebruiken. Leerkrachten zien dat de kinderen hierdoor meer zijn gaan lezen. De pilot is opgezet door het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB, nu onderdeel van de KB). 39 kinderen maakten kennis met de gesproken boeken van Stichting Aangepast Lezen. De pilot wijst uit dat starten met een luisterboek de overstap naar het fysieke boek stimuleert. Vooral het karaokelezen van Yoleo is populair, omdat daar een game-element aan gekoppeld is dat het lezen stimuleert. De pilot leert dat leesplezier onder kinderen toeneemt wanneer op deze manier met lezen en boeken omgegaan wordt.

2 Taal voor het leven

Het programma 'Taal voor het Leven' is onderdeel van het Actieprogramma Tel mee met taal. Dit programma van Stichting Lezen & Schrijven is gericht op volwassenen. Bedoeling is de komende periode om de pilots die in zes regio's in Nederland zijn uitgevoerd uit te breiden tot alle regio's. 'Taal voor het Leven' roept laaggeletterden op om zich aan te melden voor een cursus, leidt vrijwilligers op tot taalcoaches en stelt gratis lesmateriaal ter beschikking. Bibliotheken kunnen aan 'Taal voor het Leven' bijdragen door mensen naar dit aanbod door te verwijzen (zie 'Taalhuizen') of door bijvoorbeeld een ruimte voor de taalbegeleiding ter beschikking te stellen. Taal voor het Leven wil de komende periode 45.000 cursisten bereiken.

3 Taalhuizen en Taalpunten

Een Taalhuis is een laagdrempelige plek voor laaggeletterden en vrijwilligers, waar zij kunnen werken aan hun taalontwikkeling. De meeste Taalhuizen bevinden zich in bibliotheken. Taalhuizen bieden een overzicht van het aanbod rond taal in de buurt, mensen kunnen advies krijgen over een passende cursus en zich aanmelden als vrijwilliger. Sommige Taalhuizen richten zich ook op het versterken van digitale vaardigheden.

Stichting Lezen & Schrijven ondersteunt de taalhuizen vanuit het programma Taal voor het Leven. Taalhuizen zijn samenwerkingsverbanden. Welke partners hierin deelnemen, verschilt per gemeente of regio. Gemeenten kunnen de samenwerking faciliteren van de bibliotheek, roc's, private taalaanbieders, lokale vrijwilligersorganisaties en welzijnsorganisaties. Zij kunnen een Taalhuis uit de Web-gelden financieren.⁴⁰ Een Taalpunt is een 'lichtere variant' van een Taalhuis. In 2014 waren er 60 Taalhuizen en Taalpunten en 16 Taalhuizen en Taalpunten in ontwikkeling.

Voorbeeld Taalpunt: Taalpunt in Hengelo

De gemeente Hengelo, de bibliotheek Hengelo, Carint Reggeland en SCALA hebben samen het Taalpunt Menthol opgericht. Het is een plek in de bibliotheek voor iedereen die de Nederlandse taal beter wil beheersen; voor anderstaligen én Nederlandstaligen. Meerdere malen per week geven vrijwilligers hier gratis informatie en advies. Zij weten precies wat de mogelijkheden zijn op het gebied van taal. Er is een collectie speciaal voor volwassenen die moeite hebben met taal, en laaggeletterden kunnen gekoppeld worden aan een eigen taalcoach. Samen kunnen zij oefenen met de Nederlandse taal spreken, lezen of schrijven. Iedere vrijdagmiddag wordt het Taalcafé georganiseerd, waar iedereen welkom is om samen te oefenen.

⁴⁰ www.taalvoorhetleven.nl/over/bibliotheek

Digitale vaardigheden

'Het huidige kabinet streeft ernaar in 2017 alle overheidsdiensten digitaal aan te bieden.⁴¹ Veel mensen hebben echter beperkte (digitale) basisvaardigheden. Hierdoor kunnen zij moeilijk meekomen met de digitalisering van (overheids)diensten. Hun beperkte basisvaardigheden vormen een belemmering om hier optimaal gebruik van te kunnen maken. Onderzoek toont aan dat het hier gaat om 3 tot 4 miljoen Nederlanders.⁴²

De hierboven beschreven Taalhuizen en Taalpunten besteden in sommige gevallen ook aandacht aan het versterken van digitale vaardigheden. De volgende programma's zijn specifiek gericht op het ontwikkelen en versterken van digitale vaardigheden:

4 Klik & Tik

Klik & Tik is een online oefenprogramma van de Stichting Expertisecentrum ETV.nl gericht op het bevorderen van digitale vaardigheden bij volwassenen. Het programma bestaat uit drie onderdelen, waarin achtereenvolgens typen & e-mailen, zoeken op internet en (het gebruik van) sociale media behandeld worden. Het programma 'Klik & Tik' is in 2011 gestart. Inmiddels wordt het programma door het merendeel van de bibliotheken gebruikt.⁴³ Relevante samenwerkingspartners voor dit programma zijn onder andere vrijwilligersorganisaties en het UWV. Voor werkzoekende inwoners zijn digitale vaardigheden belangrijk voor het zoeken naar een baan.

Met de Klik & Tik monitor kunnen bibliotheken de leereffecten meten. Uit de meting in 2013 blijkt dat de vaardigheden van de deelnemers toenemen en dat zij geactiveerd worden om het internet meer te gebruiken.

Voorbeeld Klik & Tik: Klik & Tik in Kerkrade

Bibliotheek Kerkrade biedt sinds juni 2013 Klik & Tik aan in samenwerking met UWV, gemeente Kerkrade en welzijnsorganisatie Impuls. Op dinsdag- en donderdagochtend begeleiden vrijwilligers de deelnemers bij het ontwikkelen van hun internetvaardigheden. Bibliotheekmedewerkers begeleiden de vrijwilligers.⁴⁴

5 Bibliotheek voor Ondernemers

Een aantal bibliotheken in Nederland organiseert activiteiten voor en met ondernemers. Zij worden daarbij ondersteund vanuit een landelijk programma dat in 2012 door SIOB (nu KB) en Cybersoek⁴⁵ gestart. Ondernemers worden geholpen met vragen op het gebied van ICT en mediawijsheid en er worden lezingen, workshops en netwerkborrels georganiseerd. De website Bibliotheek voor Ondernemers biedt advies aan bibliotheken (en ondernemers) over onderwerpen zoals social media, digitaal ondernemen, bedrijfsvoering, websites en toepassingen en 'lifehacking'. De lokale invulling verschilt per bibliotheek. De KB heeft een stimuleringsregeling om bibliotheken die starten met de Bibliotheek voor Ondernemers tegemoet te komen in de opstartkosten. Ten tijde van het schrijven van deze handreiking draait het programma in twintig bibliotheken. Voorbeelden zijn: het starterscentrum voor ondernemers (in Weert), de BusinessBIEB (in Assen) en de netwerkbijeenkomsten voor ondernemers (in de bibliotheek Weesp).

41 R.H.A. Plasterk, Visiebrief digitale overheid 2017, Brief van de minister van BZK aan de Tweede Kamer, 23 mei 2013 <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/05/23/visiebrief-digitale-overheid-2017.html>

42 Zie hiervoor <http://www.e-overheid.nl/digitaal-2017/inleiding>

43 <http://www.e-overheid.nl/digitaal-2017/verhoging-gebruik/digivaardigheid/ondersteuning>; Stichting Lezen en Schrijven

44 <http://www.sioob.nl/thema/klik-tik/item1592>

45 <http://digivaardig.bibliotheek.nl/content/dam/landelijk/digivaardig/bestanden/cubiss-factsheets-klik-en-tik.pdf>

46 De stichting Cybersoek heeft als doelstelling om de digitale vaardigheden van mensen van alle leeftijden te versterken.

6 Werken met de e-overheid

De stichting Digisterker biedt de cursus 'Werken met de e-overheid' aan. Deze cursus ondersteunt volwassenen in het gebruiken van de elektronische dienstverlening van de overheid. Digisterker wordt gesteund door onder andere de Belastingdienst, UWV, VWS, de Koninklijke Bibliotheek en de Vereniging van Openbare Bibliotheken. De cursus wordt op dit moment in twintig bibliotheken aangeboden. Gemeenten, Bibliotheken en andere organisaties kunnen een abonnement bij Digisterker afsluiten voor toegang tot het cursusmateriaal (op maat ontwikkeld voor de gemeente) en ondersteuning vanuit de stichting.

Leren door doen

We staan aan het begin van een revolutionaire nieuwe manier van produceren. Volgens de "Makers Movement" zal productie op kleine schaal van doe-het-zelf-ontwerpen een belangrijke bron voor toekomstige economische groei zijn. Met de hulp van nieuwe middelen als 3D-printers kun je alles maken wat je bedenkt. Het concept van een 'Fabrication Laboratory' is bedacht door professor Neil Gershenfeld van het Massachusetts Institute of Technology (MIT). Een FabLab geeft iedereen een mogelijkheid hun ideeën om te zetten in een fysiek product en hun ontwerpen te delen. Bibliotheken kunnen aansluiting zoeken bij deze nieuwe manier van leren door doen (maken).

7 Fab the library!

Als eerste bibliotheekorganisatie in Europa ontwikkelde Bibliotheekservice Fryslân een FabLab, Bezoekers gebruiken het FabLab voor het maken van innovatieve prototypes, modellen, maquettes, kleine series, op maat gemaakte producten met o.a. 3D printers, een laser- en een vinylsnijder, laptops, soldeerstations en videoschermen en voor allerlei interessante experimenten. Het 'Frysklab' is ingericht in een voormalige bibliobus, waarmee rondgetrokken wordt in de provincie en daarbuiten. Om bibliotheekmedewerkers te scholen in de opzet en het gebruik van een FabLab is de leergang Fab the Library! Ontwikkeld. Doel daarvan is bibliotheekmedewerkers handvatten te geven om een FabLab in de bibliotheek op te nemen of op een andere wijze te kunnen integreren. Op basis van drie modules ontwikkelen deelnemers kennis en vaardigheden voor de integratie van Fablab principes en Fablab faciliteiten in de context van de bibliotheek.



8 Leesbevordering en ondersteuning van het onderwijs

In leesbevordering en ondersteuning van het onderwijs hebben lokale bibliotheken onverminderd een taak. De ondersteuning van het onderwijs is als activiteit wettelijk verankerd in art. 8 van Wsob. Hierna gaan we in op de bijdrage die bibliotheken kunnen leveren aan het onderwijsachterstandenbeleid. Vervolgens op het programma Kunst van Lezen. In het kader van dit programma zijn methoden ontwikkeld om de lokale bibliotheek structureel te verbinden aan de kinderopvang en het onderwijs.

8.1 Onderwijsachterstandenbeleid

In veel gemeenten is het voorkomen van taal- en leesachterstand een speerpunt van beleid. Zij bevorderen het lezen bij (jonge) kinderen en ouders, met als doel onderwijsachterstanden op te heffen die het gevolg zijn van sociale, culturele of economische omstandigheden van leerlingen. Gemeenten kunnen de bibliotheek de opdracht geven dit beleid uit te voeren in samenwerking met basisscholen, peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en consultatiebureaus.

Van de kinderen die de basisschool verlaten heeft 25% een taalachterstand van 2,5 jaar. Om dit aantal te verminderen is vroegtijdige signalering van achterstanden bij jonge kinderen noodzakelijk. Het betrekken van ouders en inspelen op veranderend mediagebruik zijn daarmee samenhangende uitdagingen. De bibliotheek heeft uiteenlopende middelen om hieraan te werken, van de inzet van leescoördinatoren en -consulenten tot leesnetwerken met onderwijsteams, ouders en leerlingen. De dienstverlening varieert per gemeente.

De gemeente kan zelf bijdragen aan een effectieve inzet van de bibliotheek en partners, bijvoorbeeld door het ondersteunen van dergelijke netwerken zodat het tot samenwerking komt in een 'keten' (regierol). Gemeenten kunnen combinatiefunctionarissen inzetten die helpen met de uitvoering of de bibliotheek en de netwerkpartners steunen bij het zoeken naar middelen. De verankering van beleid kan gestalte krijgen door leesbevordering en de daarvoor benodigde ondersteuning een plek te geven

op Lokale Educatieve Agenda. Dit vraagt om aandacht voor de rol van de bibliotheek in het onderwijs-domein en om samenwerking tussen de gemeentelijke afdelingen cultuur en onderwijs.

8.2 Kunst van lezen

Het landelijk Actieprogramma Tel mee met Taal heeft o.a. als doel om 1 miljoen jonge kinderen tot en met de basisschoolleeftijd te bereiken met leesbevorderingsactiviteiten. Eén van de onderdelen is het programma Kunst van Lezen, dat uitgevoerd wordt door Stichting Lezen en de Koninklijke Bibliotheek. Dit programma is opgezet om het lezen door kinderen en jongeren te bevorderen. Het programma loopt al sinds 2008 en heeft positieve effecten gehad blijkt uit evaluatieonderzoek.⁴⁶ Daarom wordt het als onderdeel van Tel mee met Taal gecontinueerd. Kunst van Lezen omvat de programma's BoekStart, BoekStart in de kinderopvang en de Bibliotheek op school voor basis en voortgezet onderwijs. Daarnaast gaat een derde programmalijn in op het belang van een strategische en structurele samenwerking op het gebied van leesbevordering om zo te zorgen voor continuïteit in de uitvoering. Hierna lichten wij de verschillende onderdelen van Kunst van Lezen toe, de vormen van dienstverlening die de bibliotheken nu bieden. Op basis van hun beleid kiezen gemeenten in overleg met de bibliotheek en andere betrokken organisaties welke passend zijn.

Thema	Programma	Doelgroep
Leesbevordering	1. BoekStart voor baby's	Baby's
	2. BoekStart in kinderopvang	Peuters
	3. de Bibliotheek <i>op school</i> (PO)	Kinderen
	4. de Bibliotheek <i>op school</i> (VO)	Jongeren
Kennismaken literatuur	5. PABO Voorleeswedstrijden	Leerkrachten

1 BoekStart voor baby's

BoekStart wordt uitgevoerd door Stichting Lezen en de Koninklijke Bibliotheek en gefinancierd door het ministerie van OCW. BoekStart is een programma dat het lezen met heel jonge kinderen wil bevorderen én ouders met jonge kinderen wil laten genieten van boeken. BoekStart gaat uit van de gedachte dat kinderen die al op jonge leeftijd in aanraking komen met boeken een voorsprong (op school) ontwikkelen waar ze hun hele leven voordeel van hebben. Samen een boekje kijken, plaatjes aanwijzen en benoemen, versjes leren, verhaaltjes vertellen en ernaar luisteren, versterken bovendien de band tussen ouder en kind. De bibliotheek heeft een coördinerende rol in dit programma en stemt af met gemeenten en jeugdgezondheidszorginstellingen als het consultatiebureau om BoekStart bij alle ouders onder de aandacht te krijgen. Verder reikt de bibliotheek een BoekStartkoffertje met boekjes uit aan de ouders, maakt baby's lid van de Bibliotheek, richt een speciale BoekStarthoek in voor baby's in de vestiging en verzorgt ouderactiviteiten. Bibliotheken die deelnemen aan BoekStart ontvangen een startsubsidie uit het programma Kunst van Lezen en de BoekStartkoffertjes en investeren daarnaast zelf inhoudelijk en financieel in de collectie en het uitdragen hiervan.

Inmiddels doen alle bibliotheken mee aan BoekStart. In 2013 werden ongeveer 54.500 koffertjes meegegeven aan baby's. Dit betekent even zo veel nieuwe (baby)leden voor de Bibliotheek. Van de bibliotheken organiseert 75% ouderbijeenkomsten. Tussenresultaten van het onderzoek naar het effect van BoekStart laten onder andere zien dat er een verband is tussen een vroege start met voorlezen en de taalontwikkeling van jonge kinderen. Wanneer ouders deelnemen aan BoekStart, gaan hun kinderen vooruit in taal. Uit het promotieonderzoek 'BoekStart maakt baby's slimmer' blijkt onder andere dat de effecten van

⁴⁶ Kwinkgroep/Rebel, Evaluatie programma Kunst van Lezen, OCW, 2015.

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2015/01/20/evaluatie-programma-kunst-van-lezen.html>

BoekStart groter zijn op de lange termijn en dat BoekStartouders de bibliotheek vaker bezoeken en bekender zijn met babyboekjes.⁴⁷

2 BoekStart in de kinderopvang

BoekStart in de kinderopvang is in 2011 gestart als uitbreiding van BoekStart voor baby's, met als doelstelling: kinderen in de leeftijd van 0-4, hun ouders en pedagogisch medewerkers via de kinderopvang intensief met boeken en het (voor)lezen daarvan in aanraking brengen en hen te binden aan de bibliotheek. Onder kinderopvang worden kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en voorscholen verstaan. De nadruk ligt op deskundigheidsbevordering van pedagogisch medewerkers die tot voorleescoördinator worden opgeleid. Verder zijn een aantrekkelijke leesomgeving en strategische betrokkenheid van de directie/het MT van de kinderopvang om de borging te versnellen speerpunten van de aanpak. Via de bibliotheek ontvangen geselecteerde kinderopvanginstellingen een subsidiebedrag van Kunst van Lezen om doelstellingen op terreinen deskundigheidsbevordering, leesomgeving, collectie en borging te realiseren. Steeds meer gemeenten gaan op basis van het succes van enkele proeflocaties over tot het zelf financieren van BoekStart op andere peuterspeelzalen/kinderdagverblijven in de gemeenten, bijvoorbeeld in Nijkerk en Hilversum. Inmiddels zijn er 800 kinderopvanglocaties door 100 bibliotheken voorzien van BoekStart in de kinderopvang, 200 daarvan zijn door gemeenten gefinancierd.

Stimulering BoekStart in de kinderopvang

Om de landelijk ontwikkelde aanpak BoekStart in de kinderopvang een impuls te geven is er al sinds drie jaar een stimuleringsregeling via Kunst van Lezen (uitgevoerd door de PSO's) beschikbaar waar jaarlijks (landelijk) 200 kinderopvanglocaties via de plaatselijke Bibliotheek van kunnen profiteren om een start te maken met structurele aandacht voor voorlezen in de kinderopvang in een gemeente. Het is de bedoeling dat de gemeente en kinderopvang gezamenlijk dit goede voorbeeld volgen en ook investeren in BoekStart in de kinderopvang. Meer informatie over de voorwaarden en aanmeldprocedure is op te vragen bij de PSO's. Via www.boekstartpro.nl is het document Randvoorwaarden deelname BoekStart in de kinderopvang beschikbaar.

3 de Bibliotheek op school (primair onderwijs)

'De Bibliotheek op school' (dBos) is het vervolg op BoekStart en wordt ontwikkeld door de Koninklijke Bibliotheek en Stichting Lezen en gefinancierd door het ministerie van OCW.⁴⁸

dBos is in 2012 gestart en stimuleert structurele samenwerking tussen bibliotheken en het basis- en voortgezet onderwijs rondom leesbevordering en digitale vaardigheden. Met dBos gaan school en bibliotheek een meerjarige samenwerking aan waarin jaarlijks de doelen worden bepaald op basis van gemonitorde resultaten en activiteiten en deze worden vastgelegd in een lees- en mediaplan. Scholen en bibliotheken die deelnemen aan dit programma zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de collectie op school en voor het aanstellen of opleiden van een leesconsulent van de bibliotheek die de school ondersteunt en adviseert. Scholen en bibliotheken gebruiken hetzelfde digitaal portaal om onder andere boeken te registreren en de leeshistorie bij te houden.

De resultaten worden gemonitord via de Monitor de Bibliotheek op school waarbij leesmotivatie, leesvaardigheid en informatievaardigheden worden gevolgd. Aan de meting 2014-2015 deden 96.000 leerlingen (uit groep 5-8), 9.600 leerkrachten basisonderwijs en 1.000 leesconsulenten mee. Op dit moment wordt 36% van de leerlingen in het PO bereikt. Tussentijdse resultaten van het promotieonderzoek naar het effect van dBos laten een positief effect zien op de leesmotivatie en leesfrequentie van vooral meisjes.⁴⁹

⁴⁷ Heleen van den Berg & Adriana G. Bus, *BoekStart maakt baby's slimmer*, stichting Lezen, 2015

⁴⁸ www.debibliotheekopschool.nl

⁴⁹ Kwinkgroep/Rebel, Evaluatie programma Kunst van Lezen, OCW, 2015.

Kosten en financiering de Bibliotheek op school

Aan dBos zijn eenmalige en structurele kosten verbonden die deels door Kunst van Lezen en deels door lokale partijen (bibliotheek, school, gemeente) worden opgebracht. Eenmalige investeringskosten bestaan onder andere uit opleidingskosten voor de leesconsulent en de leescoördinator (leerkracht), de collectie, ICT en personele uren in de beginfase. Daarnaast kent de exploitatie van dBos structurele kosten in de vorm van onder meer het collectiebudget voor vervanging en aanvulling, het uitvoeren van leesbevorderingsactiviteiten in de klas en uren inzet van de leesconsulent. Kunst van Lezen betaalt grotendeels de opleidingskosten, de monitor dBos en de stimuleringsregel (zie onder). In de financiering van de overige kosten hebben enerzijds de school en anderzijds de gemeente en bibliotheek een aandeel te nemen. Op www.debibliotheekopschool.nl⁵⁰ is een toolkit beschikbaar. Deze bevat onder meer informatie over en instrumenten voor de financiering, te weten:

- Rekenmodel de Bibliotheek op school, voor één school en voor een groep scholen. Door het invullen van een beperkt aantal variabelen, o.a. collectie, meubilair en schoolbibliotheekstelsel, ontstaat een beeld van alle kosten.
- Financieringsmodellen en toelichting op btw. Deze notitie laat niet alleen zien welke verschillende mogelijkheden er zijn om de kosten tussen school en bibliotheek te verdelen, maar geeft ook enkele voorbeelden van subsidiemogelijkheden die er zijn voor de Bibliotheek op school.
- Advies leenrechtvergoeding. Deze notitie geeft inzicht in de vraag wanneer een uitlening wel of niet leenrechtelijk is.

Om de landelijk ontwikkelde aanpak dBos een impuls te geven zijn er twee regelingen beschikbaar:

- Stimuleringsregeling PSO's (Kunst van Lezen). Deze regeling loopt via de PSO's van 2013-2015. Elk schooljaar kunnen zes scholen binnen het werkgebied van maximaal twee basisbibliotheken per provincie van deze regeling gebruikmaken. Meer informatie over de voorwaarden en aanmeldprocedure is op te vragen bij de PSO's. In de toolkit www.debibliotheekopschool.nl staat de informatiefolder over deze regeling.
- Vergoedingsregeling aanschaf schoolbibliotheekstelsel (BNL/KB). Deze regeling is per 1 september 2013 ingegaan en geldt voor drie schooljaren. De vergoeding is een tegemoetkoming in de door bibliotheken gemaakte kosten voor aanschaf van een licentie. De toolkit bevat de aanmeldformulieren en de informatiefolder over deze regeling met daarin de aanmeldprocedure. Meer informatie over de voorwaarden en aanmeldprocedure is op te vragen bij de PSO. In de toolkit staat de informatiefolder over deze regeling.

4 De Bibliotheek op school (voortgezet onderwijs)

Deze programmalijn bouwt voort op de ontwikkelde bouwstenen voor het primair onderwijs en richt zich op de ondersteuning van VO-instellingen bij collectievorming en aandacht geven aan vrij lezen en mediawijsheid. Binnen het voortgezet onderwijs bevindt 'De Bibliotheek op school' zich nog in de pilotfase, waarbij de focus op het VMBO ligt.⁵¹ Wel is er vanaf het voorjaar 2015 een vergelijkbare stimuleringsregeling als in het basisonderwijs beschikbaar. Meer informatie via www.debibliotheekopschool.nl.

5 PABO voorleeswedstrijd

Met de PABO voorleeswedstrijd wordt vanuit het programma Kunst van Lezen voorlezen onder de aandacht gebracht. Van aankomende leerkrachten wordt verwacht dat zij kennis opdoen van kinder- en jeugdliteratuur en leren hoe ze moeten voorlezen. Met deze wedstrijd wil Kunst van Lezen pabostudenten enthousiasmeren voor kinder- en jeugdboeken zodat zij dit op hun (stage)school kunnen overbrengen aan hun leerlingen. In 2014/15 deden 38 van de 42 PABO's mee aan de voorleeswedstrijd.⁵²

⁵⁰ Login is mogelijk via de PSO

⁵¹ Kwinkgroep/Rebel, Evaluatie programma Kunst van Lezen, OCW, 2015.

⁵² <http://www.voorleeswedstrijdpabo.nl/>



9 De bibliotheek als partner in het sociaal domein

In dit hoofdstuk gaan we in op de rol van de bibliotheek in het sociaal domein. Eerst worden de drie decentralisaties in het sociaal domein en de nieuwe uitgangspunten voor het beleid geschetst en vervolgens ingegaan op de mogelijke bijdrage van de bibliotheek aan deze uitgangspunten.

Drie decentralisaties

Met ingang van 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen. Een deel van deze taken had de gemeenten al, een deel is overgenomen van het Rijk. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) en de Jeugdwet. Ter toelichting op de drie wetten, het volgende:

- De *Participatiewet* vervangt de Wet sociale werkvoorziening (Wsw), de Wet werk en bijstand (Wwb) en een deel van de Wajong. Het doel van de Participatiewet is dat zoveel mogelijk werknemers met een beperking aan het werk kunnen. Er worden verschillende maatregelen genomen om de participatie van arbeidsbeperkten te bevorderen.
- De *WMO 2015* heeft tot doel het mogelijk maken voor mensen om langer thuis te kunnen blijven wonen en te participeren. Met de nieuwe Wmo hebben gemeenten meer verantwoordelijkheden gekregen voor het organiseren van passende ondersteuning aan huis voor mensen die niet op eigen kracht kunnen deelnemen aan de samenleving. De functie extramurale begeleiding is van de AWBZ naar de Wmo overgegaan. De decentralisatie van extramurale begeleiding geldt ook voor het vervoer en voor de groep licht verstandelijk gehandicapte jongeren en voor kinderen met Jeugd-GGZ zorg.
- De *Jeugdwet*: gemeenten hebben de verantwoordelijkheid om integraal jeugdbeleid te voeren en maatwerk te bieden, afgestemd op de lokale situatie en uitgaand van de behoeften van de individuele jeugdigen en ouders en het eigen probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en

zijn sociale omgeving. In het nieuwe jeugdstelsel heeft de gemeente de verantwoordelijkheid voor alle vormen van jeugdhulp en de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclasering.

Nieuwe uitgangspunten in het sociaal domein

De Nederlandse verzorgingsstaat is de afgelopen decennia steeds verder uitgebreid en is in tijden van financiële crisis en vergrijzing onhoudbaar geworden. Bovendien sluit de zorg niet meer aan bij de veranderende verwachtingen en wensen van veel mensen over zorg. Zij willen zelf keuzes maken, hun eigen leven inrichten, thuis verzorgd worden en voor elkaar kunnen zorgen. In het sociaal domein spelen burgers en de buurt als sociaal netwerk een grote rol en werken professionals nauw met elkaar en burgers samen. Het voorkomen van problemen krijgt een groter accent. Het dicht bij de mensen organiseren van zorg en sociale voorzieningen sluit aan bij deze ontwikkelingen.

Samengevat gelden de volgende uitgangspunten in het sociaal domein:

- preventief en integraal;
- zelfredzaamheid: de eigen kracht en het netwerk van inwoners zijn leidend;
- participatie: iedereen doet mee in de maatschappij;
- buurt en wijk zijn het optimale schaalniveau.

In het navolgende gaan we na wat bibliotheken op het gebied van deze uitgangspunten doen en wat zij in de toekomst vanuit de vijf functies zouden kunnen betekenen.

Visie gemeente Tilburg

In de visie van de gemeente Tilburg is de Bibliotheek Midden Brabant (BMB) onderdeel van het sociaal domein. De gemeente verwijst in het beleidskader naar het WMO-kader, de ondersteuningsstructuur in het sociaal domein (eigen kracht van burger en professional) en de kadernota Vangnet en Begeleiding. Bibliotheekwerk moet burgers helpen om op eigen kracht deel te kunnen nemen aan de samenleving. Volgens Marijn Gevers, beleidsmedewerker afdeling Sociaal, gemeente Tilburg is 'de bibliotheek onderdeel van het sociaal domein en richt zich daarbij zowel op mensen die zelfstandig hun weg kunnen vinden als op diegenen die daarbij een 'zetje' nodig hebben.' De bibliotheek is er niet voor specialistische hulpverlening, maar werkt wel samen met instellingen die daarin actief zijn. 'Niet iedereen heeft de digitale vaardigheden om alle technische vernieuwingen snel te volgen en meteen te benutten. De snelle, relatief kleine groep voorlopers bepaalt wel de koers, maar niet het tempo voor de mensen die meer tijd nodig hebben. De bibliotheek is toegerust om burgers in hun eigen tempo en binnen ieders individuele wensen en mogelijkheden toegang te verschaffen tot informatie en hen te ondersteunen bij het vinden en interpreteren van die informatie', aldus Gevers.⁵³

Preventief en integraal

Vanuit het huidige maatschappelijk bereik dat bibliotheken hebben, kunnen zij een rol spelen op het terrein van preventie.

Bibliotheken bereiken ook kwetsbare inwoners, kunnen hun wensen signaleren en deze mensen met passende programma's ondersteunen of in contact brengen met een andere partij, zoals een wijkteam of een Centrum voor Jeugd en Gezin. Bibliotheken kunnen zo deel uitmaken van een integrale aanpak. Vanuit een aantal programma's dat bibliotheken in het kader van hun wettelijke functies uitvoeren, hebben zij al contact met zorginstellingen of vrijwilligersorganisaties. Zo wordt het leesbevorderingsprogramma BoekStart in samenwerking met consultatiebureaus uitgevoerd en zijn voor het programma Klik & Tik vrijwilligersorganisaties en UWV logische samenwerkingspartners. Bibliotheken kunnen

⁵³ Interview met Marijn Gevers, beleidsmedewerker afdeling Sociaal gemeente Tilburg, 2015.

door activiteiten als workshops en training werken aan het 'meer baanvaardig' maken van laaggeletterden en digibeten. Daarnaast kunnen bibliotheken een rol spelen in het voorkomen van schooluitval, door kinderen en jongeren die moeite hebben met lezen met een speciale collectie te ondersteunen. Dit gebeurt op dit moment vanuit het programma 'Makkelijk Lezen Plein' (zie hoofdstuk 7).

Zelfredzaamheid

De bibliotheek organiseert voorlichting en activiteiten gericht op zelfredzaamheid. Om zelfredzaam te zijn hebben burgers basisvaardigheden nodig. Gemeenten kunnen de bibliotheek in het bijzonder inzetten op het bevorderen van lezen en schrijven en op digitale vaardigheden. Beide vaardigheden bepalen voor een groot deel de mate waarin een persoon zelfredzaam is. In de dienstverlening kan de bibliotheek samenwerken met organisaties voor welzijn en zorg, de GGD, het roc, volksuniversiteiten en scholen. Hiernaast kunnen bibliotheken de zelfredzaamheid van inwoners vergroten door hen te informeren over instellingen, activiteiten en veranderingen in de gemeente. Bibliotheken kunnen inwoners bijvoorbeeld voorlichten over de veranderingen in het sociaal domein of (culturele) activiteiten die op de planning staan. Een kwart van de Nederlandse gemeenten gebruikt de digitale sociale en culturele kaarten van 'G!DS' om deze informatie met inwoners te delen.⁵⁴ De bibliotheek kan in samenwerking met de gemeente bepalen hoe en waarvoor zij G!DS wil gebruiken. De gemeente kan bijvoorbeeld een website ontwikkelen die de bibliotheek vervolgens, in afstemming met lokale organisaties, met gegevens vult. Zo gebruikt Leeuwarden G!DS als bronbestand voor alle informatie over het sociaal domein. Naast het digitaal verzamelen en aanbieden van informatie, kan de vestiging van de bibliotheek ook voor het informeren van inwoners worden benut. Een voorbeeld hiervan is de bibliotheek in Deventer waarin onder andere het gemeentelijk informatiecentrum en Wijkwinkels gevestigd zijn. Bij de Wijkwinkel kunnen inwoners uit Deventer terecht met al hun vragen over wonen, welzijn en zorg.⁵⁵

Participatie

Er zijn gemeenten die de bibliotheek expliciet een rol geven als laagdrempelig trefpunt voor sociale en culturele activiteiten. De cases van Veghel en Tilburg in deze handreiking zijn voorbeelden van gemeenten die vinden dat de bibliotheek een interactief programma moet bieden – de geprogrammeerde bibliotheek – die uitdaagt tot participatie.

De bibliotheek kan hieraan op verschillende wijzen een bijdrage leveren. Zelfredzame burgers zullen eerder participeren. Met digitale vaardigheden en taalvaardigheden kunnen inwoners zich beter op de hoogte stellen van (maatschappelijk) nieuws en activiteiten. De bibliotheek kan daarnaast in samenwerking met andere (lokale) partijen activiteiten organiseren die specifiek op participatie zijn gericht. Voorbeelden hiervan zijn debatten, lezingen en netwerkbijeenkomsten. Zo organiseert de bibliotheek in Almere regelmatig het DebatCafé en wil de bibliotheek in Tilburg een ontmoetingsplek voor onder andere ZZP'ers zijn. Ook kunnen bibliotheken een rol spelen in inburgeringstrajecten waarin, naast het verwerven van



⁵⁴ <http://www.gidsvoornederland.nl/index.php>

⁵⁵ www.wijkwinkeldeventer.nl/

taalvaardigheden, andere vaardigheden aan bod komen. De bibliotheken in Veghel⁵⁶ en Westland⁵⁷ hebben een met dat doel samengestelde collectie en bieden informatie over inburgeringscursussen.

Buurt en wijk

In het sociaal domein organiseren veel partijen zich op buurt- en wijkniveau, onder andere vanuit de gedachte dat op dit niveau preventief gewerkt kan worden. Professionals krijgen vroegtijdig signalen als het niet goed gaat met een inwoner. Mensen uit een buurt of wijk kunnen iets voor elkaar betekenen. Bibliotheken ondersteunen buurt- en wijknetwerken door ruimte, collectie en faciliteiten ter beschikking te stellen voor buurtinitiatieven, doelgroepgerichte activiteiten en inloopspreekuren. In veel gemeenten worden sociale wijkteams en of jeugdteams ingericht die ondersteuning in informatie en kennis (digitaal en fysiek) goed kunnen gebruiken. In de gemeenten Den Helder en Kerkrade houden de sociale wijkteams een inloopspreekuur in de bibliotheek. Daarnaast kunnen bibliotheken een rol spelen in het werven, trainen en begeleiden van vrijwilligers. De provincie Overijssel heeft bijvoorbeeld subsidie beschikbaar gesteld om de bibliotheken in haar gebied te ondersteunen bij de implementatie van vrijwilligersbeleid.⁵⁸ Tot slot kunnen sommige bibliotheken de coördinatie van lokale of regionale samenwerkingsverbanden op zich nemen. Afhankelijk van de locatie van de bibliotheek en het aantal partijen dat deze locatie gebruikt, kan de bibliotheek de aangewezen partij voor de coördinatie van samenwerking zijn. In het programma BoekStart hebben bibliotheken al een coördinerende rol; de bibliotheek is verantwoordelijk voor implementatie, inbedding en financiering van het ontwikkelde model en maakt afspraken met de kinderopvanginstellingen.⁵⁹

Mogelijke rollen en samenwerkingspartners

In de onderstaande tabel zijn de mogelijke verbindingen tussen de bibliotheek en lokale partners in het sociaal domein in kaart gebracht.

Uitgangspunt	Rol bibliotheek	Samenwerkingspartners
Preventie	1 Signaleren	Consultatiebureaus, wijkteams, scholen, vrijwilligersorganisaties, UWV
	2 Voorkomen van schooluitval	Scholen
Zelfredzaamheid	1 Aanbieden activiteiten op gebied van leesbevordering, laaggeletterdheid, digitale vaardigheden en mediawijsheid	ROC, Digisterker, Stichting Lezen en Schrijven, KB, gemeente, UWV
	2 Informeren over vernieuwingen binnen sociaal domein en gemeentelijke voorzieningen	Zorg- en welzijnsinstellingen, UWV, gemeente
Participatie	1 Aanbieden van scholingsactiviteiten voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt	UWV, de sociale werkvoorziening
	2 Faciliteren van netwerken & netwerkbijeenkomsten	
	3 Begeleiden inburgeringstrajecten	Gemeente
Buurt en wijk	1 Ruimte, collectie en faciliteiten ter beschikking stellen voor buurtinitiatieven, doelgroepgerichte activiteiten en inloopspreekuren	Gemeente, vrijwilligersorganisaties, wijkteams, buurtinitiatieven
	2 Werven, trainen en begeleiden van vrijwilligers	Gemeente, vrijwilligersorganisaties, buurtinitiatieven
	3 Ketenregisseur: coördinatie en regievoering van lokale of regionale samenwerkingsverbanden	

⁵⁶ <http://www.nobb.nl/veghe/special-voor/inburgering>

⁵⁷ <http://www.bibliotheekwestland.nl/collectie/makkelijk-lezen/inburgeren-in-de-bibliotheek.html>

⁵⁸ <http://www.rijnbrinkgroep.nl/rijnbrinkcampus/organisatie-en-management/workshop-nieuwe-vrijwilliger>

⁵⁹ <http://www.sioarchief.nl/upload/documenten/brochure-boekstart-een-strategisch-verhaal.pdf>



10 Vrijwilligers en de bibliotheek

De verzorgingsstaat ontwikkelt zich naar een participatiemaatschappij waarin burgers zelf een actieve rol hebben, onder meer als vrijwilligers. Bij het bibliotheekwerk is een toenemend aantal vrijwilligers betrokken. De gemeente kan de bibliotheek vragen hierop een actief beleid te voeren. Eén van de certificeringseisen is dat de vrijwilligersfunctie is ingebed in het beleid, inclusief noodzakelijke scholing (zie Certificeringnorm).

In dit hoofdstuk gaan we in op de wijze waarop vrijwilligers worden ingezet en de beperkingen die de cao Openbare Bibliotheken aan de inzet vrijwilligers stelt. Vervolgens staan we stil bij het tamelijk nieuw fenomeen van de vrijwilligersbibliotheek.

Cao Openbare Bibliotheken en vrijwilligerswerk

Artikel 48 van de Cao Openbare Bibliotheken stelt dat het verrichten van reguliere werkzaamheden die onderdeel uitmaken van de in Salarisregeling opgenomen functies door beroepskrachten moeten worden verricht.

De Cao Openbare Bibliotheken bepaalt dat in de Salarisregeling van de Cao gereguleerde functies (die door beroepskrachten worden uitgevoerd) niet aan vrijwilligers mogen worden overgedragen. Die bepaling is minder duidelijk dan het lijkt, want er is voor gekozen om in de salarisregeling geen functies meer te benoemen. In de eerstkomende Cao wordt bepaald dat op het niveau van de individuele bibliotheekorganisatie de bibliotheekorganisatie en de ondernemingsraden per onderscheiden bibliotheekdienst (bijvoorbeeld het vervullen van gastheerschap/gastvrouwschap of bepaalde administratieve taken) afspraken worden gemaakt over welke taken wel en welke taken niet door vrijwilligers worden verricht. Daarbij gelden twee voorwaarden: er wordt gewerkt vanuit een professionele basis en de bibliotheek moet een adequaat en formeel vastgesteld vrijwilligersbeleid voeren. Vrijwillige inzet bij bibliotheken is derhalve toegestaan, tenzij professionele arbeid hierdoor wordt verdrongen.

Inzet vrijwilligers

Uit een in 2014 door Stichting Bibliotheekwerk gehouden enquête onder bibliotheken⁶⁰ blijkt dat vrijwel alle bibliotheken (92%) werkt met vrijwilligers. 40% van de bibliotheken telt 1 tot 30 vrijwilligers. 83% van de vrijwilligers werkt hooguit een halve dag per week.

Reden inzet vrijwilligers (meerdere antwoorden mogelijk)	Percentage
Om dienstverlening te kunnen uitbreiden	66,7%
Om maatschappelijk draagvlak voor de bibliotheek te vergroten	58,8%
Om al bibliotheek een maatschappelijke rol te kunnen vervullen	56,1%
Om dienstverlening op peil te houden	56,1%
Om medewerkers met arbeidsovereenkomst te kunnen ondersteunen	50,9%
Economische noodzaak	48,3%
Om flexibele activiteiten in te kunnen vullen	43,0%
Ervaringsdeskundigheid van vrijwilligers	34,2%
Weet niet/geen antwoord	1,8%

Het onderzoek naar vrijwilligers maakt duidelijk dat ondersteunden taken de belangrijkste werkzaamheden van vrijwilligers vormen.

Taken vrijwilligers	Percentage
Bezorging materialen aan huis	59,6%
Gastheer/gastvrouw	42,1%
Ondersteuning bij uitvoering publieks- en promotieactiviteiten	35,1%
Opruimwerkzaamheden in bedrijfsruimten bibliotheek	24,6%

Vrijwilligersbibliotheek

De vrijwilligersbibliotheek is een tamelijk nieuw fenomeen. Vrijwilligers springen in het gat en gaan zelf een bibliotheekvestiging exploiteren. Daarbij zijn drie modellen te onderscheiden:

1. Voorzieningen die opereren onder de paraplu van een professionele bibliotheekorganisatie. Het betreft vestigingen van openbare bibliotheekorganisaties waar uitsluitend vrijwilligers werken.
2. Initiatieven die formeel zelfstandig zijn, maar wel samenwerken met een professionele bibliotheek.
3. Faciliteiten die geheel op zichzelf staan.

Voorbeelden vrijwilligersbibliotheek onder de vlag van een professionele bibliotheekorganisatie

Vrijwilligersbibliotheken van BiblioPlus in Grave, Gennep, Mill, Bergen en Sint Anthonis. Bezoekers worden ontvangen door vrijwillige gastheren/gastvrouwen die worden aangestuurd door een beroepskracht van BiblioPlus, die zo'n tien uur per week aanwezig is op een vestiging. Iedereen werkt minstens vier uur per week, zodat het aantal openingsuren ongeveer gelijk is gebleven aan de oude situatie.' De vrijwilligers ontvangen klanten, zorgen dat de ruimte schoon en opgeruimd is, helpen bij het reserveren en bij inname en uitlenen van boeken en beantwoorden eenvoudige vragen. Lastige inhoudelijke of bibliotheektechnische vragen worden beantwoord door de 'achtervang' in de professionele vestigingen Cuijk en Boxmeer.

CODA Bibliotheek Apeldoorn moest door bezuinigingen vier vestigingen sluiten. Ter vervanging zijn er vier Jeugd- en Buurtbibliotheken opgericht die zijn ondergebracht in basisscholen en wijkcentra. Ze beschikken elk over een collectie van ongeveer vierduizend banden en zijn verbonden met het landelijke

⁶⁰ Stichting Bibliotheekwerk, Vrijwilligers in de bibliotheek. Een inventarisatie van de inzet van vrijwilligers in de bibliotheekbranche, Den Haag, 2014.

digitale netwerk. Deze bibliotheken maken gebruik van selfserviceapparatuur voor inname en uitleen, openingsuren zijn ongeveer gelijk gebleven. Voor taken als openen, sluiten, schoonmaak en bedrijfshulpverlening is de school/het buurthuis verantwoordelijk. 'De bibliotheekvrijwilligers treden op als gastvrouw/gastheer. Zij helpen de klanten zoveel mogelijk zelf. Lukt dat niet, dan kunnen ze gebruikmaken van een telefoon met voorgeprogrammeerde nummers om bibliothecarissen van CODA te bellen.

Voorbeeld vrijwilligersbibliotheken die samenwerken met een professionele bibliotheek

Bibliobek in Vierlingsbeek is ontstaan vanuit een initiatiefgroep die ontstond toen de lokale bibliotheekvestiging gesloten zou worden. Het aantal uitleningen bleef stabiel, het aantal leden steeg zelfs ten opzichte van 2011. 'Ook is de bibliotheek vaker open dan vroeger. Bibliobek heeft aansluiting op het fysieke en digitale bibliotheeknetwerk en BiblioPlus zorgt voor de collectievernieuwing. De samenwerkingsafpraak behelst dat er honderd nieuwe boeken per jaar voor de volwassenen en 170 jeugdboeken worden geleverd. De overige kosten komen voor rekening van de Stichting Bibliobek: huur van het pand, gas, licht, water. Dorpsbewoners voelen zich met de bibliotheek verbonden: zo'n duizend adressen schenken jaarlijks tien euro. Dit komt voor bibliotheekleden boven op het lidmaatschapsgeld dat naar BiblioPlus gaat. Ook lokale ondernemers doen een duit in het zakje.

Voorbeelden van vrijwilligersbibliotheken die geheel op eigen benen staan

Stichting Leencafé Assen als alternatief voor twee gesloten bibliotheekvestigingen heeft boekenkasten en een deel van de collectie kunnen overnemen van Bibliotheek Assen. De twee Leencafés beschikken samen over een collectie van ongeveer vierduizend boeken. Die zijn deels afkomstig van bewoners. Twee van vrijwilligers, die vroeger een bibliotheekopleiding hebben gedaan, coördineerden de selectie en registratie van de boeken. Ook is er software aangeschaft om de uitleningen bij te houden. Er zijn niet meer dan zestig leden. Waarschijnlijk gaan veel wijkbewoners naar de bibliotheek in het centrum van Assen.

Leeszaal Rotterdam West. In Rotterdam West openden particulieren een leeszaal-nieuwe-stijl, nadat het wijkfiliaal van de bibliotheek Rotterdam de deuren definitief sloot. De Leeszaal wordt gedreven door circa 55 vrijwilligers. De collectie omvat zo'n 3.500 boeken, allemaal krijgertjes. Een uitleensysteem is er niet: bezoekers – zo'n veertig per dag – mogen een boek naar keuze meenemen en houden. Alleen de boeken uit de basiscollectie, zo'n tweehonderd bijzondere werken, ziet de Leeszaal graag terug. Bezoekers kunnen ook bij de Leeszaal terecht om kranten te lezen of om te werken aan een computer (en met wifi). Verder organiseert de Leeszaal evenementen, zoals literaire maaltijden, debatten, zzp-ontbijten en kinderactiviteiten.

Vrijwilligersbibliotheken kennen grote onderlinge verschillen, maar hebben ook enkele overeenkomsten:

- Ze richten zich vooral op het uitlenen van boeken en organiseren daarnaast activiteiten, vaak in samenwerking met het lokale verenigingsleven.
- Andere bibliotheektaken – rondom leesbevordering, mediawijsheid of het bestrijden van taalachterstanden – worden niet structureel opgepakt.
- Kartrekkers van de vrijwilligersbibliotheken zijn meestal betrokken burgers, die veel tijd en kennis in het project hebben gestoken en beschikken over een behoorlijk netwerk, dat ze goed weten te mobiliseren. Bovendien weten ze hoe ze geldbronnen bij stichtingen en fondsen kunnen aanboren.
- De initiatiefnemers brengen vaak behoorlijk wat professionele expertise in.
- De meeste vrijwilligersbibliotheken hebben of ambiëren een vorm van samenwerking met een professionele bibliotheek.

Enkele aandachtspunten bij vrijwilligersbibliotheken zijn de volgende:

- Om deel te nemen aan het bibliotheekstelsel moet de vrijwilligersbibliotheek opereren onder para-

plu van een bibliotheekorganisatie. Het is buitengewoon moeilijk voor een stand-alone bibliotheekvoorziening om aan alle vereisten die de Wsob stelt aan deelname aan het netwerk te voldoen. Dat geldt ook voor het lidmaatschap van de VOB.

- Bij uitlending van boeken bestaat altijd de plicht tot betaling van een leenrechtenvergoeding, ook als dat door vrijwilligersbibliotheken gebeurt. Stand-alone vrijwilligersbibliotheken dienen daartoe een overeenkomst af te sluiten met de stichting Leenrecht.



11 De bibliotheek als knooppunt voor kennis, cultuur en ontmoeting

De bibliotheek van de toekomst moet volgens het rapport Cohen een knooppunt voor kennis, contact en cultuur worden. Gemeenten kennen uiteenlopende waarden toe aan de functies cultuur en ontmoeting en debat: het gaat om lokale keuzen. Aan de hand van enkele voorbeelden uit de praktijk laten we hierna zien hoe deze uiteen kunnen lopen, afhankelijk van beleid en de lokale context. Gemeenten kunnen ontmoeting, debat en cultuur bijvoorbeeld verbinden aan thema's als erfgoed en toerisme, maar ook aan het sociaal domein.

Keuzen gemeenten cultuur en ontmoeting

Eigentijdse bibliotheken kiezen steeds meer een positie in het hart van de gemeenschap: uitnodigend, inspirerend en stimulerend voor mensen van alle leeftijden en achtergronden. Om een actieve rol te vervullen in de samenleving moeten bibliotheken zichtbaar zijn, er op uit gaan en samen met de mensen activiteiten ontplooiën. In deze handreiking komt deze actieve opstelling naar voren, onder meer in Tilburg en Veghel. De gemeente Tilburg hanteert het motto 'van consumeren naar co-creëren, van lenen naar delen en van passief naar actief'. Beide gemeenten plaatsen de bibliotheek in het centrum van de stedelijke ontwikkeling, als publiekstrekker en 'place maker' voor inwoners en bezoekers. De bibliotheken in beide gemeenten combineren horeca, leestafel, tentoonstellingsruimten en andere functies, zoals in het geval van Veghel een Uitpunt en een trouwzaal. De gemeente Veghel stimuleert de bibliotheek om samen met anderen laagdrempelige activiteiten te organiseren: dit past in de visie van de gemeente dat de bibliotheek een ontmoetingsplek met zijn. 'Doel is de openbare bibliotheek overal, in al haar facetten, zichtbaar te maken voor de gemeenschap'.⁶¹

In regio's als Rivierland is de bibliotheek vrijwel overal gevestigd in multifunctionele accommodaties

⁶¹ Interview Erik Tausch, beleidsmedewerker gemeente Veghel

waarin wordt samengewoond met organisaties op het gebied van cultuur, educatie, welzijn en zorg. Dat is een bewuste keuze van gemeenten in een regio met veel kleine kernen waar voorzieningen wegvallen. De multifunctionele accommodaties met daarin de bibliotheek vervullen een functie in de sfeer van ontmoeting en vrijetijdsbesteding en cursorische activiteiten. Activiteiten worden aangeboden door de bibliotheek, het ROC, de Volksuniversiteit en vrijwilligersinitiatieven. In andere regio's, zoals de Oosterschelde regio, is de betekenis die men toekent aan ontmoeting en culturele activiteiten beperkt en zijn de activiteiten dat ook. In de regio Noord-Fryslân kiest men er voor om de centrumbibliotheken hier een rol te geven. Kleine vestigingen zijn gesloten en in de plaats daarvan komen de Bibliotheek op school en een bezorgdienst voor de niet-mobielen. Mobiele volwassen lezers moeten voor cultuur en ontmoeting en debat soms reizen over de gemeentegrens heen naar een centrumbibliotheek.

Ontmoeting en cultuur: relatie met andere functies

De functies van cultuur, ontmoeting en debat worden niet door een specifiek landelijk programma ondersteund. De bibliotheken doen over het algemeen mee aan landelijke campagnes als de Boekenweek en de Week van de Mediawijsheid, die bijdragen aan een aantrekkelijk programma. De provinciale serviceorganisaties bieden de bibliotheken soms ook ondersteuning in het programmeren. Enkele eerder genoemde programma's helpen de bibliotheek als ontmoetingsplek te versterken. Een speciale hoek voor het BoekStart programma en een Makkelijk Lezen Plein, maken de bibliotheek aantrekkelijker voor bepaalde doelgroepen en vergroten zo de mogelijkheden voor ontmoeten. Dat geldt ook voor een cursusaanbod voor volwassenen, bijvoorbeeld in combinatie met de Volksuniversiteit. Sommige bibliotheken hebben het voornemen om een podium voor standpunten en meningen van burgers te vormen en zo bij te dragen aan het versterken van de sociale cohesie en leefbaarheid.⁶² In de gemeente Tilburg is mede op initiatief van de gemeente een 'speakers corner' gerealiseerd op de nieuwe locatie aan de Spoorzone. Andere bibliotheken informeren de inwoners over verkiezingen en organiseren debatten, lezingen en Ipad-café's.⁶³

Ter inspiratie volgt hier een aantal lokale voorbeelden van wijzen waarop lokale bibliotheken ontmoeting en cultuur invullen:

DebatCafé & KennisCafé (De nieuwe bibliotheek, Almere)

De nieuwe bibliotheek in Almere organiseert iedere tweede woensdagavond van de maand het 'Debat-Café'. De onderwerpen van de debatten lopen uiteen van de 'Zwartepietendiscussie' tot 'Veranderingen in de zorg'. De debatten zijn gratis toegankelijk. Het KennisCafé vindt maandelijks plaats. Het KennisCafé Almere is bedoeld voor onderzoekers, studenten en geïnteresseerde burgers. Sprekers uit de wetenschap, het bedrijfsleven en van maatschappelijke organisaties vertellen over hun onderzoeken, de resultaten en hun drijfveren. 'Niet in een collegezaal, geen monoloog, maar sprekers die praten over hun werk, hun passies, en de betekenis voor de samenleving.'⁶⁴ Iedereen kan suggesties voor onderwerpen en sprekers inbrengen, de redactieraad maakt vervolgens een selectie.

⁶² *Beleidsplan 2011-2014 FlevoMeer* (p.8)

⁶³ *Jaarplan 2014 Stichting de Bibliotheek Utrecht* (p.5)

⁶⁴ <http://www.plusbibliotheekflevoland.nl/kenniscafe>

De Kennismakerij (Tilburg)

De bibliotheek Midden-Brabant heeft een nieuwe vestiging geopend. In een pand in de Spoorzone staat nu de Kennismakerij. Dat is een bibliotheek zonder boeken maar bedoeld als ontmoetingsplek.

‘Nu al komt de helft van de bezoekers van de bibliotheek voor veel meer dan alleen het lenen van een roman. Volgens directeur Henriëtte de Kok lezen bezoekers de krant of een tijdschrift, maar bekijken ze ook een tentoonstelling of werken ze met gebruik van de gratis internetverbinding. De Kok wil daarop voortborduren zodat de bibliotheek ook in de toekomst in trek blijft. ‘We willen jonge mensen aantrekken, maar ook ZZP’ers. Dat zijn mensen die op zoek zijn naar een werkplek waar ze ervaringen en tips kunnen delen. En we zijn op zoek naar mensen die kennis willen delen.’ Ze denkt dan aan bijvoorbeeld mensen die een workshop willen geven of een tentoonstelling willen inrichten.’⁶⁵

Bibliotheek in Rotterdam

In de bibliotheek van Rotterdam kunnen inwoners dagelijks terecht voor debatten, colleges, workshops, film en theater. Voor de agenda zie: <http://www.bibliotheek.rotterdam.nl/actueel/agenda.html>

Zoals we hiervoor reeds stelden, krijgen lezen, leren en informeren meer substantie en een grotere publiekswaarde als deze worden uitgeoefend in combinatie met de culturele activiteiten en ontmoeting en debat⁶⁶. Hieronder volgt een aantal voorbeelden van bibliotheken die functies combineren:

Thema	Programma	Doelgroep	Financiering
Kunst	1. Kunst in de bieb	Alle inwoners	Provinciaal
Cultuur	2. Erfgoed in de bibliotheek	Alle inwoners	Provinciaal
	3. UITpunten	Volwassenen	Landelijk

1 Kunst in de bieb

De pilot ‘Kunst in de bieb’ vindt plaats in vijf Drentse bibliotheken. Kunstwerken zijn voor een klein bedrag per maand te leen. De klant kan via een interactief presentatiescherm in de bibliotheek een keuze maken uit het aanbod. Het kunstwerk kan na een week bij de bibliotheek worden afgehaald. Kunst in de bieb is een samenwerkingsproject tussen Stichting Bibliotheek.nl, Centrum Beeldende Kunst Drenthe en Biblionet Drenthe, de provinciale serviceorganisatie voor bibliotheken.⁶⁷

2 Erfgoedpunten in de bibliotheek

Een Erfgoedpunt is een plek in de bibliotheek waar de plaatselijke geschiedenis centraal staat. De Erfgoedpunten zijn een initiatief van het Drents Archief en Biblionet Drenthe, samen met de plaatselijk bibliotheek en lokale historische vereniging. Ze zijn bedoeld om het lokale en regionale erfgoed dichterbij de mensen te brengen. Op dit moment zijn er erfgoedpunten in Coevorden, Westerbork, Diever, Nijeveen, Zuidlaren en Assen. Het is de bedoeling dat in elke Drentse gemeente een erfgoedpunt wordt gerealiseerd.⁶⁸

⁶⁵ <http://www.omroepbrabant.nl/news/216925982/Bibliotheek+Midden-Brabant+opent+in+Spoorzone+een+bieb+zonder+boeken,+bedoeld+voor+ontmoeting.aspx>

⁶⁶ http://www.debibliotheken.nl/fileadmin/documenten/2014_bibliotheekwet_wetsvoorstel-wet-stelsel-openbare-bibliotheekvoorzieningen.pdf

⁶⁷ <http://www.bibliotheekendrenthe.nl/nieuwsbrief-letter/910-september-2013/3050-kunst-in-de-bieb>

⁶⁸ <http://www.erfgoedpunt.nl>

3 UITpunten

Noord-Brabant telt dertien UITpunten. Via deze UITpunten promoten bibliotheken, samen met UitinBrabant.nl het aanbod aan Brabantse kunst en cultuur. Via websites, balies en folderrekken in bibliotheken brengen ze alle cultuurinformatie uit de stad of regio aan de man. De lokale UITpunten promoten kunst, cultuur en uitgaan in hun gemeente, professioneel én amateur. Vanuit de Brabantse netwerkbibliotheek (BNB) ondersteunt serviceorganisatie Cubiss de Uitpunten. In 2012 zijn voor deze netwerkvorming financiële middelen ter beschikking gesteld uit het BNB-budget voor de digitale sociale en culturele kaart.⁶⁹

Lokaal voorbeeld: Bibliotheek als filmhuisfunctie

De Kleine Keizerin is een mini-bioscoop met beamer, achttien bioscoopstoelen en een groot scherm. Indien nodig kunnen bankjes worden bijgeschoven. Het maximale aantal bezoekers is twintig. Met deze huiskamerbioscoop wil de bibliotheek in Deventer leden en nog-niet-leden de gelegenheid bieden om samen naar een film naar keuze te kijken. De film kan worden gekozen uit de catalogus van de bibliotheek. Ook in Almere kan film gekeken worden in de bibliotheek. Het Nieuwe Filmhuis vertoont sinds 2013 wekelijks films op dinsdagavond, woensdagochtend en vrijdagavond in de nieuwe zaal van de bibliotheek Almere.⁷⁰

Lokaal voorbeeld: De geprogrammeerde bibliotheek

De bibliotheek Maasland organiseert lezingen, tentoonstellingen en presentaties rondom maatschappelijke (controversiële) thema's. Het programma startte in 2004 met zo'n zes lezingen per jaar en evolueerde in 2008-2009 tot een compleet programma in alle vestigingen van de bibliotheek onder de titel 'De geprogrammeerde bibliotheek'. Bij bibliotheek Maasland concludeert men dat de bibliotheek bezig zou moeten zijn met 'verhalen vertellen' en 'lokale verankering': een bepaald onderwerp van verschillende zijden belichten (bijvoorbeeld duurzaamheid, kwaliteit, burgerschap etc.) en dat onderwerp, als het enigszins mogelijk is, relateren aan lokale ontwikkelingen, geschiedenis, personen of organisaties. Jaarlijks kiest men een maatschappelijk actueel jaarthema dat als uitgangspunt dient voor het programma en dat kan worden benut voor alle leden van de bibliotheek van jong tot oud.⁷¹

Lokaal voorbeeld: Fusie culturele instellingen

In Etten-Leur zijn sinds 1 januari 2010 vijf culturele instellingen en een afdeling van de gemeente (Centrum voor de Kunsten Sint Frans) opgegaan in het Cultureel Centrum 'Nieuwe Nobelaer'. Het vernieuwde Centrum heeft nu een bibliotheek met zelfbediening en verruimde openingstijden, een leescafé met lunchfaciliteiten en plaats voor de Speel-o-theek in de bibliotheek. Daarnaast zijn er nieuwe ruimten voor drama, keramiek, beeldhouwen, tekenen en schilderen en een galeriefunctie voor de Kunstuitleen. De Nieuwe Nobelaer krijgt een jaarlijkse subsidie van € 3 miljoen van gemeente Etten-Leur. In februari 2014 heeft de gemeenteraad ingestemd met de bouw.⁷²

⁶⁹ <http://www.bnbibliotheek.nl/themas/cultuur/uitpunten>

⁷⁰ <http://www.obdeventer.nl/in-de-bibliotheek/huiskamerbioscoop-de-kleine-keizerin> en <http://www.denieuwebibliotheek.nl/hetnieuwefilmhuis>

⁷¹ <http://www.bnbibliotheek.nl/themas/cultuur/cultuurparticipatie/de-geprogrammeerde-bibliotheek-bibliotheek-maasland>

⁷² <http://www.cubiss.nl/nieuws/strategisch-partnership-met-cultureel-centrum-nieuwe-nobelaer-0>



12 Cultureel ondernemerschap

Lokale bibliotheken zijn in hoge mate afhankelijk van subsidie. Het eigen inkomstenpercentage van bibliotheken is laag (17%) in vergelijking met andere culturele in-stellingen als musea (37%), centra voor kunsteducatie (36%), theaters/concertzalen (58%) en poppodia (71%). Bibliotheken moeten vertrouwd raken met ondernemerschap, businessmodellen en nieuwe vormen van publiek-private samenwerking. Ook gemeenten dienen op dit terrein kennis en vaardigheden te ontwikkelen, zodat zij een stimulerend beleid kunnen voeren en onbedoelde belemmeringen voor cultureel ondernemerschap kunnen wegnemen. Hierna gaan wij eerst in op de pijlers van cultureel ondernemerschap en daarna op de rol en mogelijkheden van de gemeente. Uit recent onderzoek blijkt dat de praktijk van het ondernemerschap in de bibliotheeksector nog weerbarstig is.

Pijlers cultureel ondernemerschap bibliotheek

In de recente VNG/Cultuur-Ondernemen publicatie Cultureel Ondernemen⁷³ onderscheidt men vier pijlers van cultureel ondernemerschap: artistiek onderscheidend vermogen, maatschappelijk draagvlak, verdienmodellen en bestuur en bedrijfsvoering. Vertaald naar de bibliotheek:

1. Onderscheidend vermogen: Wat is het bestaansrecht van de bibliotheek? Wat zijn de kernactiviteiten die dat laten zien? Voor wie zijn die relevant?
2. Maatschappelijk draagvlak: Slaagt de bibliotheek erin banden te smeden met het publiek? Te ondernemen in netwerken? Vrijwilligers aan zich te binden?
3. Een ander verdienmodel: Streeft de bibliotheek naar een meer gemengde financiering, naast subsidie ook private bijdragen en meer projectgebonden financiering?
4. Bestuur en bedrijfsvoering: Is de kwaliteit van bestuur en bedrijfsvoering van de bibliotheek op orde? Is de bibliotheekorganisatie in staat om ook marketing en relatiemanagement in te zetten?

⁷³ VNG / Cultureel ondernemen, Cultureel Ondernemen, nieuw rendement voor gemeenten en instellingen, 2014. https://www.vng.nl/files/vng/brieven/2014/attachments/20141217_boekje-cultureel-ondernemen.pdf

Mogelijk stimuleringsbeleid gemeenten

Gemeenten hebben verschillende mogelijkheden om ondernemerschap te stimuleren, vanuit hun onderscheiden rollen: die van beleidmaker/subsidiegever, (in)formateur van clustering en samenwerking in het culturele veld, eigenaar van vastgoed, stimulator van nieuwe ontwikkeling en verbinding, regisseur van maatschappelijke functies, handhaver van veiligheid en regelgeving en planner van ruimtelijke ordening. Concrete mogelijkheden voor een stimulerend beleid van gemeenten zijn:

- publiek-private fondsen opzetten
- garanties bij geldleningen verstrekken
- locaties openstellen of beschikbaar stellen
- een makelaar richting bedrijfsleven aanstellen
- een sector overstijgende aanpak en algemene cultuurpromotie⁷⁴

In de handreiking Cultureel Ondernemen van de VNG is een overzicht opgenomen van het rijksbeleid rond cultureel ondernemerschap en informatie over de bevordering en belemmeringen die gemeenten in deze kunnen ondervinden.

Ondernemerschap van de bibliotheek in de praktijk

Recent is onderzocht in welke mate de bibliotheken ondernemend zijn en wat daarin de bepalende factoren zijn.⁷⁵ De onderzoekers verbinden ondernemerschap met innovatie (nieuwe producten en ideeën), pro-activiteit (eigen initiatief, zoeken naar kansen, anticiperen op toekomstige situaties) en risicobereidheid.

Het onderzoek wijst uit dat het ondernemerschap van bibliotheken sterk samenhangt met de schaal van de organisatie - grotere bibliotheken zijn ondernemender - en de eerdere ervaring van de directie. Wanneer de directie ervaring heeft opgedaan in de commerciële sector of bij andere culturele organisaties, dan is het ondernemerschap vaak groter. Ondernemerschap omvat

- de vergroting van het publiek;
- een sterkere marktorientatie door introductie van nieuwe producten;
- de toevoeging van sociaal culturele waarden.

De middelen die nu benut worden door bibliotheken zijn: verhuur van ruimten, crowdfunding, fondswerving, commerciële exploitatie van gebouw en café en samenwerken in een netwerk. Er zijn bibliotheken die werken met verschillende vormen van lidmaatschap (steunlidmaatschap, toplidmaatschap). Een hindernis in het ondernemerschap is volgens de onderzoekers 'de taaie organisatiecultuur' van de bibliotheken, die marktgericht werken in de weg staat.⁷⁶

Succesfactoren voor de ondernemende bibliotheek zijn: zelfstandigheid (los van de gemeente), ruimte krijgen in het subsidieregime, externe gerichtheid van de gehele organisatie, bedrijfseconomisch inzicht en professionalisering.

⁷⁴ VNG / Cultureel ondernemen, Cultureel Ondernemen, nieuw rendement voor gemeenten en instellingen, 2014, p. 7

⁷⁵ Ondernemendheid in de culturele sector, Panteia / Universiteit van Amsterdam, februari 2014

⁷⁶ Bontje, D. & Studulski, F., Beter leren door informatievaardigheden. Den Haag: Sectorinstituut voor Openbare Bibliotheken, 2013.

De bibliotheek kan in de versteviging van haar marktpositie een strategie volgen die uit zes sporen bestaat:

- Allianties verstevigen met groepen of organisaties van vrijwilligers, maatschappelijke en commerciële partners (publieksinformatie & dienstverlening, culturele programmering, welzijn en zorg, scholen en cursuscentra, binding met gebruikersgroepen, donateurs en vriendenverenigingen)
- Commerciële activiteiten organiseren voor bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties.
- Nieuwe diensten ontwikkelen voor nieuwe klanten.
- De uitleen van boeken (ook voor spijtoptanten, 'luie leners' en 'not yet visitors') voortzetten en uitbouwen.
- Kosten reduceren en inkomsten verhogen (tarieven, aanbieden betaalde dienstverlening aan leden).
- Profileren en inzet op maatschappelijke waarden: vanuit visie en vertrouwen, met aandacht voor marketing, gerichte inzet en scholing van personeel, gezamenlijke huisvesting.⁷⁷

Cultureel ondernemerschap	Mogelijke inzet gemeente	Mogelijke inzet bibliotheek
1. Onderscheidend vermogen		Ontwikkelen van nieuwe diensten
2. Maatschappelijk draagvlak	Openstellen van locaties	Voortzetten en uitbouwen van de uitleen van boeken
	Sector overstijgende aanpak & cultuurpromotie	Verstevigen allianties
3. Een ander verdienmodel	Opzetten publieke- private fondsen	Organiseren van verdienactiviteiten voor bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties Vriendenkringen
4. Bestuur en bedrijfsvoering	Verstrekken garanties bij geldlening	Reduceren van kosten en verhogen van inkomsten Vrijwilligers inzetten
	Aanstellen van makelaar richting bedrijfsleven	

⁷⁷ Van der Horst, A et al, De ondernemende bibliotheek, van chaos naar visie en durf, DSP – groep, 2012.



13 Nieuwe toetreders

Gemeenten hebben wettelijk en beleidsmatig de ruimte om een andere partij dan de traditionele bibliotheekorganisatie de opdracht te verlenen om het bibliotheekwerk uit te voeren, waaronder (pseudo) commerciële bibliotheekorganisaties zoals Karmac Bibliotheek Services (KBS) en Questum⁷⁸ (zie hoofdstuk 2). Dergelijke aanbieders worden soms aantrekkelijk gevonden omdat ze flexibeler en goedkoper in de uitvoering zijn. In het navolgende wordt ingegaan op de positie van nieuwe toetreders in het bibliotheekstelsel. Daarnaast wordt stilgestaan bij certificering en kwaliteit en het lidmaatschap van de VOB. Tot slot wordt op de casus KBS in de gemeente Waterland ingegaan.

Nieuwe toetreders en deelname in het netwerk

Om aan het bibliotheekstelsel deel te nemen moeten nieuwe toetreders openbare bibliotheekvoorzieningen zijn, invulling aan de vijf functies van de bibliotheek en de zes activiteiten in het netwerk. Het combineren van een openbare bibliotheekvoorziening met een commerciële doelstelling hoeft, zoals voorbeelden van media als kranten en televisie aantonen, niet noodzakelijk een principiële probleem op te leveren. Zolang de bibliotheek voor eenieder toegankelijk is en betrouwbare, authentieke en pluriforme informatie biedt wordt aan de publieke waarden invulling gegeven.

De andere voorwaarden bieden meer uitdaging. Nieuwe toetreders zijn vaak bereid om een beperkte opdracht van de gemeenten uit te voeren, terwijl de bestaande bibliotheek meestal meer weerstand heeft tegen het maken van een dergelijke keuze. Zij geven dan niet aan alle vijf functies een invulling. Daardoor kan ten onrechte de indruk ontstaan dat er een tekort bij de bibliotheekorganisatie ligt.

Wat het voldoen aan de voorwaarde van de vijf functies betreft heeft echter de gemeente de sleutel in handen. Is de opdracht te beperkt, dan bestaat het risico dat de bibliotheek niet aan het stelsel kan deelnemen, welke partij (publiek of privaat) er ook wordt gekozen voor de uitvoering.

Als het gaat om de zes activiteiten om deel te nemen in het netwerk, vormt de werkwijze van nieuwe toetreders wél vaker een belemmering voor de uitvoering van enkele van de verplichtingen. Nieuwe

⁷⁸ Questum is actief als adviesbureau. Ten tijde van het verschijnen van deze handreiking waren er nog geen bibliotheken die door Questum werden gerund.

toetreders hebben bijvoorbeeld eigen oplossingen voor het leveren van gevraagde boeken en materialen en nemen daarom niet aan interbibliothecair leenverkeer deel. Zij hanteren ook vaak een eigen bibliotheekcatalogus en collectiebeleid en hebben een eigen, herkenbare website. Omdat de deelname aan het netwerk het businessmodel zal kunnen veranderen, zal het voldoen aan deze eisen waarschijnlijk voor hen niet aantrekkelijk zijn. Ook kan voor commerciële organisaties het aanleveren van concurrentiegevoelige informatie aan de KB een probleem vormen.

De gevolgen van het niet deelnemen aan het bibliotheeknetwerk zijn vooral gelegen in het niet kunnen aansluiten op de digitale infrastructuur en mogelijk het niet kunnen profiteren van de ondersteuning door de landelijke en provinciale instellingen. Voor inwoners zal dat betekenen dat via de lokale bibliotheek(pas) geen toegang is tot de digitale bibliotheek. Als men e-books wil lenen kan dat door direct lid te worden van de KB.

De nieuwe toetreders zal verder mogelijk niet kunnen deelnemen aan alle innovatieve programma's van de KB, de PSO's en andere landelijke instellingen. OCW stelt zich op het standpunt dat instellingen zoals de Stichting Lezen zelf hierop beleid mogen voeren binnen de opdracht die aan hen is verleend voor de uitvoering van programma's. De instellingen stellen in hun beleid voorwaarden aan lokale bibliotheken die ondersteuning ontvangen, waaraan nieuwe toetreders mogelijk niet voldoen. Kiest de gemeente voor een (pseudo)commerciële nieuwe toetreders dan zal ze dus deze nadelen voor lief moeten nemen.

Kwaliteit en certificering

Vanwege de verwevenheid van de Wsob en de Certificeringsnorm van de Stichting Certificering Openbare Bibliotheken zullen (pseudo)commerciële nieuwe toetreders ook moeite hebben om te voldoen aan alle certificeringseisen. Het is niet mogelijk om een certificaat te halen als maar gedeeltelijk aan de certificeringseisen wordt voldaan. Als het gaat om een kwaliteitsborg zal de gemeente desgewenst daarover separate afspraken met de aanbieder moeten maken. Bijvoorbeeld over het voldoen aan een van ISO 9001 afgeleide norm.

Lidmaatschap VOB

Hoewel de VOB (pseudo)commerciële nieuwe toetreders niet principieel uitsluit, zullen dergelijke bibliotheekorganisaties vanwege de koppeling van het lidmaatschap van de VOB aan de certificeringsnorm niet makkelijk lid kunnen worden, als dat zij al zouden wensen. Dit betekent dat nieuwe toetreders zelf afspraken over afdracht van leenrechtvergoedingen moeten maken met de stichting Leenrecht. De VOB ziet scherp erop toe dat door dergelijke partijen aan de bijdrage voor onder andere collectieve propagandacampagnes wordt voldaan (zie kader).

De VOB en nieuwe toetreders

De VOB ziet als belangenbehartiger toe op een 'level playing field' voor de bij haar aangesloten bibliotheekorganisaties en zogenaamde commerciële aanbieders/nieuwe toetreders. Het gaat erom de activiteiten te kunnen aanbieden op basis van gelijke condities. Een level playing field betreft volgens de VOB in elk geval:

- de arbeidsvoorwaarden (de Cao openbare bibliotheken en de fondsen-cao Stichting BibliotheekWerk zijn algemeen verbindend verklaard);
- het naleven van de auteurswet voor wat betreft het leenrecht en dus het afdragen van leenrechtvergoedingen;
- deelnemen aan de certificering van openbare bibliotheken (en voldoen aan de certificeringsnorm);
- deelname aan de centrale catalogus (NBC);
- deelname aan het stelsel van openbare bibliotheken (IBL, landelijk collectieplan, gebruik digitale bibliotheek).

De VOB is eigenaar van exclusieve rechten, formules, producten en diensten die samen met de openbare bibliotheken ontwikkeld zijn. De VOB beschermt deze tegen vrijelijk gebruik of deelname door externe toetreders die geen lid van de branchevereniging zijn en niet gecertificeerd zijn. De VOB bevordert dat gebruik van de resultaten van met rijks geld gerealiseerde innovaties/producten alleen open staan voor openbare bibliotheekvoorzieningen die voldoen aan de criteria van de Wsob, zoals de digitale bibliotheek, het programma Kunst van Lezen (de Bibliotheek op school, Boekstart), Literatuurplein en G!ds. Bovendien heeft de VOB de CPNB verzocht om deelname aan de collectieve propagandacampagnes van de CPNB voor niet-leden van de bij de CPNB aangesloten verenigingen, alleen mogelijk te maken onder minimaal dezelfde (financiële) voorwaarden als die gelden voor de VOB-leden. Het gebruik van het merkbild van de openbare bibliotheken is voorbehouden aan de leden van de VOB.

Karmac Bibliotheek Services in Waterland

De gemeente Waterland moest in 2013 structureel bezuinigen en dat had gevolgen voor het budget van niet-wettelijke taken zoals de bibliotheek. De gemeente heeft overleg gevoerd met de andere betrokken gemeenten en Bibliotheek Waterland om te kijken op welke wijze de bezuinigingen bij de bibliotheek tot stand gebracht zouden kunnen worden. Dit leidde niet tot het gewenste resultaat en de gemeente zag zich genoodzaakt om de subsidierelatie met Bibliotheek Waterland te beëindigen. Vervolgens is de gemeente op zoek gegaan naar een andere partner die het bibliotheekwerk vanaf 2014 zou kunnen uitvoeren. Uiteindelijk is men uitgekomen bij Karmac Bibliotheek Services (KBS), die in die tijd vooral bekend was als aanbieder van bibliobusvoorzieningen aan lokale bibliotheken en een enkele gemeente.⁷⁹ De gemeente Waterland heeft vervolgens een overeenkomst afgesloten met KBS om met ingang van 2014 het openbaar bibliotheekwerk te verzorgen. De overeenkomst is aangegaan voor een periode van tenminste vijf jaar. Daarbij moet ook BTW worden afgedragen. De gemeente maakt gebruik van het BTW – compensatiefonds.

De gemeente Waterland hechtte in haar opdracht eraan de uitleen van boeken in stand te houden. Daarnaast was belangrijk het openhouden van de vier bestaande bibliotheekvestigingen, om de exploitatie van de dorps huizen, waarin een aantal van hen gevestigd is, niet in gevaar te brengen en de leefbaarheid in de kernen te dienen. Voor de beschikbaar gestelde subsidie verricht KBS basisdiensten waaronder::

- Het beschikbaar stellen van vier vestigingsruimten.
- De collectie die vooral gericht is op jeugd en senioren maar ook titels omvat voor jongeren en volwassenen beschikbaar stellen. De collectie bestaat uit boeken, grote letterboeken en luisterboeken. Leden kunnen voor titels die niet in de collectie zitten een verzoek tot aanschaf indienen.
- Maandelijks aanvulling van de collectie met nieuwe aanwinsten.
- Het gebruik van de Online PublieksCatalogus. Via deze website kunnen abonnees de collectie raadplegen, boeken verlengen en reserveren.

Met additionele budgetten kunnen 'plusdiensten' worden afgenomen. Zo verzorgt KBS in Waterland ook BoekStart en de lokale ronde van de Nationale Voorleeswedstrijd. Met hulp van vrijwilligers biedt KBS, zonder extra kosten in rekening te brengen, ook voorleesuurtsjes, themapresentaties, bibliotheekdienst-aan-huis, e.d. aan. Scholen kunnen gebruik maken van de KBS-collectie en worden aangemoedigd via klassenbezoeken hun leerlingen kennis te laten maken met de bibliotheek c.q. te stimuleren om ook buiten schoolverband leeskilometers te maken. De bibliotheek haakt in op landelijke campagnes als de (Kinder-) Boekenweek, de Nederlandse Kinderjury en de Maand van het Spannende Boek.

⁷⁹ Karmac Bibliotheek Services is onderdeel van een breder concern met in totaal vier bedrijven dat is gevestigd in Lelystad. De groep verleent diensten op het terrein van onderwijs, advies, marketing en informatie-logistiek (www.kmmgroep.nl) en hanteert een eigen cao.

Het ledental van KBS in Waterland zit nu op 40% van wat het in 2013 was, het aantal uitleningen op 50%. Het aantal leden neemt toe en daarmee groeit ook het aantal uitleningen geleidelijk toe naar het niveau dat de Bibliotheek Waterland had.



14 Organisatorische efficiëntie en samenwerking

Het bibliotheekwerk staat door bezuinigingsnoodzaak in vele gemeenten onder druk. In dit hoofdstuk gaan we in op mogelijke efficiency maatregelen. De projectgroep Spreiding en bereik en de provinciale serviceorganisatie ProBiblio hebben op een rijtje gezet welke besparingsmogelijkheden in kleinere vestigingen mogelijk zijn en tevens zijn gerealiseerd. Daarnaast biedt versterking van de samenwerking met andere culturele instellingen een mogelijkheid om kosten te besparen.

14.1 Efficiencymaatregelen kleine vestigingen in dorpen en wijken

De projectgroep Spreiding en bereik, met vertegenwoordigers van een aantal Noord- en Zuid-Hollandse bibliotheken en ProBiblio, onderzocht de mogelijkheden om tegen lagere kosten kwalitatief goede en tegelijk vernieuwende bibliotheekvoorzieningen in dorpen en stadswijken te exploiteren.⁸⁰ De projectgroep heeft daartoe bestaande oplossingen in Nederland in beeld gebracht.

Besparingsmogelijkheden

1. *Inwonen.* Het onderbrengen van een bibliotheekvoorziening in een andere c.q. bredere voorziening (dorpshuis, wijkcentrum, school, zorginstelling) beperkt in algemene zin de huisvestingslasten. Bovendien is het met gebruikmaking van toezicht door derden – en de inzet van zelfbedieningsapparatuur – mogelijk om ruime openstelling te bieden.
2. *Verkleinen van huisvesting.* Een kleinere bibliotheek is niet vanzelf ook een minder goede bibliotheek. Een kleinere bibliotheek met lagere huisvestingslasten kan met een efficiënte indeling en een goed collectiebeleid voldoende kwaliteit hebben voor een gelijkblijvend aantal leden en bezoekers.

⁸⁰ ProBiblio, De bibliotheek dichtbij: innovatie in kleinschalig bibliotheekwerk, 2012.

3. *Inzet van niet-betaalde medewerkers.* Kiezen voor de inzet van niet-betaalde of goedkope medewerkers voor het beheer: vrijwilligers, medebewoners, personeel van de organisatie waar de bibliotheek inwoont, kinderen, gehandicapten of gesubsidieerde arbeidsplaatsen. Dit levert besparing van personeelskosten op.
4. *Inzet van zelfbediening.* In bepaalde situaties is zelfbediening met (deels) onbemenste openinguren een optie. Hiermee wordt bespaard op personele lasten en kan tegelijkertijd een ruime openstelling worden geboden.
5. *Inzet van kleine, regelmatig wisselende collecties.* De keuze voor doelgroepen en hun specifieke behoeften vormt de basis voor de collectie. Een minimale omvang van de collectie is belangrijk, maar voldoende titelvariatie door regelmatig te wisselen is belangrijker, met name voor volwassenen. BicatWise (geautomatiseerde catalogus) biedt de mogelijkheid om het wisselen van collecties binnen een netwerk van een aantal filialen te managen.
Het wisselen van collecties is wel zoveel arbeidsintensiever, dat personele meerkosten de eventuele kostenbesparingen op collectieaanschaf teniet kunnen doen. Het wisselen is hiermee meer een aanbeveling voor kwaliteitsverhoging dan voor kostenverlaging.
6. *Inrichting.* Op inrichtingskosten besparen door het inzetten en eventueel opknappen van meubilair van de gesloten vestiging of door aanschaf van goedkoper meubilair. Let wel: het opknappen van meubilair is niet altijd goedkoper dan nieuw materiaal aanschaffen. En goedkoper meubilair beschadigt meestal sneller en gaat minder langer mee.
7. *Automatisering.* In kleinschalige bibliotheekvoorzieningen niet met een volledig automatiseringssysteem werken, maar bijvoorbeeld alleen met een laptop met toegang tot het automatiseringssysteem of met een geïntegreerde zelfbedienings-pc met touchscreen. Ook interessant is: zelfbedieningsapparatuur vervangen door tablets.

Voorbeelden van kostenefficiënte kleine bibliotheekvestigingen

Plug-in bibliotheek Gouda.

De Plug-in en de Kinderbibliotheken in de wijken Goverwelle en Oost vervangen de in 2011 gesloten wijkvestiging in Goverwelle. De Plug-in bibliotheek was een bezuinigingsmaatregel en paste in de filosofie van Gouda, met een centrale vestiging en een fijnmazig netwerk van kleine voorzieningen in de wijken dicht bij de klant.

Kenmerken:

- Onbemenst.
- Collectie: 1.500 banden.
- Collectie bestaat uit voornamelijk actuele romans die veel gelezen worden, populaire genres. Er is een zeer kleine collectie informatieve boeken, vooral populaire onderwerpen.
- De Plug-in is gevestigd in een zorgcentrum.
- Afstand tot een volwaardige bibliotheek: 1,5 km.
- Er is samenwerking met het zorgcentrum en wijkteam Goverwelle.
- De bibliotheek is 51 uur per week open.
- Is er alleen voor volwassenen vanaf 18 jaar.
- De collectie is veel kleiner, maar wisselt met regelmaat.
- Kranten en tijdschriften liggen niet in de Plug-inbibliotheek, maar in het grand café van het zorgcentrum.

Bibliotheek in zorgcentrum Landgraaf.

De bibliotheek in het verzorgingshuis is een vervanging voor een eigenstandig filiaal. Als vervanging heeft de bibliotheek nu 70 m2 in het wijkzorgcentrum Calshof.

Kenmerken:

- Bemenst.
- 17 uur per week open.
- Inwonend in een wijkzorgcentrum.
- Verzorgingsgebied 9.000, minus jeugd 4-12 jaar.
- Veel 'mobielen' maken nu gebruik van de bibliotheek Nieuwenhagen.
- Collectie: 5.710 (4.800 banden voor volwassenen, 400 peuterboeken, 410 groteletterboeken, 100 gesproken boeken).
- Ook mobiele volwassenen uit de wijk komen langs voor kranten en tijdschriften. Hetzelfde geldt voor draadloze internetverbinding.
- Alle kernfuncties zijn van toepassing.
- Afstand tot volwaardige bibliotheek: 3,3 km.
- Er zijn ook activiteiten als lezingen en workshops.
- Het is de bedoeling om de openingsuren aanzienlijk uit te breiden door inzet van zelfbediening en vrijwilligers, het liefst 7 dagen in de week 12 uur per dag, dus 84 uur.

14.2 Bibliotheken als onderdeel van een brede (culturele) organisatie

Van oudsher zijn bibliotheken stand-alone organisaties die uitsluitend bibliotheekwerk aanbieden. Een opmerkelijke ontwikkeling is dat steeds meer bibliotheken onderdeel worden van een breder cultureel geheel. Het kan gaan om een organisatie/rechtspersoon die uiteenlopende culturele voorzieningen exploiteert, maar ook om diverse culturele organisaties die een gezamenlijke huisvesting hebben en vandaar uit in meerdere of mindere mate samenwerken.

De aanleiding voor samengaan (in één organisatie en/of in één gebouw) kan negatief zijn, zoals een bezuiniging vanuit de aanname dat samenwerking/samengaan leidt tot efficiencywinsten zodat de bezuiniging zo min mogelijk de uitvoerende activiteit aantast, of positief, bewust meerdere culturele voorzieningen bijeen brengen in één gebouw om inhoudelijke/programmatische synergie te bewerkstelligen.

Overigens geldt dat indien een bibliotheek wordt gevestigd in een multifunctionele organisatie de medegebruikers niet steeds alleen maar tot de cultuursector behoren. We zien hier ook welzijns- en educatieve organisaties als medebewoners.

Samengaan van de bibliotheek met andere culturele voorzieningen in één organisatie biedt de volgende kansen:

- Meer samenwerking omdat vanuit een centrale visie en strategie wordt gehandeld, waardoor samenwerking veel makkelijker tot stand komt dan in een situatie waarin uiteenlopende instellingsbelangen een rol spelen.
- Delen van de overhead, wat ten goede komt aan efficiency, kwaliteit en continuïteit.
- Je kunt klanten van een segment van de brede cultuurorganisatie eenvoudig toeleiden naar of warm maken voor andere activiteiten die de organisatie biedt.

Een samengaan van culturele voorzieningen moet wel gedragen worden door de betrokken voorzieningen. Een opgelegde fusie levert weinig energie op. Partijen zullen dan eerder hun eigenheid en gebrek aan raakvlakken met anderen benadrukken.

Welke cao geldt als een bibliotheek onderdeel is van een bredere (culturele) organisatie?

Bibliotheken werken in meerdere mate samen met andere (culturele) organisaties. Die samenwerking kan vergaande vormen aannemen, bijvoorbeeld als de bibliotheek fuseert met andere (culturele) organisaties. Fusie-instellingen in de cultuursector hebben vaak met meerdere cao's te maken, die al dan niet periodiek verbindend worden verklaard door de minister van SZW. (In dat laatste geval geldt de cao overigens vaak wel als een voorwaarde voor het lidmaatschap van de desbetreffende landelijke branchevereniging.) De gefuseerde organisatie moet dan in beginsel tegelijkertijd meerdere cao's uitvoeren. Dat kan lastig zijn. Tot nu toe hebben overigens gefuseerde organisaties daar wel voor gekozen. Recentelijk is hier een nieuwe ontwikkeling gaande. Er is een situatie waarin een gefuseerde organisatie een andere cao wil toepassen dan de cao Openbare bibliotheken.

In dat geval is in de eerste plaats van belang hoe groot de bibliotheekfunctie in de fusie-organisatie relatief is. De vigerende cao Openbare Bibliotheken is volgens artikel 3 van toepassing op:

- a De in Nederland gevestigde rechtspersoonlijkheid bezittende privaatrechtelijke instellingen die een of meer voorzieningen van openbaar bibliotheekwerk als bedoeld in de wet in stand houden.
- b De in Nederland gevestigde rechtspersoonlijkheid bezittende privaatrechtelijke instellingen die werkzaamheden verrichten die naar hun aard dezelfde zijn als de werkzaamheden, die verricht worden door de instellingen als genoemd onder a van dit artikel.
- c De in Nederland gevestigde rechtspersoonlijkheid bezittende privaatrechtelijke instellingen die geheel of nagenoeg geheel werkzaamheden verrichten ten behoeve van instellingen als onder sub a en/of sub b.

Is de cao Openbare Bibliotheken van toepassing, dan kan alleen daarvan afgeweken worden als er dispensatie wordt verleend. De cao Openbare Bibliotheken is thans algemeen verbindend verklaard (avv) tot 14 juni 2015. Ten tijde van de ter visie legging van een nieuw avv-verzoek kan een fusie-instelling gedurende drie weken een dispensatie bij de minister van SZW aanvragen. Het gaat dan om alles wel of alles niet toepassen uit de cao. Bij minder ingrijpende aanvragen in geval van cao's met een avv of bij aanvragen in geval van Cao's zonder avv moet er een aanvraag voor ontheffing naar de cao-partijen: elke cao kent bepalingen daarvoor. Een belangrijk aandachtspunt bij dit alles is ook de pensioenregeling, omdat het vaak kostbaar is om naar een ander pensioenfonds over te stappen.

De cao Openbare Bibliotheken partijen hanteren daarbij het volgende beleid. De cao Openbare Bibliotheken is een minimum-cao. Dat wil zeggen: een individuele werkgever kan ten gunste van de werknemers van de cao afwijken. Indien ervoor gekozen wordt een andere cao te hanteren, dan zal in zijn algemeenheid de rechtspositie van de bibliotheekmedewerkers er niet op achteruit mogen gaan. Het is op zich toegestaan dat op bepaalde punten bibliotheekmedewerkers er op achteruitgaan, maar wel onder de strikte voorwaarde dat ze dan op andere punten er op vooruitgaan, zodat per saldo de rechtspositie minimaal op hetzelfde niveau blijft.

Het is wat de cao Openbare Bibliotheken partijen betreft niet de bedoeling dat bibliotheekorganisaties of multifunctionele organisaties een eigen cao gaan afsluiten die afwijkt van de cao Openbare Bibliotheken. Sociale partners hebben in hun overleg besloten in de volgende cao Openbare Bibliotheken een ontheftingsregeling op te nemen. Daarbij wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het toetsingskader voor dispensatie voor avv. Op enkele punten is de regeling wat scherper geformuleerd en meer toegespitst op de bibliotheekbranche. Er zal na invoering van de regeling geen ontheffing meer worden verleend aan een organisatie met een ondernemings-cao.

Voorbeelden van organisaties waar de bibliotheek onderdeel is van een bredere culturele organisatie:

- **BplusC Leiden.** Is sinds 2008 een combinatie van bibliotheek, Leidse Volksuniversiteit K&O, het Leidse Volkshuis, Muziekschool Leiden en Omstreken. De organisatie trekt jaarlijks meer dan 1 miljoen

bezoeken, heeft 30.000 bibliotheekleden en ruim 7.000 leerlingen en cursisten en werkt samen met vrijwel alle scholen en het amateurveld. Is als bibliotheek werkzaam in Leiden en Leiderdorp en heeft ook leslocaties in Oegstgeest, Leiderdorp, Voorschoten en Wassenaar.

- **De DoMIJNen Sittard-Geleen.** Per 1 januari 2015 is cultuurbedrijf de DoMIJNen in Sittard-Geleen operationeel; een combinatie van de bibliotheek, museum Domein, Artamuse muziekonderwijs, de stadsschouwburg en Euregionaal Historisch Centrum Sittard-Geleen. Door de totstandkoming van het cultuurbedrijf moet een bezuiniging van bijna zes ton worden gerealiseerd. Het samengaan van voorzieningen in de DoMIJNen biedt volgens het ondernemingsplan 2015-2018 bij uitstek de mogelijkheid om deskundigheid en organisatiekracht te bundelen en een breed programma van activiteiten te ontwikkelen met een cross-cultureel en regio-overstijgend karakter. De DoMIJNen wil het potentieel van de organisatie vergroten door oude scheidslijnen te doorbreken en nieuwe mogelijkheden te onderzoeken om cultuur dichterbij mensen te brengen. De pijler daarvoor blijft de ondersteuning van de amateurkunsten en de professionele kunsten. De DoMIJNen richt zich op verschillende groepen klanten: overheden, maatschappelijke organisaties (o.a. amateurkunstverenigingen en historische verenigingen), grote en kleine bedrijven, culturele ondernemingen, maar ook de individuele burger die actief of receptief deelneemt aan de activiteiten.
- **Nieuwe Nobelaer Etten-Leur.** Is in 2010 voortgekomen uit een fusie en is een combinatie van bibliotheek, kunsttuitlen, theater, UITpunt/VVV, poppodium, speeltheek, organisatie voor congres en evenementen.
- **CODA (Cultuur Onder DAK).** Is de fusie tussen het gemeentearchief, de openbare bibliotheek, het Van Reekum Museum en het Historisch Museum Apeldoorn. Uit nood geboren vanwege huisvestingsproblemen.

Directeur Carin Reinders over de opbrengsten van de integratie: 'Ook al is de integratie nog niet perfect, feit is dat bezoekers van het archief of de bibliotheek veel gemakkelijker het museum binnenlopen. De CODA Card geeft leden toegang tot alle drie de voorzieningen. Natuurlijk willen we nog verder, met straks één nieuwe ingang voor alle functies in plaats van de gescheiden ingangen nu, en een grand café dat ook echt een publieke ontmoetingsplaats wordt. Het personeel van CODA wordt waar mogelijk flexibel ingezet. Natuurlijk blijven er specialismen, maar marketing en communicatie, boekhouding en ondersteunende taken werken voor alle onderdelen. Dat is zeer kostenbesparend. Het gebouw is te duur en dus leven we in een villa op bijstandsniveau, een euvel dat veel musea kennen.'

- **Cultura Ede.** Is een bundeling van een bibliotheek, theater, kunstencentrum, archief, filmhuis, expositieruimte.

Uit het Strategisch Beleidsplan 2014-2017 Cultura

Wijs de weg naar kunst en cultuur – onze missie

Cultura wil informeren, inspireren, prikkelen en verleiden. Wat wij de burgers van Ede en omgeving laten zien is de waarde en schoonheid van Kunst en Cultuur, om op deze manier iets bij te dragen aan welzijn en geluk. Cultura wil een verbindend element te zijn in de samenleving, en daarmee invulling geven aan een maatschappelijke kernfunctie. De verankering van kunst en cultuur in de regio.

Huis dat informeert en verbindt – onze visie

Cultura kan het beste worden gezien als een Huis. Een onderkomen, maar vooral ook een 'uitvalsbasis' voor kunst, cultuur en informatie in Ede en omgeving. Cultura wil vergezichten bieden, nieuwe perspectieven. Wij stellen ons ten doel om ontdekkingsreizigers te maken van de bezoekers. Maar wij willen ook een centrum zijn dat mensen samenbrengt, verbindt en verenigt.

- **Stadkamer Zwolle.** Is per 1 januari 2015 de bundeling van de bibliotheek, kunstencentrum De Muzerie en Kunst&Zo (een servicepunt voor kunst en cultuur waar de actieve kunstbeoefenaar terecht kan met vragen over kunstbeoefening en alles wat daarbij komt kijken.)

Een fysiek samengaan waarbij de bibliotheek met andere voorzieningen in een centrale huisvesting (multifunctionele accommodatie) biedt ook voordelen:

- Een gezamenlijke receptie en - ruime - openstelling.
- Samenwoning bevordert samenwerking.
- Het is eenvoudig om een breed cultureel aanbod in de etalage te zetten: mensen komen voor één voorziening maar komen ook in contact met andere culturele uitingsvormen.
- De brede bibliotheek/bibliotheek in het sociale domein krijgt meer kansen in een omgeving waarin ook welzijnswerk en/of educatie zijn gevestigd.

Voorbeelden van multifunctionele accommodaties waar onder meer een bibliotheek is gevestigd:

- **Rozet Arnhem:** bibliotheek, volksuniversiteit (gefuseerd met de bibliotheek), erfgoedcentrum (historisch museum) en kunstbedrijf (centrum voor de kunsten).
- **De Cultuurfabriek Veenendaal:** gemeenschappelijke huisvesting van bibliotheek, kunstuitleen, historisch informatiepunt en museum.
- **Cultuurhuis Doorn/gemeente Utrechtse Heuvelrug:** enkele gemeentelijke afdelingen, bibliotheek, welzijnsstichting, Cultuurkamer, VVV en openbare ontmoetingsruimten.
- **Cultuurcampus Vleuterweide Utrecht:** welzijnswerk, bibliotheek, kunstuitleen, centrum voor de kunsten, sporthal, theater, kerkelijk centrum.
- **Kulturhuzen in Gelderland en Overijssel,** zoals het **Kulturhus Borne** met bibliotheek, filmhuis, theater, muziekschool, historisch informatiepunt, welzijnswerk, basiseducatie en Taalcentrum ROC Twente, lokale omroep.
- **Idea Soest:** bibliotheek, theater, kunstuitleen, kunstencentrum, cultuurpunt.
- **Schunck* Heerlen:** een combinatie van de bibliotheek met beeldende kunst, muziek, film, dans, architectuur en educatie.

Bijlagen



1 Capita selecta subsidies

1 Inleiding

Hierna gaan wij allereerst kort in op de begrippen subsidie, prestaties en aanbesteding. Daarna op de budgetsubsidies en de kenmerken van een zakelijke subsidierelatie: doeltreffend, resultaatgericht en doelmatig. Vervolgens komen specifieke thema's aan bod als de egaliseringsreserve en voorzieningen. Tot slot gaan we in op de subsidiëring van regionale bibliotheken en hun uitwerking.

2 Subsidiëren of aanbesteden

De relevantie van het vraagstuk

In de culturele wereld is het niet echt gebruikelijk dat structurele activiteiten als theateruitvoeringen, muziekonderwijs en bibliotheekwerk worden aanbesteed. Het beperkte aantal aanbieders en het verschijnsel van de regionale bibliotheek (gesubsidieerd door meerdere gemeenten) maken het niet direct voor de hand liggend dat in de bibliotheeksector wordt aanbesteed. Sinds kort manifesteren zich in de sector (vooralsnog op zeer beperkte schaal) de commerciële bibliotheekorganisaties die één of meerdere bibliotheekfuncties aanbieden. In dat licht kan het actueel worden dat gemeentes zich alsnog gaan buigen over het vraagstuk van subsidiëren of aanbesteden.

Het subsidiebegrip

Onder subsidie wordt ingevolge artikel 4:21 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) verstaan: (1) de aanspraak op financiële middelen, (2) door een bestuursorgaan verstrekt (3) met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, (4) *anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten*.

Gelet op het laatste onderdeel van deze definitie "*anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten*" moet van een subsidie de commerciële transactie tussen een gemeente en een derde worden onderscheiden.

Wanneer is sprake van subsidie en wanneer van een commerciële transactie?

Is sprake van een subsidie, dan is titel 4.2 van de Awb van toepassing. Is sprake van een commerciële transactie, dan zijn de regels uit titel 7 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (BW) van toepassing. Er is sprake van een commerciële transactie als de goederen en diensten direct worden geleverd aan de gemeente en de betaling voor die goederen of diensten is afgestemd op de waarde daarvan in het economische verkeer. Over het algemeen is dat de kostprijs plus een zekere winstmarge. Als de gemeente minder dan de kostprijs betaalt, is vaak sprake van subsidie. Kan op basis van de prijs niet worden bepaald of sprake is van een subsidie of van een commerciële transactie, dan bieden de volgende gezichtspunten houvast:

- Wie neemt het initiatief voor de transactie? Bij subsidie dient de aanvrager een aanvraag in en bepaalt hij (zo) de exacte aard en omvang van de activiteiten. Bij een commerciële transactie beschrijft en vraagt de gemeente de goederen of diensten.
- Wie profiteert van de goederen of diensten? Als de goederen en diensten niet rechtstreeks ten goede komen aan de gemeente, maar aan derden, dan is dat een sterke aanwijzing dat sprake is van subsidie. Bij een commerciële transactie worden de goederen en diensten rechtstreeks aan de gemeente geleverd.

Afdwingbaarheid van prestaties

Bij commerciële transacties zijn de prestaties over en weer afdwingbaar. Voor een gemeente kan het soms wenselijk zijn ook een gesubsidieerde activiteit af te kunnen dwingen. Een gemeente kan in dat geval op grond van artikel 4:36 lid 2 van de Awb naast de subsidieverlening een zogeheten uitvoeringsovereenkomst (ook wel afdwingovereenkomst genoemd) sluiten. In deze overeenkomst kan een verplichting voor de subsidieontvanger worden opgenomen tot het verrichten van de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend. Een gemeente heeft met andere woorden de mogelijkheid om een concrete (tegen)prestatie van de subsidieontvanger te verlangen.

Doet de gemeente dat niet, dan heeft zij beperkte middelen om de gesubsidieerde activiteiten af te dwingen. Indien de subsidieontvanger zich niet houdt aan de ingevolge artikelen 4:37 tot en met 4:39 van de Awb aan de subsidieverlening verbonden verplichtingen, kan de gemeente enkel de verleende subsidie lager of op nihil vaststellen en de inmiddels betaalde voorschotten terugvorderen. Het vorderen van nakoming is dan niet mogelijk.

Aanbesteden

In de Europese aanbestedingsrichtlijnen en de Aanbestedingswet 2012 staat het begrip 'overheidsopdracht' centraal. Indien aan de elementen van een 'overheidsopdracht' wordt voldaan, komt het Europese aanbestedingsrecht in beeld. Onder een 'overheidsopdracht' wordt in de aanbestedingsregeling verstaan:

een schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel die tussen een of meer ondernemers en een of meer aanbestedende diensten is gesloten en die betrekking heeft op de uitvoering van werken, de levering van producten of de verlening van diensten.

Bij de vraag of sprake is van een contractueel element – een overeenkomst onder bezwarende titel – gaat niet om de *vorm* (publiekrechtelijk of privaatrechtelijk) maar om de *inhoud*: zijn partijen materieel over en weer verplichtingen aangegaan die een contractueel element opleveren?

Wanneer *materieel* sprake is van een overeenkomst onder bezwarende titel tussen een gemeente en een instelling of ondernemer die voorziet in de verwerving van diensten, goederen of werken, valt deze regeling in uitgangspunt onder de werking van de Europese aanbestedingsrichtlijnen (en de Aanbestedingswet 2012), ook als de Awb deze regeling niet als een privaatrechtelijke overeenkomst aanmerkt.

Om *materieel* van een overeenkomst onder bezwarende titel ('overheidsopdracht') te kunnen spreken,

dient blijkens de jurisprudentie van het Hof van Justitie sprake te zijn van een uitwisseling van prestaties die in rechte afdwingbaar is. Dit vereiste lijkt een handvat te bieden om onderscheid te maken tussen een subsidie en een 'overheidsopdracht'.

Gesteld zou kunnen worden dat met het enkel verlenen van een subsidie geen *wederzijds afdwingbare* verplichtingen in het leven worden geroepen. De subsidieontvanger krijgt immers alleen een voorlopige aanspraak op financiële middelen. Aan deze aanspraak kan de gemeente wel verplichtingen verbinden, maar die moeten (ingevolge artikelen 4:37 tot en met 4:39 van de Awb) beperkt blijven tot de wijze waarop de gesubsidieerde activiteit wordt verricht en de wijze waarop het daarmee te dienen doel wordt verwezenlijkt. Een verplichting voor de subsidieontvanger om de gesubsidieerde activiteit daadwerkelijk uit te voeren, valt hier in ieder geval niet onder. Dit hangt nauw samen met de gedachte dat het subsidie-instrument oorspronkelijk niet bedoeld is om '*in te kopen*', maar om bepaalde (maatschappelijk wenselijke) activiteiten te *stimuleren*. Verricht de subsidieontvanger de activiteit niet, dan kan de gemeente de subsidie intrekken. De prestatie zelf kan echter niet bij de rechter worden afgedwongen.

Daarmee is goed verdedigbaar dat het enkel verlenen van een 'subsidie' niet als (schriftelijke) 'overeenkomst onder bezwarende titel' kwalificeert. Dat na uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten een definitief recht komt te bestaan op toekenning van de subsidie, maakt niet dat (alsnog) sprake is van een 'overheidsopdracht' en (alsnog) in strijd wordt gehandeld met het bepaalde in de Algemene Richtlijn (met alle ongewenste effecten van dien).

De aanbestedingsrichtlijnen reguleren immers niet alle overheidsuitgaven, maar enkel de overheidsuitgaven die voortvloeien uit een (in rechte afdwingbare) *opdracht* om tegen betaling van een geldsom (of een ander op geld waardeerbaar voordeel) een werk te realiseren, producten te leveren of diensten te verrichten. Andere overheidsuitgaven zullen in het licht van het staatssteunregime beoordeeld moeten worden.

Als de subsidieontvanger via een uitvoeringsovereenkomst de verplichting wordt opgelegd om de gesubsidieerde activiteiten daadwerkelijk uit te voeren, moet er rekening mee worden gehouden dat *de subsidieverstrekking alsnog het karakter verkrijgt van een 'overheidsopdracht'*.

Conclusie rond subsidiëren of inkopen

Transacties die in ons nationale recht buiten de subsidietitel van de Awb zijn gebracht, omdat ze als 'gewone' commerciële transactie worden beschouwd, kwalificeren in beginsel als 'overheidsopdracht'. Transacties die in ons nationale recht onder de subsidietitel van de Awb zijn gebracht, kunnen eveneens onder het begrip 'overheidsopdracht' vallen. Er kan daarom niet van worden uitgegaan dat bij subsidieverstrekking geen aanbestedingsplicht bestaat.

De aanwezigheid van een prestatieplicht vormt de belangrijkste aanwijzing dat bij verstrekken van subsidies sprake is van een 'overheidsopdracht'. In dat geval dient rekening te worden gehouden met de toepassing van de Europese aanbestedingsrichtlijnen (en de Aanbestedingswet 2012). Daarmee is uiteraard niet gezegd dat bij een prestatieplicht steeds een aanbestedingsplicht bestaat; dat hangt van de aard en de omvang van de gesubsidieerde projecten af.

Subsidies aan bibliotheken en omzetbelasting

De Wet op de omzetbelasting kent geen bijzondere bepalingen voor de BTW-heffing over subsidies. De vraag of BTW is verschuldigd over een subsidie dient op basis van de algemeen geldende bepalingen te worden beantwoord. Het wettelijke BTW-systeem houdt in dat als een ondernemer een prestatie verricht die niet is vrijgesteld van BTW en hij in rechtstreeks verband met deze prestatie een vergoeding ontvangt, bijvoorbeeld een prijs of een subsidie, over deze vergoeding BTW dient te worden afgedragen.

Voor BTW-heffing is dus nodig:

1. Een met BTW belaste prestatie
2. Die moet zijn verricht jegens de subsidiënt of derden en
3. De subsidie moet in rechtstreeks verband staan met de prestatie.

Als de subsidieontvanger prestaties verricht aan derden (zoals een bibliotheek die diensten verricht aan leden en gebruikers) is de subsidie alleen belast als:

- de subsidie wordt verstrekt voor die prestatie en er ook op enigerlei wijze aan is gerelateerd (de zogenaamde prijssubsidie). Hiervan is bijvoorbeeld sprake als een gemeente de plaatselijke bibliotheek een subsidie verstrekt van € 3 per verkocht kaartje voor een schrijversavond, of:
- de subsidie wordt verstrekt voor prestaties die de gesubsidieerde in opdracht of op verzoek van de subsidiegever aan derden verricht, terwijl de prestaties vrij nauwkeurig zijn omschreven en per prestatie een subsidiebedrag wordt verleend.

Bij budgetsubsidies kan het voorkomen dat de gemeente kort op de subsidie, als een bepaald aantal prestaties (bijvoorbeeld x aantal uitleningen) niet wordt gerealiseerd, maar de subsidie niet hoger wordt als meer prestaties (dus meer dan x uitleningen) worden gerealiseerd. In dat geval is geen sprake van prijssubsidie en dus ook niet van een belastbare subsidie.

IIB-diensten

Uiteraard heeft de gemeente altijd de vrije keuze om te beslissen de subsidie aan bibliotheken in de markt te zetten en de concurrentie te laten werken. Wanneer daarvoor gekozen wordt, dan kan gebruik worden gemaakt van een lichtere procedure. Bibliotheekbeheer betreft een IIB-dienst (CPV-code 79995000). Op basis van artikel 21 van de richtlijn geldt voor opdrachten voor het verlenen van in bijlage IIB bij de richtlijn vermelde diensten een 'lichter' aanbestedingsregime. In artikel 21 wordt gesteld dat op dergelijke opdrachten slechts artikel 23 en artikel 35 lid 4 van de richtlijn van toepassing zijn. Dat betekent dat geen discriminatoire technische specificaties mogen worden gehanteerd en dat achteraf een resultaat van de gunning dient te worden bekendgemaakt.

3 Budgetsubsidies

In de regel worden bibliotheken gefinancierd met een budgetsubsidie. Kenmerken van een budgetsubsidie zijn:

1. Subsidie wordt verleend in ruil voor te leveren activiteiten en producten en de resultaten en effecten daarvan: niet het voortbestaan van de organisatie van de subsidieontvanger maar de activiteiten en producten die de gemeente subsidieert omdat deze kunnen bijdragen aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelen, staan centraal.
2. De te leveren prestaties worden door de subsidiënt bepaald.
3. Het maximum subsidiebedrag is van tevoren vastgesteld.
4. Indien de benoemde prestaties geleverd zijn, mag de gesubsidieerde organisatie het overschot behouden, eventuele exploitatietekorten komen voor rekening van de subsidieontvanger. Deze wordt in de gelegenheid gesteld om uit exploitatieoverschotten een egaliseriereserve aan te leggen, welke bedoeld is om tegenvallers in bedrijfsvoering en exploitatietekorten op te vangen.
5. Er mag vrijelijk geschoven worden tussen diverse kostenposten (personeelskosten, huisvestingskosten, organisatiekosten en activiteitenkosten).

4 Een zakelijke subsidierelatie

Budgetsubsidieering is ingevoerd om een verzakelijking van de subsidierelaties tot stand te brengen en het subsidie-instrument gericht in te zetten. Immers in tegenstelling tot de klassieke exploita-

tie- of instandhoudingssubsidie staat bij een budgetsubsidie niet het voortbestaan van gesubsidieerde instellingen centraal maar de resultaten van de diensten en producten van deze instellingen die een bijdrage leveren aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelen. Kenmerken van een zakelijke subsidierelatie zijn:

1. *Doeltreffendheid*: voorwerp van subsidiëring zijn de resultaten van activiteiten die een bijdrage leveren aan de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelen.
2. *Gescheiden verantwoordelijkheden*: de gemeente is verantwoordelijk voor een helder opdrachtgeverschap en het beschikbaar stellen van middelen die toereikend zijn om de gevraagde activiteiten voort te kunnen brengen, terwijl uitvoeringsorganisaties verantwoordelijk zijn voor de bedrijfsvoering (inrichting en aansturing van de uitvoerende en ondersteunende werkprocessen, administratie, informatievoorziening, personeelsbeheer, kwaliteitsbeheer, deskundigheidsbevordering, innovatie) en de financiële risico's daarvan.
3. *Keuzevrijheid*: de gemeente heeft de vrijheid om op basis van prijs-/kwaliteitsverhoudingen te kiezen voor een uitvoeringsorganisatie en heeft de vrijheid om daar waar wenselijk te kiezen voor andere uitvoeringsorganisaties.
4. *Doelmatigheid*: de gemeente betaalt voor de af te nemen activiteiten een maatschappelijk aanvaardbare prijs.
5. *Responsiviteit*: er is een voortdurende prikkel aanwezig om uitvoeringsorganisaties te stimuleren hun aanbod aan te passen aan veranderingen in de samenleving en aan wensen en behoeften van de gemeente en haar burgers.

Doeltreffendheid

Doeltreffend heeft betrekking op de vraag of de beleidsdoelen van de gemeente worden gerealiseerd door het inzetten van budgetsubsidies. Daarbij is het volgende van belang:

1. De doelen van de gemeente staan centraal: de gemeente subsidieert alleen die resultaten van activiteiten en producten die naar verwachting een bijdrage leveren aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelen.
2. De gemeente maakt vooraf aan subsidieaanvragers duidelijk welke beleidsdoelen zij wil realiseren en welke SMART geformuleerde prestaties zij in dat kader wenst te subsidiëren.
3. De gemeente toetst systematisch de subsidieaanvragen op de aansluiting tussen de aangeboden activiteiten en producten enerzijds en de gemeentelijke beleidsdoelen anderzijds.
4. De gemeente toetst systematisch of de prestaties van de instellingen SMART zijn geformuleerd.
5. De gemeente toetst bij de subsidievaststelling systematisch of de subsidieontvanger verantwoording aflegt over de prestaties waarvoor subsidie is aangevraagd en verleend (en of derhalve het activiteitenverslag aansluit bij het activiteitenplan) en of daarbij dezelfde prestatie-indicatoren en prestatienormen zijn gebruikt.

Resultaatgerichtheid bij budgetsubsiëring

Bij het sturen op resultaten bij subsidieverlening kunnen zes oplopende gradaties worden onderscheiden:

1. Inputsturing op (soorten) exploitatiekosten.
2. Het benoemen van de te verrichten activiteiten.
3. Het benoemen van de aantallen te verrichten specifieke activiteiten.
4. Het benoemen van de aantallen te verrichten specifieke activiteiten en het koppelen van specifieke kwaliteitseisen aan die activiteiten.
5. Het benoemen van de aantallen te verrichten specifieke activiteiten en het koppelen van specifieke kwaliteitseisen aan die activiteiten en het tevens benoemen van de directe resultaten van die activiteiten.
6. Sturen op maatschappelijke effecten waarbij de inzet van middelen gekoppeld is aan het realiseren van verder gelegen beleidsdoelen.

Bij budgetsubsiëring dient sturing bij voorkeur op het niveau van prestaties (niveau 5) plaats te vinden of anders op het niveau van aantallen te verrichten specifieke activiteiten en het koppelen van specifieke kwaliteitseisen aan die activiteiten. Sturen op maatschappelijke effecten is lastig vanwege de grote afstand tussen prestatieafspraken en strategische doelen/maatschappelijke effecten, en het gegeven dat het realiseren van die effecten van meerdere factoren afhankelijk is en moeilijk toe te schrijven is aan het resultaat van één bepaalde activiteit. Maar deze laatste stap moet minimaal wel aannemelijk worden gemaakt (expliciet worden beredeneerd).

Doelmatigheid

De doelmatigheidsvraag heeft betrekking op de relatie tussen de geleverde prestaties en de inzet van middelen: hadden meer prestaties met dezelfde middelen kunnen worden geleverd of hadden met minder middelen dezelfde prestaties kunnen worden geleverd?

De aanname is dat door de werkzaamheden van gesubsidieerde instellingen te beschrijven in termen van activiteiten en producten zichtbaar wordt wat een instelling als tegenprestatie levert voor de subsidie. Voorts wordt door het verlenen van subsidies voor afzonderlijke (clusters van) activiteiten en producten inzichtelijk wat de kosten van de prestaties van een instelling zijn. De gemeente kan zich daardoor een oordeel vormen over de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van een instelling.

De gemeente kan de doelmatigheid van de subsidieverlening aan de bibliotheek verhogen door afspraken te maken over:

- De hoogte van integraal uurtarief agogisch werkers, zo mogelijk gedifferentieerd naar opleidingsniveau of schalen uit de CAO.
- Aantal direct productieve uren per onderscheiden typen functies (uitvoerend/inhoudelijk en ondersteunend) per fte (1.872 uren op jaarbasis).
- De verhouding tussen de inhoudelijke formatie enerzijds en de leidinggevende en ondersteunende formatie anderzijds (in fte's en euro's).
- De relatieve omvang van huisvestings- en organisatiekosten.
- De bezettingsgraad van uitvoeringslocaties.
- Eigen inkomsten van de bibliotheek anders dan uit subsidies en lidmaatschappen.
- De hoogte van de egaliseringsreserve.
- De toerekening van kosten: kosten zoveel mogelijk direct toerekenen naar activiteiten.

5 Formuleren van beleidsdoelen en prestatieafspraken

Beleid

Gemeente subsidiëren diensten die een bijdrage leveren aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Beleid is het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en in een bepaalde tijdsvolgorde. Beleid is gericht op:

- het oplossen van bepaalde maatschappelijke problemen (bijvoorbeeld overlast taal- en ontwikkelingsachterstanden van jonge kinderen op het moment dat zij instromen in het basisonderwijs), of
- het bereiken van een gewenste maatschappelijke situatie (bijvoorbeeld dat mensen lezen of media-wijs zijn)

Een probleem is een discrepantie tussen een maatstaf (beginsel, norm, doel) en een voorstelling van de bestaande of verwachte situatie. Omdat beleid gericht is op doelen (het oplossen van bepaalde problemen) dient duidelijk gemaakt te worden wat de problemen zijn en waardoor ze worden veroorzaakt. Eerst als de oorzaken van een probleem duidelijk zijn, kunnen oplossingsrichtingen worden bepaald.

Bij het formuleren van beleidsdoelen en prestatieafspraken gaat het in wezen om vier vragen:

1. Wat willen we bereiken (doel)
2. Wanneer willen we dat bereiken (tijd)
3. Wat gaan we daarvoor doen (activiteiten)
4. Wat hebben we daar voor over (middelen)

Het gaat bij beleid derhalve steeds om een te bereiken doel, binnen welke tijd het doel bereikt moet zijn, het organiseren en uitvoeren van activiteiten en het bepalen van de middelen die beschikbaar zijn om het doel te bereiken. Als een van deze vier elementen ontbreekt, kan eigenlijk niet van beleid worden gesproken.

De doelboommethode als instrument om beleid te operationaliseren

Beleid wordt veelal eerst geformuleerd in strategische doelen. Dat zijn veelal niet in tijd of plaats begrensde doelen. Bovendien zijn deze doelen algemeen en abstract geformuleerd. Bijvoorbeeld bevorderen van zelfredzaamheid of participatie. Ze zijn daardoor geen aangrijpingspunt voor het formuleren van acties ter uitvoering van beleid. Strategische doelen dienen eerst vertaald te worden in meer operationele en concrete termen gegoten beleidsdoelen om de benodigde uitvoeringsacties te kunnen bepalen. Een hulpmiddel daarbij is het opzetten van een doelboom. Een doelboom bestaat uit einddoelen, tussendoelen, middelen en activiteiten. In complexe situaties is het mogelijk tussendoelen weer nader te onderscheiden in tussenlagen. Een doelboom kan zowel worden gehanteerd voor de ontwikkeling van beleid als voor de verantwoording van reeds uitgevoerd beleid. Het is daarvoor wel noodzakelijk dat een doelboom aan de volgende voorwaarden voldoet:

- *toetsbare doelen*: de doelen moeten zoveel mogelijk in specifieke, meetbare termen zijn gesteld. Indien dat niet het geval is, zijn er geen harde criteria aan de hand waarvan verantwoording kan worden afgelegd over de vraag of de doelen van het beleid zijn gerealiseerd.
- *tijdgebonden doelen*: aangegeven moet zijn op welk tijdstip respectievelijk binnen welke periode de einddoelen van het beleid moeten zijn bereikt. Bij doelen ver weg in de tijd moet een tijdpad zijn aangegeven, wanneer welk tussentijds doel moet zijn bereikt.
- *realistische doelen*: er dient een onderbouwing te zijn van de haalbaarheid van de doelen.

Een doelboom dient derhalve zowel een weerspiegeling te zijn van het vastgestelde beleid als te voldoen aan de SMART-criteria.

De doelboommethode kan worden gebruikt bij:

- het ontwerpen van nieuwe activiteiten ter uitvoering van beleid;
- het beantwoorden van de vraag of bestaande activiteiten wel (voldoende) bijdragen aan het realiseren van beleidsdoelen;
- bij het beantwoorden van de vraag wat het doel van een activiteit is.

Probleemanalyse

Het opstellen van een doelboom begint met een probleemanalyse. De eerste vraag luidt dan ook: wat is het probleem (de afwijking van de gewenste situatie) of de wenselijk geachte situatie. Als het doel is om een wenselijke situatie te bereiken, is het handig om de wenselijke situatie te problematiseren: wat maakt dat de wenselijke situatie nog niet bereikt is, welke problemen liggen daaraan ten grondslag? Maatschappelijke zijn vaak complex. Ze kunnen in de regel niet eenduidig worden verklaard, er zijn vrijwel steeds meerdere uiteenlopende factoren en invloeden in het geding. Werkloosheid kan veroorzaakt worden door een economische crisis, of een verslavingsprobleem of laaggeletterdheid. Er moet vrijwel steeds onderscheid worden aangebracht tussen een hoofdprobleem en onderliggende problemen. Het hoofdprobleem is het in het oog lopende probleem, zoals school verlaten zonder startkwalificatie of taalachterstand. Het hoofdprobleem is datgene wat als het primair op te lossen

probleem wordt gezien. Onderliggende problemen zijn die problemen die het hoofdprobleem veroorzaken of in stand houden. Wil je het hoofdprobleem overgewicht aanpakken, dan zul je dus eerst de onderliggende problemen aan moeten pakken.

Bij het maken van een probleemanalyse worden de volgende vragen beantwoord:

1. Wat maakt dat het als een probleem wordt ervaren, dan wel dat gestreefd wordt naar de wenselijke situatie?
Het gaat hier om het bepalen van de essentie van het probleem: waar zit de last, waar zit de pijn, waar wringt de schoen? Het gaat om het in het oog lopende probleem.
2. Op welke geografische schaal speelt het probleem of wordt de wenselijke situatie nagestreefd?
Speelt het probleem binnen de hele gemeente of alleen in een bepaalde buurt of wijk? Daar waar problemen verbonden zijn met individuen, zullen de problemen zich veelal in de gehele gemeente voordoen. Laaggeletterdheid zal zich in de hele gemeente manifesteren, maar zal wel vaker voorkomen in wijken waar burgers met een lage sociaaleconomische status zich concentreren. De schaal waarop het probleem zich manifesteert geeft ook een indicatie op welk geografisch niveau de interventie moet worden ingezet.
3. Betreft het een tijdelijke of een meer structurele kwestie?
Sommige problemen zijn van voorbijgaande aard, andere problemen zijn hardnekkiger. Ondanks dat steeds meer mensen een opleidingsniveau op hbo- of universitair niveau is een grote groep Nederlanders laaggeletterd. Het is een probleem van alle tijden dat vraagt om een structureel aanbod aan educatieve activiteiten om laaggeletterden te leren hun leesvaardigheden verder te ontwikkelen.

Nadat het hoofdprobleem in kaart is gebracht, worden de oorzaken, de onderliggende problemen van het hoofdprobleem onderzocht. Twee vragen dienen hier te worden beantwoord:

1. Wat is de meest directe oorzaak van het probleem of de situatie?
Wat is het meest direct onderliggende probleem van het hoofdprobleem? Uiteraard kan het ook gaan om meerdere onderliggende problemen.
2. Welke onderliggende oorzaken liggen ten grondslag aan de directe oorzaak?
Nadat het meest direct onderliggende probleem is benoemd, wordt bekeken of er nog dááronder gelegen problemen zijn. Door nog en niveau af te dalen kunnen er nog meer directe aangrijpingspunten worden benoemd. Voordeel daarvan is dat het probleem daardoor aan concreetheid winst en ook meer concreet kan worden aangepakt.

Doelanalyse

De doelanalyse is het omgekeerde traject van de probleemanalyse. Bij de probleemanalyse formuleer je eerst een hoofdprobleem en daarna onderliggende problemen (op maximaal drie niveaus). Bij de doelanalyse begin je bij het meest onderliggende probleem. Het probleem wordt dan geherdefinieerd in de vorm van een doel.

Bij de doelanalyse worden drie vragen gesteld:

1. Wat is het lange termijn doel? Het lange termijn doel is een algemeen te realiseren doel. Het doel is algemeen geformuleerd, maar wel meetbaar. Bijvoorbeeld dat het aantal laaggeletterden de komende vier jaar met X% afneemt.
2. Wat is het operationele doel? Het operationele doel is verbonden met een concreet doel dat is verbonden aan een activiteit die erop gericht is om het hoofdprobleem op te lossen. Bijvoorbeeld dat x aantal laaggeletterden deelnemen aan leesbevorderingsactiviteiten en Y% erin slaagt leesniveau Z te halen.
3. Welke subdoelen moeten worden gerealiseerd? Indien er onder het hoofdprobleem onderliggende problemen aanwezig zijn, worden subdoelen verbonden aan het operationele doel. Deze

subdoelen worden evenals het operationele doel SMART geformuleerd. Een subdoel zou kunnen zijn dat X aantal laaggeletterden worden bereikt door de bibliotheek en haar partners in het sociale domein en toegeleid worden naar leesbevorderingsactiviteiten.

Maken van prestatieafspraken

- Als de oplossingsrichtingen zijn bepaald en duidelijk is welke instellingen hiervoor worden benaderd, kan begonnen worden met het maken van prestatieafspraken met deze instellingen. Prestatieafspraken moeten uiteraard SMART worden geformuleerd zodat meetbaar is, welke prestaties zij geleverd en dus ook de subsidie kan worden vastgesteld nadat de activiteiten hebben plaatsgevonden.
- Bij het maken van prestatieafspraken wordt ernaar gestreefd om het aantal prestatie-indicatoren zo beperkt mogelijk te houden. Dit om te voorkomen dat er een zware administratieve belasting voor de instelling ontstaat. Bovendien leert de ervaring dat het hanteren van een groot aantal prestatie-indicatoren niet leidt tot grotere sturingsmogelijkheden voor de gemeente.
- Prestatie-indicatoren gaan niet over de in te zetten middelen, maar wat de uitkomst van die inzet is. Voorbeelden van prestatie-indicatoren zijn:
 - het bereik (aantal deelnemers aan leesbevorderingsactiviteiten)
 - het aantal mensen waarbij een doel is bereikt
 - de mate van tevredenheid van deelnemers etc.een behaald concreet resultaat (bijvoorbeeld X aantal voormalige laaggeletterden slagen erin een baan te vinden)

6 Contributietarieven

De gemeente kan afspraken met de bibliotheek proberen te maken over de gehanteerde contributietarieven. Door de ontwikkeling van de Nationale Bibliotheekpas en de daarmee gepaard gaande harmonisering van tarieven zal de ruimte hiervoor overigens in de toekomst beperkt worden. Wel kan de gemeente een besluit nemen over de instelling van een jeugdcontributie.

7 Certificering

Gemeenten maken met bibliotheken prestatieafspraken. Deze hebben primair betrekking op de activiteiten van bibliotheken en de resultaten daarvan voor de deelnemers/gebruikers van de bibliotheekactiviteiten. Daarnaast is het van belang dat de bibliotheek voldoet aan kwaliteitseisen die zijn verbonden aan het bibliotheekstelsel. De VNG adviseert als subsidievoorwaarde op te nemen dat de bibliotheek voldoet aan de certificeringsnorm van de Stichting Certificering Openbare Bibliotheken, die door de VOB en VNG wordt vastgesteld.

Certificering is er op gericht om de kwaliteit van het netwerk van lokale bibliotheken te ontwikkelen en te verbeteren. Het primaire doel van certificering is de kwaliteit van de bibliotheek te toetsen om zo vast te stellen of de organisatie als volwaardig partner kan functioneren in het netwerk van bibliotheken. Het certificaat is ook een voorwaarde om te kunnen (blijven) functioneren in het netwerk van bibliotheken omdat de certificeringsnormen aansluiten op de landelijke netwerkkwaliteit. Een gecertificeerde bibliotheek laat leden en andere belanghebbenden, in het bijzonder de deelnemende gemeente(n), zien dat de bibliotheek voldoet aan de norm en daarmee deel uitmaakt van het stelsel van openbare bibliotheken. Voor een meer uitgebreide beschrijving van (het proces van) certificering wordt verwezen naar het hoofdstuk over SCOB en Bijlage 5 Certificeringsnorm 2014-2017.

8 Gegevenslevering

De bibliotheken zijn wettelijk verplicht om gegevens aan te leveren aan de KB ten behoeve van beleidsinformatie, maar de gemeenten krijgen daar niet automatisch de beschikking over. Het verdient de aanbeveling de bibliotheek te verplichten om (geaggregeerde en geanonimiseerde gegevens) gegevens in het kader van de verantwoording aan te leveren.

9 Egalisatiereserve en voorzieningen bibliotheken

Egalisatiereserve

Een bibliotheek die prestatieafspraken maakt met de gemeente is gehouden deze na te komen. In geval zij daar niet (volledig) in slaagt is er een verplichting om (een deel van) de ontvangen subsidie terug te betalen. Een en ander in overeenstemming met het bepaalde in artikel 4:46 tweede lid sub a. Algemene wet bestuursrecht (Awb): de subsidie kan lager worden vastgesteld indien de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden. Daarnaast loopt de bibliotheek het risico dat een toegekend budget wordt overschreden, waardoor de instelling hier verlies lijdt.

Het risico van de terugbetalingsverplichting voor de instelling vanwege het niet (volledig) nakomen van prestatieafspraken en het risico van budgetoverschrijding worden afgedekt middels een egalisatiereserve. Artikel 4:72 Awb voorziet in de mogelijkheid dat een subsidie-ontvangende instelling een egalisatiereserve vormt. De egalisatiereserve is bedoeld om verschillen tussen werkelijk gemaakte kosten en subsidiebedragen op te vangen. Deze verschillen treden ook op in geval een instelling prestatieafspraken niet (volledig) nakomt en de verleende subsidie (deels) moet worden terugbetaald, omdat de gemaakte kosten niet substantieel zullen verschillen van de begrote kosten. En in geval een activiteit niet is doorgegaan of een product niet is geleverd heeft de instelling op dit punt weliswaar geen uitgaven gepleegd, maar zijn er wel kosten gemaakt ten behoeve van de overhead. Want ook al worden afzonderlijke prestaties gesubsidieerd, in de kostprijsbepaling per product zijn steeds de overheadkosten verdisconteerd welke nodig zijn om de overhead van de instelling in stand te kunnen houden.

De egalisatiereserve wordt aangewend voor:

- tekorten op de begroting ontstaan als gevolg van het niet nakomen van prestatieafspraken worden binnen de begroting gecompenseerd en als dit niet mogelijk is wordt het resterende tekort ten laste gebracht van de egalisatiereserve;
- tekorten als gevolg van begrotingsoverschrijdingen, inclusief van de overschrijdingen van begrotingsposten ter dekking van (de verwezenlijking) van risico's terzake de reguliere bedrijfsvoering;
- tekorten die lopende het boekjaar optreden door niet voorzienbare cao-wijzigingen worden in beginsel gedekt uit de begroting en/of egalisatiereserve voor zover ze niet gedekt worden door een neerwaartse bijstelling van prestatieafspraken met de gemeente;
- kosten van ontslagprocedures wegens disfunctioneren van of verstoorde arbeidsrelaties met werknemers;
- kosten van sociaal plankosten voor zover de kosten daarvan niet volledig worden gefinancierd door de bezuinigende gemeente(n);
- alle risico's die moeten worden opgevangen in de begroting maar waarvan de kosten zodanig hoog oplopen dat er exploitatietekorten door ontstaan.

Op grond van de Awb is het de gemeente niet toegestaan om een instelling te verplichten de egalisatiereserve voor andere doeleinden aan te wenden. Dat is uitsluitend mogelijk indien de egalisatiereserve een omvang heeft genomen die groter is dan door de gemeente is toegestaan. De gemeente heeft de bevoegdheid om een bovengrens aan de egalisatiereserve te stellen. De wetgever stelt hier geen beperkingen aan. In beginsel is de gemeente vrij om de maximale omvang van de egalisatiereserve per

gesubsidieerde instelling vast te stellen. Uiteraard is de gemeente daarbij wel gebonden aan het gelijkheidsbeginsel: gelijke gevallen moeten gelijkelijk worden behandeld. Omgekeerd geldt, dat daar waar er zich verschillen tussen instellingen voordoen dit een legitimatie voor de gemeente vormt om ze ook verschillend te behandelen. Anders gezegd, het bepalen van de maximale omvang van de egalisatiereserve is maatwerk, maar moet wel worden gebaseerd op algemene objectiverende kaders.

De maximaal toegestane hoogte van de egalisatiereserve wordt veelal op 10% gesteld van de over het laatste boekjaar verleende subsidie. Een nadere onderbouwing van het toegestane percentage blijft achterwege. De indruk bestaat dat het percentage eerder de uitkomst is van een moreel gevoel dan van berekening op basis van een rationeel rekenmodel. Meer vanuit het gevoel dat het maatschappelijk niet te verkopen is dat gesubsidieerde instellingen 'tonnen op de bank hebben staan'.

Een nadere verfijning van de hoogte van egalisatiereserves blijft achterwege, terwijl de risico's per instelling verschillend zijn. Een organisatie die op basis van input (middelen) of throughput loopt veel minder risico dan een organisatie die wordt gesubsidieerd op output (de resultaten van een gesubsidieerde activiteit op het niveau van een individuele deelnemer) of op outcome (bijdragen aan het realiseren van strategische gemeentelijke doelen). En een organisatie die geacht wordt een groot deel van de benodigde inkomsten te verwerven uit deelnemersbijdragen loopt veel meer risico dan een organisatie waar eigen bijdragen niet aan de orde zijn.

Hoewel de egalisatiereserve bedoeld is om zowel het risico van budgetoverschrijdingen als dat van terugbetalingsverplichtingen vanwege het niet (volledig) nakomen van prestatieafspraken op te kunnen vangen, verdienen beide risico's een aparte behandeling. Budgetoverschrijdingen kunnen bij alle prestatieafspraken voorkomen, terwijl de kans op het ontstaan van terugbetalingsverplichtingen sterk afhankelijk is van de wijze waarop de activiteiten en producten van de bibliotheek worden gesubsidieerd. Als een bibliotheek voornamelijk wordt gesubsidieerd op activiteitsniveau, zoals aantal vestigingen en openstellingstijden is het risico op het niet nakomen van prestatieafspraken vrijwel uitgesloten. Dat ligt anders als er prestatieafspraken zijn waarbij het resultaat van een activiteit bij een deelnemer wordt gemeten, zoals bij laaggeletterdheid of mediawijsheid.

Egalisatiereserve en commerciële activiteiten

Cultureel ondernemerschap kan zich manifesteren binnen een subsidierelatie (gericht op een optimaliseren van dienstverlening aan klanten die gebruik maken van de door de gemeentegesubsidieerde diensten), maar komt ook tot uiting in het organiseren van commerciële activiteiten met beperkte of juist grote financiële risico's. Er zijn gemeenten die dergelijke commerciële activiteiten toejuichen omdat ze leiden tot een verrijking van het lokale culturele aanbod voor de plaatselijke bevolking. De keerzijde van de medaille zijn de financiële risico's voor de bibliotheek die zeer sterk afhankelijk van gemeentelijke subsidies. De vraag is of een bibliotheek haar egalisatiereserve mag aanwenden om tegenvallers uit commerciële activiteiten op te vangen.

Hoewel een gesubsidieerde instelling blijkens de parlementaire geschiedenis van titel 4.2 subsidies Awb verplicht is tekorten uit de egalisatiereserve te financieren, is zij voor het overige in beginsel vrij in de besteding daarvan. De gemeente kan een instelling derhalve niet verbieden de egalisatiereserve voor andere doeleinden aan te wenden. In geval een bibliotheek de egalisatiereserve aanwendt om tegenvallers in de exploitatie van commerciële activiteiten opvangt is er geen wettelijke regeling die zich daartegen verzet. Maar de praktische consequentie daarvan is dat in geval de bibliotheek commerciële tegenvallers opvangt uit de uit subsidies gevormde egalisatiereserve er minder middelen overblijven om tegenvallers uit de gesubsidieerde exploitatie op te vangen. In het zwartste scenario is de egalisatiereserve daartoe ontoereikend. Er zijn dan twee opties. De eerste is dat de bibliotheek verder gaat met een uitgekleden liquiditeitspositie: het bedrag aan kortlopende schulden is groter dan het bedrag

aan liquide middelen en kortlopende vorderingen. De tweede optie is dat de bibliotheek bij de gemeente aanklopt om een incidentele subsidie teneinde liquiditeit weer op orde te krijgen. Dat is geen wenselijke situatie. En het is een vreemde figuur dat subsidie zou worden verleend om met aanvullende subsidies tegenvallers uit commerciële activiteiten op te vangen. Als de bibliotheek op omvallen staat, wat doe je dan als gemeente?

Beter is het om vooraf als gemeente en bibliotheek afspraken te maken over commerciële activiteiten. Daarbij moeten deze activiteiten naar aard en omvang tegen het licht worden gehouden. Het aanbieden van literaire cursussen brengt andere risico's met zich mee dan het mede organiseren van een grootschalig cultureel evenement. Naarmate de commerciële risico's groter zijn is het verstandig om de desbetreffende activiteiten onder te brengen in een aparte rechtspersoon. Dat voorkomt dat de bibliotheek in een financieel fiasco wordt meegezogen en in betalingsproblemen verzeild raakt of zelfs failliet gaat.

Kruissubsidie als staatssteun

Met het ontwikkelen van marktactiviteiten gaan de Europese spelregels voor de markt, zoals de regels voor staatssteun, ook een toenemende rol spelen. Het is van belang hierbij op te merken dat een eenheid een onderneming kan zijn voor een deel van haar activiteiten en niet een onderneming voor de overige activiteiten. Op het moment dat de bibliotheek commerciële neventaken mét een winstoogmerk gaat verrichten, zoals de exploitatie van een café of het aanbieden van cursussen, kan zij voor dat deel van haar activiteiten als een onderneming worden aangemerkt. Als zij de ontvangen subsidies ter financiering van deze verdergaande activiteiten besteedt, zou er sprake kunnen zijn van een kruissubsidie met overheids-gelden. Dat kan in strijd zijn met de regels van staatssteun. Door deze activiteiten aan te besteden kan staatssteun worden voorkomen.

Uit: VNG, Cultureel ondernemen, nieuwe rendement voor gemeenten en instellingen, Den Haag 2014.

'De Europese staatssteunregels vormen tot op heden nauwelijks een probleem in de cultuursector. Het gaat immers vaak om een gemeentelijke subsidie aan een instelling die geen concurrentie vormt voor anderen. Daarnaast subsidiëren de gemeenten in veel gevallen kleine instellingen die onder de vrijstellings-regeling vallen. Bij deze zogeheten de minimisbepaling gaat het om een overheidsbijdrage die minder is dan € 200.000 in drie belastingjaren. En ten derde heeft de Europese Commissie op 17 juni 2014 de Verordening (EU) Nr. 651/2014 gepresenteerd op basis waarvan per 1 juli 2014 bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard. Zij behoeven dus niet vooraf voor goedkeuring te worden aangemeld, een kennisgeving kan volstaan. Dit is het geval bij investeringssteun voor cultuur en instandhouding van het erfgoed tot maximaal € 100 miljoen per project. En bij exploitatiesteun voor cultuur en instandhouding van het erfgoed maximaal € 50 miljoen per onderneming per jaar. Het betreft op basis van deel 11 artikel 53 lid 2 steun voor' onder meer bibliotheken.

Voorzieningen

Voorzieningen zijn er voor toekomstige bedrijfskosten waarvan vrijwel zeker is dat ze in de toekomst moeten worden gemaakt, maar waarvan de hoogte niet geheel duidelijk is. Een voorziening is een verplichting en behoort daarom tot het vreemd vermogen (vermogen dat niet vrij beschikbaar is, in tegenstelling tot het eigen vermogen dat wel vrij beschikbaar is). Voorzieningen worden bekostigd vanuit de reguliere exploitatie. Op de begroting worden posten opgenomen (afschrijvingen) om de voorziening in dat jaar te 'voeden'. De hoogte van dat bedrag is afhankelijk van het uiteindelijk benodigde bedrag om aan de voorzienbare verplichting te kunnen voldoen en de afschrijvingstermijn. De levensduur van goederen kan sterk verschillen. Zo wordt voor gebouwen uitgegaan van een levensduur van 40 jaar en 5 jaar voor kantoorapparatuur.

Activa	Levensduur	Afschrijvingspercentage
Gebouwen	40	2,5
Verbouwing	25	4
Kleine aanbouwingen	10	10
Kantoorapparatuur	5	20
Kantoorinventaris	10	10
Kantoormeubilair	15	6,7
Arbogevoelig kantoormeubilair	10	10
Bali	10	10
Bibliotheekinventaris	15	6,7
Boekenrekken	20	5
Vloerbedekking	15	6,7
Stoffering	10	10
Computer/automatiseringsapparaat	3	33,3
Overige inventaris	10	10
Centrale verwarming	15	6,7
Beveiliging	10	10
Verlichting	10	10
Keukeninstallatie	10	10
Overige installaties	10	10

10 Huisvesting van bibliotheken

Er zijn geen dwingende normen voor huisvesting en/of vloeroppervlakte van openbare bibliotheekvoorzieningen. Dit komt doordat de huisvesting van openbare bibliotheken zeer divers is en hoofdzakelijk is bepaald door de ambities van de gemeente en de bibliotheek.

Voor de subsidieverlening is het van belang om te kunnen bepalen welke kosten van de openbare bibliotheek moeten worden toegerekend aan de huisvestingscomponent. Deze zijn in ieder geval:

- Kapitaalslasten gebouw (rente en afschrijving)
- Kapitaalslasten inventaris (rente en afschrijving)
- Huur gebouw
- Onderhoud gebouwen
- Onderhoud inventaris
- Schoonmaken
- Energie
- Belastingen
- Verzekeringen
- Beveiliging
- Kleine aanschaffingen
- Arbo - toepassingen

Het subsidiedeel huisvestingskosten hangt er af van de ambitie die een gemeente heeft met haar bibliotheekaccommodatie: sommige gemeenten vestigen de openbare bibliotheek in prestigieuze nieuwe gebouwen, andere brengen de openbare bibliotheek onder bij wijkcentra. De huisvestingslasten variëren zodoende sterk. Het landelijk gemiddelde wat betreft de huisvestingslasten bedraagt bijna 24% van de totale lasten.

Door bezuinigingen en het afnemen in omvang van fysieke collecties zijn bibliotheekorganisaties op zoek naar financiële ruimte. Bijvoorbeeld door het afstoten van vierkante meters. Dat is niet altijd eenvoudig. Is er een andere organisatie die vierkante meters wil afnemen? Een complicerende factor is als gemeenten een bezuiniging opleggen en de bibliotheek deze deels wil opvangen door het afstoten van vierkante meters terwijl de gemeente verhuurder is van accommodaties van de bibliotheek. Als geen andere huurder kan worden aangetrokken en de bibliotheek neemt minder vierkante meters van de gemeente af, dan kan de gemeente per saldo een deel van de bezuiniging niet opvangen en gaat ze daarom niet akkoord met het afstoten van vierkante meters.

In Rivierenland hebben gemeenten dit opgelost door huisvesting buiten het beleid en de subsidie van de bibliotheek te houden. De gemeenten bepalen waar en hoe de bibliotheek is gehuisvest en draagt zelf de huisvestingskosten. Als er bezuinigd wordt, moet de bibliotheek de oplossing zoeken binnen het verminderde budget

Een ander vraagstuk betreft het afstoten van vastgoed door de bibliotheek. In dat geval moet rekening worden gehouden met artikel 4:41 Awb. Een bibliotheek die een accommodatie in eigendom verkoopt is een vergoeding verschuldigd indien:

- dit in de algemene subsidieverordening is bepaald en
- de bibliotheek een voor de gesubsidieerde activiteiten gebruikte accommodatie verkoopt en
- de subsidie van de gemeente heeft geleid tot vermogensvorming

De vergoeding is gelijk aan het verschil tussen de aankoopwaarde en de verkoopwaarde en voor dat deel van het verschil hiertussen waarvan aantoonbaar is dat dit is ontstaan door subsidieverlening. De vergoeding kan vanzelfsprekend alleen worden verlangd indien er een causaal verband bestaat tussen de subsidieverlening en de vermogensvorming. Er moet een vermogenstoename hebben plaatsgevonden, waarvan vaststaat dat deze niet zou hebben plaatsgevonden indien de subsidie niet zou zijn verleend. Bij de verkoop van een pand is relevant de context waarbinnen die verkoop plaatsvindt. Wanneer de gesubsidieerde activiteiten geheel gestopt worden is het logisch bij de vaststelling van de hoogte van de vergoeding uit te gaan van de reële waarde en dat de bibliotheek die waarde uitkeert aan de gemeente. Weer anders kan het liggen, wanneer de activiteiten van de subsidie-ontvanger geheel of gedeeltelijk worden voortgezet in een ander pand. Er kan dan aanleiding zijn om bij het bepalen van de hoogte van de vergoeding ter zake van de verkoop van het oude pand uit te gaan van de boekwaarde, bijvoorbeeld om de subsidie-ontvanger de gelegenheid te geven het verschil tussen boekwaarde en reële waarde in het nieuwe pand te investeren. In hoeverre dit geschiedt, zal mede afhangen van de vraag of ook voor de aanschaf van het nieuwe pand subsidie wordt verleend.

De hoogte van de vergoeding zal in de Algemene subsidieverordening (of indien aanwezig een aparte gemeentelijke subsidieregeling voor bibliotheekwerk) moeten zijn geregeld. Voor zover zij niet hoger is dan de vermogenstoename zelf is de gemeente vrij in het bepalen van de hoogte van de vergoeding. Als de verordening bijvoorbeeld bepaalt dat de gehele vermogenstoename moet worden vergoede en de aankoop van het pand en rente en aflossingen zijn gefinancierd door gemeentelijke subsidies (bijvoorbeeld een investeringssubsidie voor de aankoop en exploitatiesubsidies voor rente en aflossing) dan heeft de gemeente recht op het volledige verschil tussen de aankoopwaarde en de verkoopwaarde.

11 Subsidiëring van regionale bibliotheken

Kostentoedeling

Het gros van de bibliotheekorganisaties bestaat uit regionale bibliotheken die door meerdere gemeenten gezamenlijk wordt gefinancierd. Bij een regionale bibliotheek zijn er lokale en regionale kosten. De lokale kosten hebben betrekking op de front office: lokale bibliotheekvestigingen, daar aanwezige collectie en het daar werkzame personeel. Het is logisch de kosten van de front office direct en integraal toe te rekenen naar individuele gemeenten. Daarnaast zijn er de kosten van de back office en de overhead. Deze worden via een verdeelsleutel toegerekend naar de afzonderlijke gemeenten. Dat kan bijvoorbeeld zijn naar rato van het aandeel van een gemeente in de totale bevolking van het verzorgingsgebied van de regionale bibliotheek of naar rato van het aandeel van de gemeente in de totaalsom van de kosten van de front offices van de deelnemende gemeenten.

In de Samenwerkingsovereenkomst 2014-2017 van de gemeenten in de Oosterschelderegio wordt ten behoeve van de kostenverdeling het volgende onderscheid gemaakt:

- **Overhead:** alle voorwaardenscheppende (leidinggevende en ondersteunende) activiteiten en werkprocessen die benodigd zijn om een organisatie operationeel te doen zijn, zijnde: management, bestuur en ondersteuning, personeel en organisatie, informatisering en automatisering, financiën en control, communicatie, juridische zaken, facilitaire dienst, secretariaat
- **Back office:** het geheel aan ontwikkel- en uitvoeringsactiviteiten die gericht zijn op de innovatie van de dienstverlening van de bibliotheek en de dienstverlening aan de institutionele klant. Voorbeelden hiervan zijn: digitale bibliotheek, programmaontwikkeling, educatieve diensten. Deze activiteiten worden ten behoeve van een optimaal rendement regionaal georganiseerd en uitgevoerd.
- **Collectieve ontwikkel- en uitvoeringskosten:** De kosten van de backoffice activiteiten die voor alle deelnemende gemeenten worden uitgevoerd. Deze worden verdeeld op basis van % inwoners verdeeld.
- **Individuele ontwikkel- en uitvoeringskosten:** de kosten die voort komen uit dat deel van de backoffice activiteiten dat als maatwerk met een of meerdere gemeenten wordt overeengekomen en dat separaat wordt gesubsidieerd door de partijen die gebruik maken van deze activiteiten (bijvoorbeeld de inzet van leesconsulenten)
- **Front office:** individuele kosten van huisvesting en directe dienstverlening aan gebruikers en partners in een specifieke gemeente

Randvoorwaarden bij regionale subsidiëring

De financiering van een regionale bibliotheek veronderstelt vanuit een oogpunt van eenvoud en transparantie dat een aantal afspraken wordt gemaakt over financieel-technische zaken:

- **Indexering budgetten:** om te voorkomen dat ondoorzichtig wordt welke gemeente welk deel bijdraagt aan de financiering van de regionale bibliotheek verdient het aanbeveling om bij meerjarige subsidies een gezamenlijke wijze van indexering van de subsidie te hanteren, zowel voor de personele als de materiële kosten.
- Hetzelfde geldt voor afschrijvingsnormen.
- **Uitgaan van een collectieve egaliseriereserve.** Bij een regionale bibliotheek is het aan te bevelen en collectieve egaliseriereserve toe te staan. Anders gezegd, er wordt geen egaliseriereserve per individuele gemeente aangelegd. De volgende overwegingen liggen daaraan ten grondslag:
 - het solidariteitsprincipe: de gemeenten kiezen er bewust voor om samen opdrachtgever te zijn voor de regionale bibliotheek. Risico's kunnen zich in alle onderdelen van de regionale bibliotheek voordoen en in het ene geval manifesteert een risico zich bij de ene gemeente en in het andere geval bij de andere gemeente zonder dat hierin de hand van een gemeente te bespeuren is. Sommige kosten kunnen dermate hoog oplopen (bijvoorbeeld een ontslagvergoeding voor een medewerker met een langlopend dienstverband) dat een enkel incident er voor kan zorgen dat een gemeentelijke egaliseriereserve vrijwel geheel leegloopt;

- voor een aantal onderdelen is er collectieve financiering (overhead, back office en algemene organisatiekosten). Deze kosten worden weliswaar naar de afzonderlijke gemeenten doorberekend, maar ze ontstaan op organisatieniveau;
- bepaalde risico's manifesteren zich binnen de totale bibliotheek met name als het gaat om autonome kostenstijgingen die hoger uitvallen dan begroot en geïndexeerd. Als bijvoorbeeld de generieke loonkostenstijgingen hoger uitvallen dan was geraamd, wordt de egalisereserve voor alle gemeenten aangesproken.
- Financiële verantwoording: inzicht bieden in de gemaakte kosten en de toerekening daarvan naar gemeenten volgens één uniforme wijze van verantwoorden, zowel financieel als inhoudelijk. Gezamenlijke financiering overhead en back office (maatstaf zoals aantal inwoners).

Afspraken bij bezuinigingen door en uittreden van gemeenten

Bij een regionale bibliotheek wordt een deel van de kosten gezamenlijk door deelnemende gemeenten gedragen. Indien een individuele gemeente overgaat tot bezuinigingen of uittreedt heeft dat financiële consequenties, niet alleen voor de bibliotheek maar ook voor de overige deelnemende gemeenten. Het is goed daarover vooraf gezamenlijke principe afspraken te maken. Uitgangspunt daarbij is dat enerzijds een bezuinigende of uittredende gemeente de financiële gevolgen daarvan draagt en dat anderzijds de afspraken voorkomen dat bezuinigingen of uittreden praktisch vrijwel onmogelijk wordt gemaakt. Langdurige afbouwregelingen moeten zo veel mogelijk worden voorkomen.

Bepalingen Samenwerkingsovereenkomst gemeenten Oosterschelderegio 2014-2017 bij beëindigen subsidierelatie of subsidievermindering

1. Indien een gemeente de subsidierelatie met de Bibliotheek Oosterschelde wil beëindigen of de subsidie wil verminderen neemt zij een aanzeggingstermijn in acht van ten minste 12 maanden. De gemeente stelt zowel de Bibliotheek Oosterschelde als de overige subsidiërende gemeenten met inachtneming van deze termijn op de hoogte van het voorgenomen besluit.
2. Indien een gemeente de subsidierelatie beëindigt, betaalt zij in het eerste jaar waarin de beëindiging wordt geëffectueerd 50% van haar bijdrage in het voorgaande boekjaar aan de bekostiging van de overhead en de collectieve ontwikkel- en uitvoeringskosten en overige collectieve kosten. In het daarop volgende jaar betaalt zij nog 25% van die bijdrage.
3. Een gemeente die tijdens de duur van deze samenwerkingsovereenkomst bezuinigt op de subsidie aan de Bibliotheek Oosterschelde kan in beginsel uitsluitend bezuinigen op de front office en de individuele ontwikkel- en uitvoeringskosten die zij subsidieert.
4. In geval een gemeente de subsidierelatie met de Bibliotheek Oosterschelde beëindigt en aansluitend een subsidierelatie aangaat met een andere bibliotheekorganisatie, draagt de gemeente er zorg voor dat boventallige front office medewerkers in dienst treden bij die andere bibliotheekorganisatie. Indien en voor zover herplaatsing niet mogelijk is
5. boventallige medewerkers moeten worden ontslagen, betaalt de gemeente de kosten van de regeling sociaal plan uit de CAO Openbare Bibliotheken.
6. In geval een gemeente de subsidierelatie met de Bibliotheek Oosterschelde beëindigt en aansluitend een subsidierelatie aangaat met een andere bibliotheekorganisatie, ziet de gemeente er op toe dat de andere bibliotheekorganisatie de huurovereenkomsten van de vestigingen in de desbetreffende gemeente overneemt. Indien een of meerdere
7. vestigingen niet worden overgenomen en er zijn doorlopende huurverplichtingen, draagt de gemeente zorg voor de financiering van alle huurpenningen en alle overige doorlopende huisvestingskosten.
8. In geval een gemeente de subsidie vermindert en daardoor front office medewerkers boventallig worden, betaalt deze de kosten van de regeling sociaal plan uit de CAO Openbare Bibliotheken.

9. In geval een gemeente de subsidie vermindert en deze bezuiniging gepaard gaat met sluiting van een of meerdere vestigingen en er zijn doorlopende huurverplichtingen, draagt de gemeente zorg voor de financiering van alle huurpenningen en alle overige doorlopende huisvestingskosten.

Een aandachtspunt bij bezuinigen of uittreden kan zijn de toegankelijkheid van de openbare bibliotheek voor de inwoners van de gemeente die een besluit neemt inzake bezuinigen of uittreden. De toegankelijkheid hoeft natuurlijk niet in het geding te zijn. Niet iedere bezuiniging brengt de toegankelijkheid in gevaar en in geval een gemeente uittreedt uit een regionale bibliotheek hoeft dat ook niet problematisch te zijn. Een gemeente kan immers een subsidierelatie met een andere bibliotheek aangaan.



2 Model samenwerkingsovereenkomst

De gemeenten A, B, C, D, E en F,

Overwegende dat,

- zij sinds 1 januari 2007 gezamenlijk de Bibliotheek X subsidiëren
- zij een gezamenlijke visie hebben geformuleerd op het bibliotheekbeleid voor de periode 2015 tot en met 2018
- zij er belang bij hebben dat uit een oogpunt van kwaliteit en continuïteit bepaalde onderdelen van de Bibliotheek collectief worden gefinancierd waarbij de gemeenten evenredig bijdragen in de kosten
- het omwille van effectiviteit en efficiency wenselijk is dat de gemeenten op hoofdlijnen een gemeenschappelijke koers uitzetten die echter ruimte laat voor maatwerk op het niveau van de afzonderlijke gemeenten
- het wenselijk is om de Bibliotheek een meerjarenperspectief te bieden in termen van subsidies en beleidsinhoudelijke kaders
- zij zijn overeengekomen om een systeem van budgetsubsiëring voor de Bibliotheek te hanteren

Begripsbepalingen

Artikel 1

In deze overeenkomst wordt verstaan onder:

- **Overhead:** alle voorwaardenscheppende (leidinggevende en ondersteunende) activiteiten en werkprocessen die benodigd zijn om een organisatie operationeel te doen zijn, zijnde:
 - management, bestuur en ondersteuning
 - p&o
 - informatisering en automatisering

- financiën en control
- communicatie
- juridische zaken
- facilitaire dienst
- secretariaat
- *Back office*: het geheel aan ontwikkel- en uitvoeringsactiviteiten die gericht zijn op de innovatie van de dienstverlening van de bibliotheek en de dienstverlening aan de institutionele klant. Voorbeelden hiervan zijn: digitale bibliotheek, programmaontwikkeling, educatieve diensten. Deze activiteiten worden ten behoeve van een optimaal rendement regionaal georganiseerd en uitgevoerd.
- *Collectieve ontwikkel- en uitvoeringskosten*: De kosten van de back-office activiteiten die voor alle deelnemende gemeenten worden uitgevoerd. Deze worden verdeeld op basis van % inwoners verdeeld.
- *Individuele ontwikkel- en uitvoeringskosten*: de kosten die voort komen uit dat deel van de back-office activiteiten dat als maatwerk met een of meerdere gemeenten wordt overeengekomen en dat separaat wordt gesubsidieerd door de partijen die gebruik maken van deze activiteiten (bijvoorbeeld de inzet van leesconsulenten)
- *Front office*: individuele kosten van huisvesting en directe dienstverlening aan gebruikers en partners in een specifieke gemeente
- *Egalisatiereserve*: de reserve als bedoeld in artikel 4:72 van de Algemene wet bestuursrecht, die wordt opgebouwd uit exploitatieoverschotten en wordt aangewend voor het opvangen van tegenvallers in de exploitatie en exploitatietekorten
- *Derde geldstromen*: inkomsten niet zijnde gemeentelijke subsidies of inkomsten van gebruikers van de bibliotheek
- *Toetsgemeente*: gemeente die vanuit de samenwerkende gemeenten is aangewezen om via een checklist de begroting en jaarrekening te toetsen en hierover advies uit te brengen aan de andere gemeenten.

Inhoudelijk beleidskader

Artikel 2

Op deze overeenkomst is van toepassing de regionale beleidsvisie 2015-2018, welke een onlosmakelijk deel van deze overeenkomst vormt.

Financieel-technisch kader

Certificeringsnormen

Artikel 3

De gemeenten verlangen van de Bibliotheek dat deze aan de tussen VNG en VOB overeengekomen landelijke certificeringsnormen voldoet en de gemeenten dragen er zorg voor dat het subsidieniveau toereikend is om aan deze normen te kunnen voldoen.

Certificering is voorwaarde voor deelname aan het landelijke netwerk en de landelijke digitale bibliotheek.

Verdeling van de collectieve kosten

Artikel 4

1. De gemeenten subsidiëren gezamenlijk de overhead, de collectieve ontwikkel- en uitvoeringskosten en overige collectieve kosten.
2. Deze kosten worden omgeslagen over de subsidiërende gemeenten naar rato van het aandeel van hun inwonertal in het totaal aantal inwoners van alle subsidiërende gemeenten. Peildatum is 1 januari 2014. Op basis van deze verdeelsleutel bedraagt het aandeel in de collectieve kosten gedurende de looptijd van deze overeenkomst voor:
 - de gemeente A: 14,77%
 - de gemeente B: 24,08%
 - de gemeente C: 8,13%
 - de gemeente DI: 14,23%
 - de gemeente E: 22,17%
 - de gemeente F: 16,61%
3. De gemeentelijke subsidiebedragen worden geïndexeerd op basis van het CBS-indexcijfer consumenten.

Egalisatiereserve

Artikel 5

De gemeenten staan toe dat de Bibliotheek een egalisatiereserve opbouwt met een maximum van een bedrag gelijk aan 10% van de totale omzet van de Bibliotheek (exclusief derde geldstromen) in het meest recent afgesloten boekjaar.

Gebruikerstarieven

Artikel 6

De gemeenten komen overeen dat de Bibliotheek uniforme tarieven hanteert voor abonnementen en bijkomende vergoedingen van gebruikers.

Derde geldstromen

Artikel 7

1. Derde geldstromen, niet zijnde voortkomend uit reguliere activiteiten, worden ingezet ten behoeve van de ontwikkeling van projecten die aansluiten bij de regionale visie van gemeenten.
2. Derde geldstromen, niet zijnde voortkomend uit reguliere activiteiten, worden niet ingezet ten behoeve van structurele dekking van reguliere activiteiten.

Verantwoording

Artikel 8

1. Jaarlijks legt de Bibliotheek verantwoording af aan de subsidiërende gemeenten over de gerealiseerde prestaties en de daarmee samenhangende kosten en opbrengsten in de vorm van een activiteitenverslag en een jaarrekening met balans.
2. In het jaarverslag verantwoordt de Bibliotheek de geleverde prestaties en activiteiten, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de collectief gefinancierde onderdelen en de door de afzonderlijke gemeenten gefinancierde onderdelen.

3. De jaarrekening geeft zowel inzicht in de kosten en opbrengsten van de collectief gefinancierde onderdelen als de onderdelen die door de afzonderlijke gemeenten zijn gefinancierd.
4. Er wordt een toetsgemeente aangewezen die de andere gemeenten adviseert over de begroting en jaarrekening van de Bibliotheek met betrekking tot de collectieve kosten en systematiek.

Beëindigen subsidierelatie of subsidievermindering

Artikel 9

1. Indien een gemeente de subsidierelatie met de Bibliotheek wil beëindigen of de subsidie wil verminderen neemt zij een aanzeggingstermijn in acht van ten minste 12 maanden. De gemeente stelt zowel de Bibliotheek als de overige subsidiërende gemeenten met inachtneming van deze termijn op de hoogte van het voorgenomen besluit.
2. Indien een gemeente de subsidierelatie beëindigt, betaalt zij in het eerste jaar waarin de beëindiging wordt geëffectueerd 50% van haar bijdrage in het voorgaande boekjaar aan de bekostiging van de overhead en de collectieve ontwikkel- en uitvoeringskosten en overige collectieve kosten. In het daarop volgende jaar betaalt zij nog 25% van die bijdrage.
3. Een gemeente die tijdens de duur van deze samenwerkingsovereenkomst bezuinigt op de subsidie aan de Bibliotheek kan in beginsel uitsluitend bezuinigen op de front office en de individuele ontwikkel- en uitvoeringskosten die zij subsidieert.
4. In geval een gemeente de subsidierelatie met de Bibliotheek beëindigt en aansluitend een subsidierelatie aangaat met een andere bibliotheekorganisatie, draagt de gemeente er zorg voor dat boventallige front office medewerkers in dienst treden bij die andere bibliotheekorganisatie. Indien en voor zover herplaatsing niet mogelijk is en boventallige medewerkers moeten worden ontslagen, treedt de gemeente met de Bibliotheek in overleg over de financiering van de afvloeiingskosten.
5. In geval een gemeente de subsidierelatie met de Bibliotheek beëindigt en aansluitend een subsidierelatie aangaat met een andere bibliotheekorganisatie, ziet de gemeente er op toe dat de andere bibliotheekorganisatie de huurovereenkomsten van de vestigingen in de desbetreffende gemeente overneemt. Indien een of meerdere vestigingen niet worden overgenomen en er zijn doorlopende huurverplichtingen, draagt de gemeente zorg voor de financiering van alle huurpenningen en alle overige doorlopende huisvestingskosten.
6. In geval een gemeente de subsidie vermindert en daardoor front office medewerkers boventallig worden, treedt deze met de Bibliotheek in overleg over de financiering van de afvloeiingskosten.
7. In geval een gemeente de subsidie vermindert en deze bezuiniging gepaard gaat met sluiting van een of meerdere vestigingen en er zijn doorlopende huurverplichtingen, draagt de gemeente zorg voor de financiering van alle huurpenningen en alle overige doorlopende huisvestingskosten.

Voortgangsoverleg en evaluatie

Artikel 10

1. Ieder boekjaar vindt in de maand april ambtelijk overleg plaats met de Bibliotheek over de voortgang van en ontwikkelingen in het bibliotheekwerk, de praktische uitvoering van het systeem van budgetsubsidiering en in september mede op basis van de jaarstukken.
2. Indien het verslag van het ambtelijk overleg daar aanleiding toe geeft vindt op verzoek van een of meerdere gemeenten een bestuurlijk overleg plaats.
3. De portefeuillehouders bibliotheekwerk komen ten minste eens per twee jaar bijeen om de voortgang in de samenwerking en beleidsmatige en financiële ontwikkelingen te bespreken die de inhoud en de financiering van het bibliotheekwerk (op termijn) raken.
4. In het derde kwartaal van 2017 wordt de subsidiesystematiek op basis waarvan de Bibliotheek

wordt gesubsidieerd geëvalueerd. Onderwerp van de evaluatie zijn in ieder geval: de samenwerking tussen de gemeenten, overeengekomen financiële grondslagen en de gezamenlijke doelen van de gemeenten bij de samenwerking. De evaluatie vindt plaats door een ambtelijke werkgroep. Elke gemeente heeft één ambtelijke vertegenwoordiger in de werkgroep. De rapportage van de werkgroep is voorwerp van een bestuurlijk overleg dat uiterlijk in het vierde kwartaal van 2017 plaatsvindt.

5. De uitkomsten van de evaluatie zijn mede bepalend voor de inhoud van de samenwerkingsovereenkomst voor de periode 2019-2022.

Duur en wijziging overeenkomst

Artikel 11

1. Deze overeenkomst wordt aangegaan voor de boekjaren 2015 tot en met 2018.
2. Gemeenten kunnen overgaan tot verlenging van de looptijd van deze overeenkomst met 1 jaar. Indien verlenging aan de orde is, zullen de gemeenten hierover binnen de looptijd van deze overeenkomst een besluit nemen maar uiterlijk een jaar voor het verlopen van de overeenkomst.
3. Tussentijdse wijziging van deze overeenkomst is uitsluitend mogelijk indien alle betrokken gemeenten daarmee instemmen.
4. Uiterlijk in het eerste kwartaal van 2017 treden de gemeenten in overleg over een samenwerkingsovereenkomst voor de periode 2019-2022.



3 Model subsidiebeschikking

Aan het bestuur van de stichting Openbare bibliotheek

Datum: 1 november 2015

Onderwerp: beschikking tot subsidieverlening 2016

Geacht bestuur,

Bouwsteen 1: mededeling subsidieverlening en wettelijke grondslag

Op 31 mei 2015 ontvingen wij uw subsidieaanvraag voor het bibliotheekwerk in de gemeente in het jaar 2016. Deze aanvraag is voor ons aanleiding om u voor 2016 een subsidie te verlenen van € voor uw kernfunctieproducten en een subsidie van € voor uw huisvesting. Deze bedragen komen overeen met die welke u heeft aangevraagd.

De grondslag voor deze subsidieverstreking wordt gevormd door de vermelding ervan op de begroting 2015 van de gemeente conform artikel 4:23, derde lid onder punt c, van de Awb.

Op deze subsidieverstreking is de Algemene Subsidieverordening van toepassing.

Bouwsteen 2: programmatische grondslag

De subsidie wordt aan u verstrekt omdat uw producten bijdragen aan de doelen en resultaten die wij als gemeente op het gebied van de vijf bibliotheekfuncties nastreven in onze Cultuurnota, de Onderwijsnota en het Uitvoeringsplan Sociaal Domein.

Voor de onderbouwing van deze programma's en de door ons beoogde resultaten van beleid verwijzen wij naar de 'Kadernota Openbare bibliotheek 2015-2018 (regio/gemeente)..... ' die in mei 2015 door de gemeenteraad is vastgesteld.

Voor de uitvoering van de genoemde programma's heeft de gemeenteraad op 2015, bij de vaststelling van de begroting 2016, budget voor de Openbare bibliotheek beschikbaar gesteld die gezamenlijk € bedragen.

Bouwsteen 3: gesubsidieerde producten en prestaties

De bibliotheek draagt bij aan de persoonlijke ontwikkeling en verbetering van de maatschappelijke kansen van het algemene publiek door activiteiten te verrichten vanuit de vijf wettelijk vastgestelde bibliotheekfuncties:

- het ter beschikking stellen van kennis en informatie;
- het bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie;
- het bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur;
- het organiseren van ontmoeting en debat; en
- het laten kennis maken met kunst en cultuur.

Vanuit de bovengenoemde doelstelling levert de bibliotheek de volgende prestaties: (voorbeelden)

1 Het ter beschikking stellen van kennis en informatie, zowel digitaal als fysiek
De Bibliotheek is (a) minimaal 175 uur geopend met een uitleen- en raadpleegfunctie voor de hele gemeente, (b) waarbij zij 25% van de bevolking als lid heeft, en (c) een XXX.000 aantal uitleningen realiseert.
De Bibliotheek biedt toegang tot de landelijke digitale bibliotheek en een lokale digitale collectie.
De hoofdvestiging zorgt voor vraagbemiddeling door gekwalificeerde medewerkers in de Publieke Dienstverlening .
De website biedt diensten aan 24 uur per dag 7 dagen per week met X.000 unieke bezoekers per maand.
De bibliotheek realiseert een plug-in voorziening in de kern in het buitengebied.
De bibliotheek draagt zorg voor realisatie en beheer van een Boekspot
2 Uitbouw educatieve functie
De Bibliotheek verzorgt een Taalhuis voor laaggeletterden dat een overzicht biedt van het taalaanbod in de buurt, waar mensen advies krijgen over een passende cursus, waar cursussen digitale vaardigheden worden verzorgd en waar mensen kunnen zich aanmelden als taalvrijwilliger.
De vestigingen bieden studiemogelijkheden door middel van werkplekken met gratis toegang tot digitale bestanden en internet voor studie en beroep.
3 Leesbevordering en samenwerking met het onderwijs
De hoofdvestiging biedt ondersteuning aan de Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE), het primair onderwijs (PO), voortgezet onderwijs (VO) en middelbaar beroepsonderwijs (MBO) en bereikt hiermee X voorschoolse voorzieningen en X PO-scholen , X VO-scholen en X MBO-scholen.
De hoofd vestiging biedt het onderwijs ondersteuning met advies over opzet en onderhoud van schoolmediatheken. Er zijn minimaal 50 scholen die om advies vragen (bandbreedte 5%).
Uitvoering van project Boekstart met x aantal VVE - instellingen
Uitvoering van de Bibliotheek op school op x scholen
De hoofdvestiging heeft een aanbod op het gebied van Mediawijsheid voor VVE, PO, VO, MBO en senioren in samenwerking met lokale partners.
De Bibliotheek stimuleert het lezen door middel van speciale collecties, gericht op specifieke doelgroepen, zoals jeugd van 0-14 jaar en bereikt daarmee x jeugdleden.
De Bibliotheek stimuleert het lezen met speciale acties in het kader van Nationale Voorleesdagen, Boekenweek, Maand van het Spannende Boek Kinderboekenweek en Nederland Leest.
4 Sociaal domein
De bibliotheek werkt samen met UWV, GSD, welzijnsorganisaties en onderwijs aan een op elkaar afgestemd aanbod voor mensen met (arbeids)beperkingen om hun zelfredzaamheid en arbeidsparticipatie te bevorderen.

5 Vrijwilligers
De Bibliotheek maakt gebruik van de diensten van xx vrijwilligers die taken verrichten als gastheer of gastvrouw, het aan huis bezorgen van media voor mensen met mobiliteitsproblemen en het ondersteunen van de uitvoering van leesprojecten en als vrijwilliger in het Taalhuis.
De Bibliotheek zorgt voor een adequate ondersteuning van de vrijwilligers op basis van een door de bibliotheek vastgesteld vrijwilligersbeleid.
6 Bibliotheek als knooppunt voor kennis, ontmoeting en cultuur
De hoofdvestiging organiseert in samenwerking met lokale partners xculturele activiteiten die verdeeld over vestigingen plaatsvinden. Of: de Bibliotheek biedt een breed en vraaggericht cultureel programma aan in afstemming en samenwerking met de cultuurpartners.
De hoofdvestiging biedt een podium voor ontmoeting en debat door de organisatie van 10 voorlichtingsavonden en debatten in samenwerking met lokale instellingen en bereikt 100 bezoekers.
De Bibliotheek biedt ruimte voor ontmoeting en bereikt XXX.000 bezoekers.
De hoofdvestiging biedt samen met lokale erfgoedinstellingen (digitaal) toegang tot het cultureel erfgoed van de gemeente.

Bouwsteen 4: overeenkomst

Ter uitvoering van deze beschikking is, in overeenstemming met artikel 4:36 van de Awb, een overeenkomstafgesloten onder de titel "Uitvoeringsovereenkomst bibliotheekwerk in de gemeente.....". Deze overeenkomst heeft betrekking op de periode 2015-2018 en omvat afspraken over:

- de door u te hanteren (jeugd)contributies en bijdragen;
- openingstijden,
- klanttevredenheidsonderzoek,
- informatievoorziening alsook over overlegmomenten en
- indexering van het subsidiebudget en
- cultureel ondernemerschap: de bibliotheek zet zich in om in aanvulling op subsidies en inkomsten van leden inkomsten te verwerven uit sponsoring, fondsenwerving en betaalde activiteiten voor bedrijven, overheden en maatschappelijke organisaties

Bouwsteen 5: bevoorschotting

De aan u verleende subsidie voor 2015 bedraagt in totaal €..... Dit bedrag wordt in 12 gelijke termijnen, beginnend in januari 2016, als voorschot overgemaakt op uw rekening nummer op de eerste werkdag van elke maand.

Bouwsteen 6: voorwaarden artikel 4.33 Awb

Deze subsidieverlening vindt plaats onder de voorwaarde dat u beschikt over het certificaat van de Stichting Certificering Openbare Bibliotheken.

Bouwsteen 7: verplichtingen algemene subsidieverordening

Uiterlijk op 1 juli 2017 dient u een tussentijdse rapportage in over het verloop en de voortgang van uw prestaties zoals benoemd bij deze subsidieverlening. Indien niet aan deze verplichting wordt voldaan wordt de bevoorschotting van uw subsidie opgeschort.

In uw inhoudelijk verslag dat u uiterlijk op 30 april 2017 indient neemt u tevens op de gegevens vanuit het branche-informatiesysteem (BIS).

Bouwsteen 8: subsidievaststelling

Subsidievaststelling vindt plaats nadat u uiterlijk op 30 april 2017 een verzoek daartoe heeft ingediend. U dient hierbij aan te tonen dat de activiteiten waarvoor wij u met deze brief subsidie hebben verleend daadwerkelijk hebben plaatsgevonden.

Bij de subsidievaststelling hanteren wij als criterium de prestatieaantallen die in deze brief zijn opgenomen.

Bij het bepalen of u een prestatie heeft verricht passen wij een marge toe van 10%.

Bouwsteen 9: afsluiting en bezwaar

Heeft u naar aanleiding van deze brief vragen, dan kunt u contact opnemen met de beleidsmedewerker cultuur....., bereikbaar onder telefoonnummer

Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders van gemeente

Namens deze

.....

Bezwaarclausule



4 Social Return on Investment (SROI) en Business Model Canvas¹

1 Social Return on Investment (SROI)

Van maatschappelijk effect naar prestaties in output en outcome

Gemeenten die een subsidie-overeenkomst of prestatiecontract sluiten met de stichting openbare bibliotheek hanteren als invalshoek meestal de opsomming van concrete producten, diensten en activiteiten als basis voor de definiëring van te leveren prestaties. Hierbij is het voordeel dat duidelijk is welke activiteiten de bibliotheek gaat uitvoeren. In combinatie met een product- of programma-begroting levert dat een concreet beeld op wat de bibliotheek gaat doen. Rapportage en verantwoording zijn dan betrekkelijk eenvoudig.

In toenemende mate stellen gemeenten zich echter de vraag: wat levert dat pakket activiteiten werkelijk op aan verandering en verbetering? Leveren activiteiten rond bijvoorbeeld bestrijding van laaggeletterdheid meer geletterde burgers op? En op welk niveau? Dan is het eenvoudig rapporteren over de telbare output, in de vorm van aantallen deelnemers en activiteiten, niet meer voldoende. Daar komt bij dat gemeenten zelf in de formulering van beleid steeds vaker concrete doelstellingen en gewenste maatschappelijke effecten opnemen. Het gaat dan om de outcome: de werkelijk gerealiseerde verandering, verbetering in de situatie, gedrag, competenties, geletterdheid van burgers of leden van een specifieke doelgroep en het geaggregeerde effect op de lokale samenleving. Het is aantrekkelijk in het overleg met bibliotheken over te leveren prestaties deze benadering te introduceren. Voordeel is dat zowel de gemeente als de bibliotheek zich richten op de werkelijke effecten van beleid en uitvoering.

Output beschrijven is een kwestie van tellen en statistiek. Voor het meten van outcome komt meer kijken. Om te weten of er gewenste verandering of verbetering optreedt, moet allereerst bekend zijn

¹ Bron: H.P.Veen Acta Cultuur BV

wat de 0-situatie is, om welke doelgroep het gaat, wat het probleem is of de mate van achterstand. Het gewenste maatschappelijke effect zal uitgewerkt moeten worden in operationele en kwantitatieve doelstellingen en resultaten. Concreet in het voorbeeld van geletterdheid: met welke indicatoren kan outcome worden gemeten? Op het terrein van taal- en woordenschat zijn hiervoor in het onderwijs en volwasseneducatie allerlei hulpmiddelen ontwikkeld, die aansluiten bij internationale standaarden. Het is ook niet direct noodzakelijk alles in de eigen lokale situatie te meten. Van veel activiteiten is uit onderzoek bekend wat de outcome is bij goede uitvoering. Het landelijk project de Bibliotheek op school is daar een voorbeeld van. Belangrijk in deze benadering is dat algemene beleidsbegrippen als bijvoorbeeld participatie en zelfredzaamheid scherp worden gedefinieerd. Instrumenten als de Zelfredzaamheidsmatrix en de Participatieladder zijn daarbij behulpzaam. Voor de monitoring zijn tal van bruikbare instrumenten in gebruik.

Veel verder gaat de toepassing van een social return on investment analyses. Een dergelijke diepgaande analyse legt een verband tussen de investeringen (geld en inspanningen van alle betrokkenen) enerzijds en de outcome anderzijds, gecorrigeerd voor deadweight, verdringing en negatieve effecten. Uitslag van een dergelijke analyse is dat er een ratio kan worden berekend van gemonetariseerde investeringen en gemonetariseerde outcome. Geld is hier een vergelijkingswaarde; het blijft social return. Als de outcome vier maal hoger zou zijn dan de investeringen, is de sroi-ratio 4. In Nederland vindt deze analysemethodiek langzaam ingang; in de VS en de UK wordt deze methode vaker toegepast.

In de situatie van gemeenten en bibliotheken in Nederland zou een combinatie van tellen van output en kwalitatief definiëren van outcome en geloofwaardig rapporteren - bijvoorbeeld op basis van bestaand onderzoek van derden - over de outcome en de effecten van activiteiten van de bibliotheek een goede aanvulling zijn. Gemeenten en bibliotheken zijn dan samen aan slag met beleidsdoelstellingen om te zetten in activiteiten die daadwerkelijk zicht geven op maatschappelijk effect van beider inzet. Bijkomend voordeel is dat de bibliotheek wordt aangesproken op de eigen expertise en zelf verantwoordelijk wordt gemaakt voor het ontwerpen van 'werkzame' activiteiten die de gewenste outcome opleveren.

De gemeenten Ermelo, Harderwijk, Nunspeet en Putten bijvoorbeeld, hebben in 2014 besloten zich in de opdrachtverlening aan de bibliotheek te focussen op maatschappelijk effect en de outcome van de activiteiten van de bibliotheek. De gemeenten maken daarbij gebruik van een subsidiemethodiek die door de gemeente Nunspeet is opgenomen in de beleidsnota 'De gemeente als regisseur, subsidienota gemeente Nunspeet, 2013 – 2016'.²

In deze methodiek van de gemeente Nunspeet is 'resultaat' te begrijpen als 'outcome' en prestatie als 'output'. In de nota is een voorbeeld uit de zorg opgenomen. Voor het bestrijden van laaggeletterdheid is dit voorbeeld eenvoudig anders in te vullen voor de activiteiten van een bibliotheek. Hierbij kan de voor het instroomniveau en het doelniveau gebruik worden gemaakt van de definities van de niveaus in uitstandaarden en eindtermen Nederlandse taal voor de opleidingen Nederlandse taal en rekenen 1F en 2F in de volwasseneducatie.

Van maatschappelijk effect naar prestaties in output en outcome

Gemeenten die een subsidie-overeenkomst of prestatiecontract sluiten met de stichting openbare bibliotheek hanteren als invalshoek meestal de opsomming van concrete producten, diensten en activiteiten als basis voor de definiëring van te leveren prestaties. Hierbij is het voordeel dat duidelijk is

² http://www.nunspeet.nl/bestuur-en-organisatie/documenten-bestuur-en-organisatie_42257/item/subsidienota-2013-2016_26917.html#titel26917

welke activiteiten de bibliotheek gaat uitvoeren. In combinatie met een product- of programma-begroting levert dat een concreet beeld op wat de bibliotheek gaat doen. Rapportage en verantwoording zijn dan betrekkelijk eenvoudig.

In toenemende mate stellen gemeenten zich echter de vraag: wat levert dat pakket activiteiten werkelijk op aan verandering en verbetering? Leveren activiteiten rond bijvoorbeeld bestrijding van laaggeletterdheid meer geletterde burgers op? En op welk niveau? Dan is het eenvoudig rapporteren over de telbare output, in de vorm van aantallen deelnemers en activiteiten, niet meer voldoende. Daar komt bij dat gemeenten zelf in de formulering van beleid steeds vaker concrete doelstellingen en gewenste maatschappelijke effecten opnemen. Het gaat dan om de outcome: de werkelijk gerealiseerde verandering, verbetering in de situatie, gedrag, competenties, geletterdheid van burgers of leden van een specifieke doelgroep en het geaggregeerde effect op de lokale samenleving. Het is aantrekkelijk in het overleg met bibliotheken over te leveren prestaties deze benadering te introduceren. Voordeel is dat zowel de gemeente als de bibliotheek zich richten op de werkelijke effecten van beleid en uitvoering.

Output beschrijven is een kwestie van tellen en statistiek. Voor het meten van outcome komt meer kijken. Om te weten of er gewenste verandering of verbetering optreedt, moet allereerst bekend zijn wat de 0-situatie is, om welke doelgroep het gaat, wat het probleem is of de mate van achterstand. Het gewenste maatschappelijke effect zal uitgewerkt moeten worden in operationele en kwantitatieve doelstellingen en resultaten. Concreet in het voorbeeld van geletterdheid: met welke indicatoren kan outcome worden gemeten? Op het terrein van taal- en woordenschat zijn hiervoor in het onderwijs en volwasseneducatie allerlei hulpmiddelen ontwikkeld, die aansluiten bij internationale standaarden.³ Het is ook niet direct noodzakelijk alles in de eigen lokale situatie te meten. Van veel activiteiten is uit onderzoek bekend wat de outcome is bij goede uitvoering. Het landelijk project de Bibliotheek op School is daar een voorbeeld van. Belangrijk in deze benadering is dat algemene beleidsbegrippen als bijvoorbeeld *participatie* en *zelfredzaamheid* scherp worden gedefinieerd. Instrumenten als de Zelfredzaamheidsmatrix en de Participatieladder zijn daarbij behulpzaam. Voor de monitoring zijn tal van bruikbare instrumenten in gebruik.⁴

Veel verder gaat de toepassing van een *social return on investment* analyses. Een dergelijke diepgaande analyse legt een verband tussen de investeringen (geld en inspanningen van alle betrokkenen) enerzijds en de outcome anderzijds, gecorrigeerd voor deadweight, verdringing en negatieve effecten. Uitslag van een dergelijke analyse is dat er een ratio kan worden berekend van gemonetariseerde investeringen en gemonetariseerde outcome. Geld is hier een vergelijkingswaarde; het blijft *social return*. Als de outcome vier maal hoger zou zijn dan de investeringen, is de sroi-ratio 4. In Nederland vindt deze analysemethodiek langzaam ingang; in de VS en de UK wordt deze methode vaker toegepast.

In de situatie van gemeenten en bibliotheken in Nederland zou een combinatie van tellen van output en kwalitatief definiëren van outcome en geloofwaardig rapporteren - bijvoorbeeld op basis van bestaand onderzoek van derden - over de outcome en de effecten van activiteiten van de bibliotheek een goede aanvulling zijn. Gemeenten en bibliotheken zijn dan samen aan slag met beleidsdoelstellingen om te zetten in activiteiten die daadwerkelijk zicht geven op maatschappelijk effect van beider inzet. Bijkomend voordeel is dat de bibliotheek wordt aangesproken op de eigen expertise en zelf verantwoordelijk wordt gemaakt voor het ontwerpen van 'werkzame' activiteiten die de gewenste outcome opleveren.

De gemeenten Ermelo, Harderwijk, Nunspeet en Putten bijvoorbeeld, hebben in 2014 besloten zich in

³ Zie ook: www.lezen.nl en www.lezenenschrijven.nl

⁴ Zie o.a.: Overzicht meetinstrumenten en monitoren sociaal domein, MO visie / Transitiebureau WMO, 2014

de opdrachtverlening aan de bibliotheek te focussen op maatschappelijk effect en de outcome van de activiteiten van de bibliotheek. De gemeenten maken daarbij gebruik van een subsidiemethodiek die door de gemeente Nunspeet is opgenomen in de *beleidsnota 'De gemeente als regisseur, subsidienota gemeente Nunspeet, 2013 – 2016'*.

In deze methodiek van de gemeente Nunspeet is 'resultaat' te begrijpen als 'outcome' en prestatie als 'output'. In de nota is een voorbeeld uit de zorg opgenomen. Voor het bestrijden van laaggeletterdheid is dit voorbeeld eenvoudig anders in te vullen voor de activiteiten van een bibliotheek. Hierbij kan de voor het instroomniveau en het doelniveau gebruik worden gemaakt van de definities van de niveaus in uitstandaarden en eindtermen Nederlandse taal voor de opleidingen Nederlandse taal en rekenen 1F en 2F in de volwasseneneducatie.

1. Juridische kaders

Begrippenkader

In het subsidiebeleid hanteren wij de volgende begrippen:

Maatschappelijk effect: een verandering in de maatschappelijke omgeving of bij de beoogde doelgroep, die de gemeente op langere termijn wil bereiken. Maatschappelijke effecten zijn zelden door één actor in het maatschappelijk veld te bereiken en worden ook beïnvloed door factoren waar een gemeente zelf geen invloed op heeft. Een verandering in de maatschappelijke omgeving kan ook inhouden een verandering ten opzichte van de situatie die er zou zijn als de gemeente op geen enkele wijze invloed uitoefent.

Beleidsdoelstelling: een beleidsvoornemen dat wordt beschreven op het niveau van concrete doelstellingen binnen een gedefinieerde tijdshorizon. Kenmerk van een beleidsdoelstelling is dat er vaak meerdere partijen nodig zijn om de doelstelling te realiseren.

Resultaat: de aanwijsbare verandering of de gerealiseerde baat die één of meerdere diensten of producten bij haar afnemers teweegbrengen en daarmee bijdragen aan de beleidsdoelstelling. Het geformuleerde resultaat is in principe te realiseren door één op zichzelf staande maatschappelijke organisatie.

Prestatie: het product of de dienst die de maatschappelijke organisatie aan haar afnemers verleent. De prestatie wordt meestal door één op zichzelf staande maatschappelijke organisatie gerealiseerd.

Activiteit: een activiteit is een serie handelingen met een bepaald doel. Het doel kan worden verwoord op het niveau van een prestatie, resultaat, doelstelling of effect.

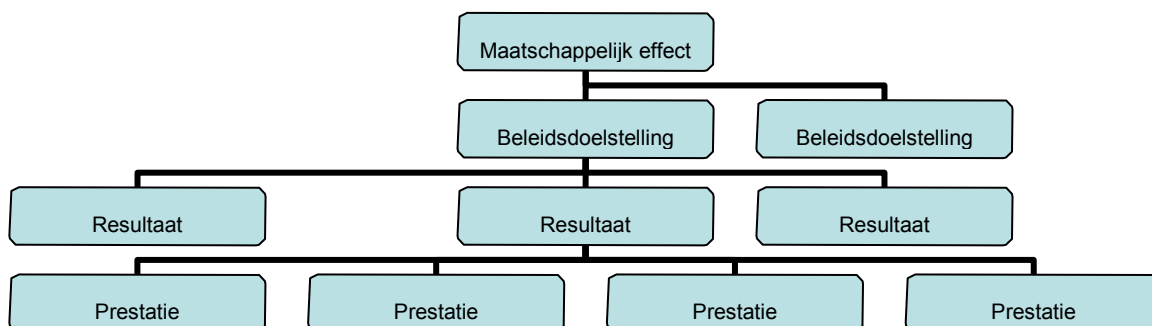
Hieronder is dit in een voorbeeld verder uitgewerkt:

Maatschappelijk effect: ouderen voelen zich gezonder

Beleidsdoelstelling: het aantal ouderen dat lichamelijk of psychisch letsel oploopt ten gevolge van een valpartij vermindert (25% ten opzicht van 2012) (WMO-monitor).

Resultaat: honderd ouderen hebben geleerd hoe ze valpartijen kunnen voorkomen.

Prestatie: aanbieden van dertig preventietrainingen voor vijftig ouderen



2 Business Model Canvas

In het boek *Business Model Generatie* (Osterwalder en Pigneur, 2009) wordt een model beschreven voor businessinnovatie. Het model bestaat uit negen bouwstenen waarmee je het business model van een onderneming kunt beschrijven, overdenken en onderzoeken. Het concept werkt ook voor culturele instellingen als bibliotheken. Met dit model en de bouwstenen kun je eenvoudig businessmodellen beschrijven en bewerken om nieuwe strategische alternatieven te creëren. De negen bouwstenen omvatten vier hoofdgebieden van een onderneming; klanten, aanbod, infrastructuur en financiële levensvatbaarheid. De bouwsteen klantsegmenten definieert de verschillende groepen mensen of organisaties die een onderneming wil bereiken en bedienen. De bouwsteen waardeproposities beschrijft de bundel van producten en diensten die waarde creëert voor een specifiek klantsegment. De andere bouwstenen zijn: kernactiviteiten, 'key partners', key resources', kostenstructuur, kanalen en inkomstenstromen.

Vanuit de analyse kun je het business model inzetten voor innovatie. Dat gebeurt door met bouwstenen te schuiven: bijvoorbeeld: zet een resource om in een dienst of product; verander een klant in een partner, zet de klant in als programmeur, maak je belangrijkste product gratis.

Dit model biedt vooral voor de bibliotheek organisaties aanknopingspunten, maar kan ook voor de gemeentelijke visie op de dienstverlening van de bibliotheek tot nieuwe inzichten leiden.



5 Certificeringsnorm 2014-2017 “Zichtbare waarde”

Een gecertificeerde bibliotheek laat leden en andere belanghebbenden, in het bijzonder de deelnemende gemeente(n), zien dat de bibliotheek voldoet aan de norm en daarmee deel uitmaakt van het stelsel van openbare bibliotheken. Een certificaat als bewijs dat de bibliotheek tot het stelsel behoort wordt verkregen als:

- er door de bibliotheek een terugblik is gedaan in de vorm van een zelfevaluatie en het formuleren van een beperkt aantal ambities;
- een auditteam een eendaagse audit uitvoert;
- met als bevinding dat de terugblik en het feitenonderzoek een getrouw beeld geeft van de bibliotheek en daarin in voldoende mate voldoet aan de norm;
- en op basis van het beoordelingskader het vertrouwen er bij het auditteam is dat de bibliotheek voldoende toekomstbestendig is.

Elke audit is een momentopname. Daarbij geldt dat de norm een groot aantal aspecten omvat en slechts van beperkte duur kan zijn. Om die reden is de norm zo compact mogelijk gemaakt en is gekozen voor een zelfevaluatie als voorbereiding. In een introductiegesprek worden de opgave en dilemma's geformuleerd zoals die richtinggevend zijn voor de audit en de daarin te onderzoeken elementen van de norm.

Door een auditteam worden de verschillende elementen van de norm gedurende een dag onderzocht, waarbij een voorgesprek helpt om de audit te richten. Dit mondt uit in een totaal beoordeling en een gesprek met de leiding van de bibliotheek. Daarin komen de dilemma's en opgave zoals in het introductiegesprek besproken terug.

De norm

1 Leiderschap

- de leiding heeft een visie op de richting waarheen de openbare bibliotheek zich dient te ontwikkelen, geconcretiseerd in de te behalen resultaten;
- de visie is helder verwoord, inspireert en wordt gedeeld binnen de bibliotheek;
- Raad van Toezicht en gemeente(n) zijn bekend met deze visie en steunen de leiding in de wijze waarop leiding deze wil realiseren, passend binnen de Governance Code van de bibliotheek;
- de leiding toont ambitie in het realiseren van die visie.

2 Strategie

- de bibliotheek laat zien welke (jaar)plannen zij heeft geformuleerd ten aanzien van de in de Wet op het stelsel openbare bibliotheken geformuleerde kernfuncties;
- de bibliotheek toont aan welke resultaten zij concreet wil bereiken voor de lokale doelgroepen en vestigingen. Zij laat zien wat zij concreet wil bereiken; alleen en/of in samenspel met andere partners in het netwerk;
- dit wordt voor belanghebbenden zichtbaar gemaakt in tenminste een jaarlijks verslag, inclusief financiële verantwoording, een (meerjaren)beleidsplan en een tweejaarlijkse zelfevaluatie. Ook via de aansluiting op het datawarehouse kan informatie worden ontsloten;
- de bibliotheek laat daarbij zien dat ze leert van de wijze waarop de strategie concreet gestalte heeft gekregen en past dat waar nodig aan.

3 Medewerkers

- de bibliotheek stuurt succesvol op de randvoorwaarden waaronder haar medewerkers optimaal kunnen functioneren om de gewenste resultaten te behalen. Dit komt tot uiting in o.a. arbeidsvoorwaarden, deskundigheidsbevordering, opleidingsbeleid en voldoende inbreng en medezeggenschap van de medewerkers;
- daarvoor beschikt de bibliotheek over directe en indirecte feedback van de medewerkers zelf, waaronder vanuit medezeggenschap. De leiding benut merkbaar de uitkomsten van deze feedback;
- de ontwikkeling van de kwaliteiten van de medewerkers groeit mee met de ontwikkeling in de functies van de bibliotheek en de verandering in taken;
- de vrijwilligersfunctie is ingebed in het beleid, inclusief noodzakelijke scholing.

4 Processen

- de bibliotheek beschikt over een goed doordachte werkwijze voor elke kernfunctie, met daar aan gekoppelde processen en projecten met bijbehorende doelgroepen;
- de processen worden zo breed als nodig gekend en gedragen. Op basis van signalen van klanten en partners wordt actie genomen. De processen ontstijgen het niveau van een checklist en helpen de bibliotheek tijdig te vernieuwen;
- bij activiteiten van tijdelijke aard wordt een projectmatige opzet gehanteerd met herkenbare operationele en financiële doelen en tijdpad. Ook uit de evaluatie hiervan wordt geleerd;
- het proces op basis waarvan het landelijk digitaal aanbod in de lokale dienstverlening wordt geïntegreerd is beschreven en wordt permanent gemonitord.

5 Middelen

- de middelen, financieel en niet-financieel, dragen bij aan het realiseren van de kerntaken van de bibliotheek, sluiten aan bij de strategie en werken op basis van een goed werkend administratief systeem, ook bij uitbesteding;

- de inzet van middelen is toekomstbestendig door een meerjarig perspectief op alle roerende en onroerende middelen, inclusief de middelen voor de digitale functies. Wettelijke eisen en landelijke standaarden voor privacy, toegankelijkheid en veiligheid worden toegepast;
- de bibliotheek kan tijdig (bij)sturen doordat zij beschikt over een goed administratief systeem, inclusief accountantsverklaring;
- de bibliotheek weet bij wijzigingen in bijvoorbeeld kernfuncties en het aantal vestigingen tijdig de nodige middelen in te zetten.

6 Netwerk

- de bibliotheek maakt aannemelijk dat de samenwerking met netwerkpartners, in het bijzonder het onderwijs, op lokaal niveau in zowel fysieke als digitale vorm bijdraagt aan het realiseren van haar doelen op de kerntaken;
- de bibliotheek weet mogelijkheden vanuit het regionale en landelijk bibliotheeknetwerk te vertalen in het lokale aanbod;
- de bibliotheek draagt op haar beurt bij aan het regionale en landelijk netwerk van openbare bibliotheken, waaronder het interbibliothecaire leenverkeer, collectiebeleid, digitale infrastructuur, ledenadministratie en algemene voorwaarden;
- de aanleiding voor het starten of beëindigen van samenwerking met een partner is inzichtelijk.

7 Dienstverlening

- de bibliotheek maakt bewuste keuzes in de wijze waarop zij, in samenhang met de landelijke digitale bibliotheek, haar aanbod fysiek en digitaal presenteert en communiceert;
- de bibliotheek gaat daarvoor structureel na in hoeverre haar aanbod van diensten en activiteiten aansluit bij de vraag van de verschillende doelgroepen en stelt haar aanbod zo nodig bij;
- de bibliotheek toont aan dat haar wijze van 'cultureel ondernemerschap' leidt tot de gewenste resultaten;
- de bibliotheek geeft aan dat zij leert van de reacties, inclusief klachten, van klanten en partners op geleverde diensten en activiteiten. Zij onderzoekt tevens de concrete en potentiële vraag.

8 Collectie

- aansluitend op het landelijk collectiebeleid, beschikt de bibliotheek over een actuele collectie die past bij de geformuleerde doelen en doelgroepen;
- de collectie van de bibliotheek ondersteunt in alle vestigingen de kernfuncties van de openbare bibliotheek, met kennis en aandacht voor lokale publicaties en activiteiten;
- de bibliotheek wijst de weg, ook ten aanzien van het regionale en landelijke aanbod. Daarbij wordt gebruik gemaakt van faciliteiten als de nationale bibliotheek Catalogus (NBC), het interbibliothecair leenverkeer (IBL) en de landelijke digitale infrastructuur, waarop de bibliotheek is aangesloten. De bibliotheek biedt op lokaal niveau toegesneden informatie over en toegang tot het aanbod, inclusief website, social media e.d.;
- cijfers over het feitelijk en potentieel gebruik van de collectie in zowel fysieke als digitale vorm worden gebruikt en zijn richtinggevend.

9 Gemeente(n)

- de bibliotheek geeft uitvoering aan de opdracht van de gemeente(n) in het werkgebied met betrekking tot de kernfuncties, inclusief het vestigingsbeleid;
- de bibliotheek werkt als partner samen met de gemeente(n) om de maatschappelijke doelen van de gemeente(n) te halen. De bibliotheek laat zien hoe het (groepen) burgers informeert en betreft bij deze maatschappelijke doelen;
- frequentie en aard van de contacten tussen vertegenwoordigers van bibliotheek en gemeente(n)

zijn zodanig dat verwachtingen en prestaties over en weer bekend zijn;

- de inzet van de bibliotheek wordt positief gewaardeerd door het bestuur en de ambtelijke ondersteuning van de gemeente(n).



6 Casebeschrijvingen

1 Noord-Fryslân: de bibliotheek is geen gebouw maar een dienst

In juli 2014 ontstond de Stichting Openbare Bibliotheken Noord Fryslân (BNF) uit een fusie tussen de regionale bibliotheken Noordwest Fryslân (BNWF) en Noordoost Fryslân (BNOF). BNF wordt gesubsidiëerd door tien gemeenten aan de 'vaste wal' en vier Waddeneilanden. Na de komende gemeentelijke herindeling in Fryslân zal het nog gaan om een kleiner aantal gemeenten en de Waddeneilanden. De reorganisatie van BNWF was een gevolg van bezuinigingen. BNOF moest bezuinigen, maar had ten tijde van de fusie de zaken al aardig op orde. Binnen BNF gelden ook na de fusie vooralsnog aparte afspraken voor de twee regio's. In de komende periode willen gemeenten en BNF dit samenbrengen in één beleidsplan met afstemming van subsidie afspraken.

Aanleiding fusie en samenwerking gemeenten NOF

De gemeentelijke bezuinigingen van € 500.000 op € 4.300.000 (12%) waren in 2009 de directe aanleiding om een onderzoek te starten naar de voordelen van een fusie in de regio Noordoost Fryslân. De gemeenten hadden alle een verschillende invulling van bezuinigingen, van sluiting van vestigingen tot het stopzetten van de indexering op de subsidies. Men constateerde dat de 'ieder voor zich' benadering als effect zou hebben dat de regionale opzet van de bibliotheekvoorziening sterk zou worden aangetast.

In overleg met de wethouders en ambtenaren - zij komen enkele keren per jaar bijeen - is gekozen voor samenwerking, op basis van de Regiovisie die door de directeur - bestuurder van BNOF, Jouke Bethlehem, is opgesteld. Deze visie is, in 2012 vastgesteld door de vijf gemeenteraden en heeft gezorgd voor het behalen van de gewenste bezuinigingen op het bibliotheekwerk. Dit is gebeurd op basis van een spreidingsplan waarin een aantal vestigingen werd gesloten en andere werden opgewaarderd of nieuw gebouwd. De verantwoordelijkheid voor het totale bibliotheekwerk, alle baten en lasten inclusief de huisvestingskosten van de gebouwen, wordt door de gezamenlijke gemeenten gedeeld. Er is één subsidiesystematiek, de tarieven zijn gelijkgetrokken en in stappen komen de gemeenten op een gelijk subsidieniveau op basis van eenzelfde bedrag per inwoner uit in 2015. De Regiovisie

wordt in vier jaren uitgevoerd. Door de fasering en natuurlijk verloop zijn geen gedwongen ontslagen gevallen. De medewerkers van de openbare bibliotheek hebben de verandering bij hun klanten op een positieve manier gecommuniceerd. Dit alles leidde er toe dat er onder de inwoners geen bezwaren meer waren tegen het sluiten van de vestigingen. Langs deze weg werd de regiobibliotheek een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Naar een nieuwe bibliotheek

Drie vestigingen worden aantrekkelijker ingericht, twee worden nieuw gebouwd in een MFA met onderwijsinstellingen en vier vestigingen worden gesloten. In de kernen waar de bibliotheek werd gesloten zijn bibliotheken op basisscholen ingericht. Dit sluit aan bij de groeiende behoefte aan goede kwaliteit en de toegenomen mobiliteit van de volwassen bezoekers en dienstverlening van het gemeenschappelijk gemeentelijke speerpunt educatie jeugd.

De consequentie is bijvoorbeeld dat in de gemeente Ferwerderadiel geen vestiging meer is: inwoners gaan naar de bibliotheken in Dokkum en Stiens. In de gemeente Dantumadiel sloten drie vestigingen en is er nieuwbouw van één bibliotheek. Deze bibliotheek bedient inwoners in drie gemeenten in de regio. De inwoners in het noordelijke deel van de gemeente gaan eveneens naar Dokkum. De bibliotheek Dokkum is compleet heringericht en hiervan profiteren ook de inwoners van Dokkum zelf. Met de Bibliotheek *op school* kwam er in Dantumadiel wel een alternatief voor kinderen en boekbezorging aan huis voor minder mobiele. Eerder al waren de bibliobussen afgebouwd en is het geld ingezet voor de Bibliotheek *op school*. Er is in Noord Fryslân inmiddels een fijnmazig netwerk met 130 steunpunten in peuterspeelzalen, kinderopvang en basisscholen voor de (niet mobiele) jeugd tot 12 jaar. Bij BNWF was men niet zo ver en is een inhaalslag gemaakt op basis van een beleidsplan van de gezamenlijke zeven gemeenten. De aanpak in Noordoost stond hierbij model. Er is een nieuwe balans gezocht en gevonden tussen beleid, financiën en organisatie. Alle drie de elementen werden in samenhang ingrijpend gewijzigd. Na de sanering is BNWF gefuseerd met de regiobibliotheek BNOF. Door de fusie kon opnieuw efficiencywinst worden behaald in het management en ondersteunende processen. Het gevolg van de regionale aanpak en de fusie is dat de directe dienstverlening zelfs op een hoger niveau is gebracht dan voor de bezuinigingsrondes.

Maatschappelijke opdracht en beleid bibliotheek Noord Fryslân

Uit het gesprek tussen de gemeenten over de maatschappelijke doelen die met de bibliotheek zijn gemoeid komt een 'rode draad' naar voren en specifieke accenten. De rode draad: Noord Fryslân is een krimpgebied met een – gemiddeld – laag opgeleide bevolking, taalachterstanden en economische problemen. In de aanpak van de sociaaleconomische problematiek is de maatschappelijke opdracht dus om te werken aan ontwikkeling van taal- en informatievaardigheden. Deze problematiek moet je vroegtijdig aanpakken en dat is door de samenwerking tussen gemeenten, bibliotheek en peuterspeelzalen en basisscholen op basis van het landelijke concept van de Bibliotheek *op school* goed opgepakt. In de peuterspeelzalen is een kleine collectie neergezet. In de kleinschalige situatie kennen de leidsters, kinderen en ouders elkaar goed. Leidsters gebruiken de collectie in eigen huis en stimuleren de ouders in het voorlezen en thuisgebruik ervan. Uit oogpunt van tijd, kosten en risico wordt er geen administratie gevoerd. De bibliotheek werkt mee aan de lokale educatieve agenda. Specifieke accenten in de dienstverlening zijn toerisme (Waddeneilanden) en historische en burgerservice-informatiepunten.

Wat is de meerwaarde van samenwerking in Noord-Friesland?

De bibliotheek kiest voor drie beleidslijnen op basis van de met rijks geld ontwikkelde landelijke concepten: de formulebibliotheek, de educatieve bibliotheek en de digitale bibliotheek. Daarnaast wil men de ontmoetingsfunctie beter benutten, waarbij de drie lijnen geïntegreerd worden aangeboden. De leidende gedachte in de snel veranderende maatschappij is dat de bibliotheek alleen bestaansrecht

heeft als hij onderdeel is van het persoonlijk netwerk van mensen.

Uitbouw van de Bibliotheek *op school* waar de bibliotheek zorgt voor een actuele collectie en ondersteuning van de basisscholen. Inmiddels is 100% van de kinderen lid van de bibliotheek.

Bestrijding van taalachterstand.

Het aantal uitleningen is bij de overgang van bibliobus naar Bibliotheek *op school* gestegen met 20%. Van de 120 basisscholen in de regio hebben 85 scholen een collectie die wordt ondersteund door BNF, waarvan 25 scholen het complete pakket afnemen van de Bibliotheek *op school*. De andere 35 scholen staan in kleine kernen waar een vestiging van de bibliotheek is.

Evaluatieonderzoek onder de schoolteams van 80 deelnemende scholen wijst uit dat de klanttevredenheid over de Bibliotheek *op school* een ruime 8 scoort: goede link met het onderwijs, actuele en moderne collectie, goede promotie van het lezen en een adequaat digitaal netwerk. Scholen hebben een leesbeleidsplan en werken met een groeiend aantal door de bibliotheek opgeleide leescoördinatoren. In de regio hecht een aantal gemeenten waarde aan functie van ontmoeting, bijvoorbeeld in een dorps huis, een multifunctionele ruimte of een brede school. Het idee is dat de bibliotheek vaak de enige openbare toegankelijke publieke ruimte is en de huiskamer van het dorp wil zijn.

Subsidieovereenkomst

Er zijn nu nog gescheiden overeenkomsten voor de twee regio's. In de subsidieovereenkomst voor BNOF zijn regionale afspraken vastgelegd over de indexering (minimaal 0,5%), de hoogte van de egaliseringsreserve (10% van de omzet) en de personele reserve (20% van de loonsom), het 'prijskaartje' (inclusief de huisvestingslasten) in de vorm van een subsidiebedrag per inwoner. Dat leidde bij de ene gemeente tot een lagere totale subsidie en de andere tot verhoging. Er zijn geen aanvullende afspraken op wetgeving gemaakt over de werkwijze wanneer een van de gemeenten zou willen uittreden.

Proces samenwerking

De samenwerkende 14 gemeenten - straks 9 - hebben in elke regio een bestuurlijke en een ambtelijk 'trekker' aangewezen, die er voor moeten gaan zorgen dat overleg en afstemming in de gehele regio Noord plaatsvindt. Op basis van de gemeenschappelijke belangen, de gedeelde maatschappelijke opdracht en de prestaties die de bibliotheek juist vanwege de regionale aanpak levert, is er vertrouwen in de samenwerking. De gemeentelijke herindeling zal er voor zorgen dat er straks minder ambtenaren en portefeuillehouders betrokken zijn. In Noordoost Fryslân is met ingang van 2016 sprake van een fusie van de ambtelijke organisaties.

Bron: gezamenlijk interview met Jouke Bethlehem, directeur/bestuurder BNF, en Ineke Boskma, beleidsmedewerker welzijn gemeente Dantumadiel en coördinerend beleidsmedewerker bibliotheek werk in de gemeenten Noordoost Fryslân.

2 Oosterschelderegio

Gesprekspartners

Naast documentstudie is deze casusbeschrijving tot stand gekomen door interviews met bibliotheekdirecteur Jannie van Vugt van Bibliotheek Oosterschelde en beleidsambtenaar Saskia Ummels van het Samenwerkingsverband Welzijnzorg Oosterschelderegio.

Algemeen

De regionale bibliotheekorganisatie Oosterschelde werkt in deze regio voor gemeenten: Borsele, Goes, Kapelle, Reimerswaal, Schouwen-Duiveland en Tholen. Tussen de deelnemende gemeenten is een vierjarige samenwerkingsovereenkomst gesloten. Tussen de bibliotheek en de individuele gemeenten

wordt een vierjarige subsidieovereenkomst gesloten en daarnaast wordt ieder jaar een uitvoeringsovereenkomst gesloten.

De bibliotheek heeft 17 vestigingen, 2 afhaalpunten en 6 leespunten voor kinderen tot 12 jaar. Van de 17 bibliotheekvestigingen zijn er standalone vestigingen en 6 vestigingen in accommodaties die gedeeld worden met andere organisaties (zoals multifunctionele accommodaties, dorpshuizen, school voor voortgezet onderwijs). De afhaalpunten en leespunten zijn gevestigd in basisscholen, dorpshuizen en zorgaccommodaties. Er rijden drie bibliobussen die zich in het bijzonder richten op plattelandsgebieden, met name voor kinderen tot en met 13 jaar en ouderen. Drie gemeenten zijn gestopt met de bibliobus en andere gemeenten overwegen dit te gaan doen.

Volwassenen kiezen voor kwaliteit. In kernen zonder bibliotheekvestigingen of vestigingen met een beperkt aanbod stappen mensen in hun auto en reizen naar een vestiging die een aanbod heeft dat aansluit bij hun wensen.

Je kunt als bibliotheek ook burgers faciliteren. In Oostdijk verdween de bibliobus. De dorpsraad kocht een gebouwtje als ontmoetingspunt. De bibliotheek verzorgt daar de service voor een afhaalpunt, niet als bibliotheekvestiging maar om met deze bibliotheekfunctie voor een paar duizend euro per jaar de ontmoetingsplek te versterken.

De bibliotheek heeft een omzet van € 4,3 miljoen. Daarvan bestaat ongeveer € 3,7 miljoen uit subsidies. De volgende kosten worden per hoofd van de bevolking van de deelnemende gemeenten omgeslagen: overhead (management, bestuur, ondersteuning, p&o, informatisering en automatisering, financiën en control, communicatie, juridische zaken, facilitaire dienst, secretariaat), de collectieve ontwikkel- en uitvoeringskosten (de kosten van de back office activiteiten die voor alle deelnemende gemeenten worden uitgevoerd).

In de afgelopen jaren hebben twee gemeenten expliciet bezuinigd. Tholen bezuinigde een derde, maar heeft wel de bieb *op school* omarmd. Een deel van de gemeenteraad van Reimerswaal vond de regionale visie te ambitieus en de uitleenfunctie te duur. Dat heeft geleid tot discussie over uittreden uit het regioverband maar uiteindelijk wist de wethouder gedaan te krijgen dat de gemeente de aansluiting bij de regionale bibliotheek behield. In Tholen zijn vier vestigingen gesloten, in Reimerswaal zijn vier van de vijf vestigingen vervangen door servicepunten.

Daarnaast waren er over de hele linie sluipende bezuinigingen door nullijn of zelfs negatieve indexeringen. Dat heeft geleid tot 15% koopkrachtverlies. Op de begroting is dat nauwelijks te zien door projectsubsidies. Er zijn 62 medewerkers (37,2 fte) in dienst.

Visie

Omgevingsfactoren

De volgende omgevingsfactoren zijn van invloed geweest op de visie van bibliotheek Oosterschelde:

- **Digitalisering:** Informatieaanbod en informatiegebruik veranderen door de opkomst van E-books en mobiele toepassingen zoals tablets en e-readers. Hierdoor verandert het begrip uitleen. Digitale streamingtechnieken zorgen ervoor dat toegang hebben tot informatie en cultuuruitingen belangrijker wordt dan het fysiek lenen van boeken, muziek, films, etc.
- **Veranderende klantbehoefte:** De veranderingen in mediagebruik (klant is niet alleen consument maar ook mede producent van informatie, bijvoorbeeld via social media) en de verwachtingen die klanten hebben over kwaliteit van dienstverlening (gewenning aan de 24-uurs economie) leiden tot eisen t.a.v. beschikbaarheid, keuzevrijheid, flexibiliteit.

- *Belang van de kennismaatschappij:* Meedoen in de kennismaatschappij stelt hoge eisen aan burgers. Tegelijkertijd verlaat 25% van de basisschoolleerlingen de school met een taalachterstand van 2,5 jaar.
- *Politieke en maatschappelijke context:*
 - Financiële middelen van gemeenten en provincies staan onder druk;
 - Vraagstukken rond leefbaarheid in een regio waar sprake is van krimp vragen om nieuwe oplossingen
 - Nieuwe landelijke bibliotheekwetgeving zorgt voor veranderende kaders

Visie

De bibliotheek levert als onafhankelijk instituut een bijdrage aan de persoonlijke ontwikkeling van mensen, zodat zij optimaal kunnen functioneren als burger in de alsmaar complexer wordende informatiemaatschappij. De bibliotheek stimuleert DENKKRACHT die onmisbaar is in een kenniseconomie waarin steeds meer een beroep wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid, zelfregie en zelfredzaamheid van burgers.

Zij doet dat door aanbod van informatie- en cultuurdragers en door het uitvoeren en ondersteunen van activiteiten op het gebied van cultuur, informatie en educatie. Zij organiseert dit binnen het totale netwerk van openbare bibliotheken in nauwe samenwerking (co-creatie) met lokale organisaties en gebruikers.

Beleidsdoelen

Op basis van deze visie wordt gekozen voor twee prioritaire beleidsdoelen:

- Taalstimulering, leesbevordering en mediawijsheid voor jeugd
- Digitaal en fysiek toegang bieden tot een breed aanbod van media en cultuuruitingen in en vanuit hoogwaardige bibliotheekvestigingen binnen de regio

Algemene doelstellingen

De eerder gesignaleerde ontwikkelingen vragen om andere manieren van werken. Daartoe worden naast de inhoudelijke doelen de volgende algemene doelstellingen geformuleerd;

- De bibliotheek intensificeert de samenwerking met partijen binnen en buiten de bibliotheeksector en stelt zich daarbij op als strategisch partner i.p.v. als uitvoerend leverancier.
- Kennisdiensten en outreachend (naar de klant / mensen toe) werken zorgen ervoor dat de klant optimaal gebruik kan maken van beschikbare informatie.
- De nadruk komt te liggen op toegang bieden tot informatie in plaats van uitlenen.
- De kwaliteit en effectiviteit van de fysieke bibliotheek wordt gewaarborgd door spreidingsbeleid en de realisatie van hoogwaardige vestigingen.
- Voor distributie van informatie dicht bij de klant worden nieuwe dienstverleningsconcepten ontwikkeld.

De betekenis van bibliotheekvestigingen

Door de opkomst van de digitale bibliotheek wordt het belang van bibliotheekvestigingen gerelativeerd, maar gebouwen en fysieke media blijven nog altijd belangrijke middelen om de doelen van de bibliotheek te realiseren. Maar een betekenisvolle bibliotheek - centrum voor lezen, ontmoeting, kennis en verbeelding - vraagt wel om hoogwaardige vestigingen. Dat wil zeggen: vestigingen die een divers en verrijkend media-aanbod bieden, goed toegankelijk zijn, ruime openstelling kennen en beschikken over faciliteiten voor activiteiten. Een dergelijke bibliotheek dient als medialab, als inspiratieplek en ontmoetingsplek.

De bibliotheek in het sociale domein

Bibliotheek Oosterschelde heeft ervoor gekozen de jeugd tot prioritaire doelgroep te benoemen. Dit vanwege de maatschappelijke waarde die door educatie gecreëerd wordt. Die waarde legitimeert de inzet van publieke middelen. Het gaat om preventie: de basis leggen om te kunnen participeren in de samenleving. De Bibliotheek Oosterschelde kan binnen haar beperkte middelen weinig betekenen in curatieve zin voor volwassenen met achterstanden. De bibliotheek is voor volwassenen dan ook nog niet echt actief binnen het sociaal domein.

Visievorming

De visievorming heeft plaatsgevonden in 2012 en 2013. In september hebben wethouders, ambtenaren en bibliotheekmedewerkers langs nieuwe bibliotheekvormen: plug in bibliotheek in Gouda, cultuur-combinatie De Nobelaer in Etten Leur en een brede school in Sint Annaland

Op basis van deze oriëntatieronde hebben de bibliotheekdirecteur en twee ambtenaren een visie opgesteld die tussentijds besproken is met andere ambtenaren en wethouders. Uiteindelijk is die in SWVO-verband vastgesteld. Bij de visievorming waren geen andere partijen betrokken, zoals onderwijs of culturele instellingen.

De visie borduurt voort op eerdere visies. Wat meegespeeld heeft bij de visievorming waren de bezuinigingen en de start van Bibliotheek *op school*. Bibliotheek Oosterschelde kon participeren in vier pilots die uiterst succesvol waren. De deelnemende scholen wilden niet meer zonder en andere scholen wilden graag aansluiten. Dat heeft ook geleid tot een duidelijke prioriteitstelling bij de bibliotheek: jeugd en educatie. Door de bezuinigingen zijn vestigingen ingeleverd om ruimte maken voor de Bibliotheek *op school*.

De toekomst

Gemeenten denken soms wat somber over het toekomstperspectief van de bibliotheek. Ze denken ook na over het eventueel in zee gaan met commerciële aanbieders. De vanzelfsprekendheid van een bibliotheek wordt voor gemeenten minder. Saskia Ummels geeft aan dat wethouders en ambtenaren bij de bibliotheek denken in termen van functies. Dat geldt niet voor de raad en de bevolking. Die denken nog in termen van de uitleenfunctie en een krantje kunnen lezen. Als de uitleenfunctie minder belangrijk wordt (het ledenaantal is licht dalend, maar het aantal uitlending neemt jaarlijks met 5 tot 7% af) en de overige functies van de bibliotheek niet gezien worden, kan zich dat tegen de bibliotheek keren.

Volgens Jannie van Vugt kent de bibliotheek de volgende uitdagingen:

- Het levensvatbaar neerzetten van nieuwe bibliotheekconcepten, gelet op zaken als bezuinigingen bij de PSO (waarvan ook niet meer duidelijk is hoeveel middelen bestemd worden voor de innovatietaak).
- Het contact behouden met de gemeenten. Aantonen dat acties van de bibliotheek effectief zijn.
- Hoe nemen we de klant mee in de ontwikkelingen. Bijvoorbeeld: een deel van de traditionele leenklanten zijn nog onvoldoende digitaal vaardig om de bibliotheek op afstand te gebruiken, bv, digitaal reserveren.

3 Rivierenland

Gesprekspartners

Naast documentstudie is deze casusbeschrijving tot stand gekomen door interviews met bibliotheekdirecteur Gaby Lafeber en beleidsambtenaar Roel Bontan van de gemeente Geldermalsen.

Algemeen

De regionale bibliotheekorganisatie Rivierenland werkt in deze regio voor 10 gemeenten: Culemborg, Druten, Geldermalsen, Lingewaal, Maasdriel, Neder-Betuwe, Neerijnen, Tiel, West Maas en Waal, en Zaltbommel. Tussen de deelnemende gemeenten en de bibliotheek is een vierjarig convenant gesloten.

De bibliotheek heeft ruim 50.000 leden (ca. 23% van de bevolking) en telt 19 vestigingen (met Tiel als hoofdvestiging) waarvan 18 in multifunctionele accommodaties. Daar wordt samengewoond met organisaties op het gebied van welzijn, onderwijs, zorg en cultuur. In een plattelandsgregio met veel kleine kernen waar nogal wat voorzieningen wegvallen is de in multifunctionele accommodaties gevestigde bibliotheek een welkome plek voor ontmoeting en vrije tijdsbesteding. *Naast de 19 vestigingen zijn er verspreid over het werkgebied ook nog 10 geautomatiseerde haal- en brengpunten voor boeken in de kleinere kernen. Hier kunnen bibliotheekleden hun gereserveerde boeken ophalen, zelf scannen met behulp van zelf service apparatuur en weer terugbrengen.* De bibliotheek heeft een begroting van ruim € 5 miljoen. Er zijn 60 medewerkers (40 fte) in dienst. Daarnaast werken er 250 vrijwilligers bij Bibliotheek Rivierenland (als gastvrouw/heer, voorleesvrijwilliger of ondersteuner bij activiteiten).

In Geldermalsen wordt een nieuwe multifunctionele accommodatie geopend waarin ook de bibliotheek wordt gevestigd. Dat biedt een uitgelezen kans om de bibliotheekfuncties uit te kunnen rollen. De bibliotheek is meer dan een uitleenfabriek. Om de functies van de bibliotheek goed uit te kunnen voeren zijn meer vierkante meters nodig. Dat vergde wel een discussie in de raad waar soms de bibliotheek wordt verengd tot de uitleenfunctie en de verwachting leeft dat gelet op de daling van de uitleencijfers volstaan kan worden met minder vierkante meters. Geldermalsen vindt ontmoeting en debat een heel belangrijke bibliotheekfunctie.

De bibliotheek heeft een groot werkgebied met 250.000 inwoners verspreid over zo'n 100 kernen. Op jaarbasis vinden er meer dan 750 activiteiten plaats. Het gaat deels om eigen activiteiten, maar ook om activiteiten van het ROC, de volksuniversiteit, de GGD, burgerinitiatieven als een haak/brei en scrabble café, cursussen, iPad en tabletcafé's, workshops omgaan met e-books etc.

De bibliotheek is meer gaan doen voor minder geld. Het aantal vestigingen is toegenomen (van 17 naar 19) de openingstijden zijn verdubbeld. Dit door zelfserviceapparatuur maar ook door het aantrekken van inmiddels 250 vrijwilligers die als gastheer en gastvrouw optreden. Daarnaast zijn er de beroepskrachten die zich hebben ontwikkeld tot specialisten op het gebied van informatie, collectie, educatie, informatievoorziening.

Beleidsambtenaar Roel Bontan over Bibliotheek Rivierenland:

De gemeente Geldermalsen waardeert het dat de bibliotheek zelf met voorstellen komt voor een kostenefficiënte uitvoering van het bibliotheekwerk, waardoor er voor de gemeente financiële ruimte ontstaat om extra pluspakketten af te nemen. De gemeente krijgt daardoor steeds meer waar voor haar geld.

Missie en visie

Bibliotheek Rivierenland levert een bijdrage aan:

- De persoonlijke ontwikkeling en ontplooiing van de individuele inwoners van ons werkgebied
- De maatschappelijke participatie van inwoners en dus de sociale cohesie in onze steden en dorpen

Korter gezegd: de bibliotheek werkt aan het scheppen van randvoorwaarden voor gelijke kansen en mee (blijven) doen voor iedereen in Rivierenland, ongeacht leeftijd of achtergrond.

Persoonlijke visie van directeur Gaby Lafeber:

- Je hebt lokale verankering en draagvlak nodig om te kunnen overleven.
- Waar het in wezen om draait is dat je kunt uitleggen wat je toegevoegde waarde is, wat je bijdraagt aan maatschappelijke effecten. Als je dat niet meer lukt ben je niet meer levensvatbaar.
- Je moet innoveren, juist in tijden van bezuinigingen.

De bibliotheek geeft uiting aan haar beleid via drie inhoudelijke lijnen:

1. *Een vrolijke bibliotheek*, niet alleen voor het lenen van boeken en andere media, maar ook om te ontmoeten, recreëren en te leren.
2. *Een betrouwbare gids*. De bibliotheek ziet zelf als de betrouwbare informatiepartner voor alle bewoners van Rivierenland als het gaat om maatschappelijke lokale en regionale *informatie* (welzijn, zorg, cultuur)
3. *Een deskundige educatiepartner*. De bibliotheek heeft educatieprofessionals die lees-/mediacoaches worden genoemd voor het bevorderen van lezen en leesplezier, informatievaardigheden en mediawijsheid bij diverse doelgroepen (van jong tot oud). Zij ontwikkelen - in overleg met het onderwijs en andere experts - innovatieve programma's ter preventie en bestrijding van laaggeletterdheid en digitale ongeletterdheid, en voeren deze zoveel mogelijk uit op locatie.

Idealiter hebben alle vestigingen de volgende vijf functies:

1. *Schatkamer & informatieknooppunt*, aantrekkelijk ontsluiten en presenteren van collectie en informatie (fysiek en digitaal)
2. *Activiteitencentrum & thuishaven voor burgerinitiatieven*, volop activiteiten van de bibliotheek zelf en/of van anderen (burgers en organisaties)
3. *Huiskamer van stad en dorp*, ontspannen & ontmoeten voor jong en oud van (idealiter) 9-21 uur
4. *Studieplaats*, ruimtes en werkplekken voor formeel en non formeel leren/educatie voor iedereen
5. *Vluchtheuvel*, met opvang/inloop en programma's voor kwetsbare doelgroepen (jongeren met taalachterstanden, volwassen (werkzoekende) laaggeletterden, tienermoeders etc.)

Visievorming

Het initiatief tot het opstellen van een bibliotheekvisie ligt bij de bibliotheek. Maar er is wel een samenwerking. De bibliotheek sluit aan bij het beleid en de beoogde maatschappelijke effecten van de gemeenten, en dus de vraag uit de samenleving. Er zijn verschillen tussen gemeenten in de zin dat er innovatieve gemeenten zijn en gemeenten die vooral nog de bibliotheek zien als de traditionele uitleenbibliotheek.

Beleidsambtenaar Roel Bontan van de gemeente Geldermalsen geeft aan dat de gemeente beleidsgestuurde contractfinanciering hanteert. Daardoor heeft de gemeente voor zichzelf duidelijk welke doelen en maatschappelijke effecten worden nagestreefd. Vervolgens stelt de gemeente zich de vraag hoe die effecten gerealiseerd kunnen worden en komt dan mede uit bij de bibliotheek. Voor de invulling van de prestatieafspraken met de bibliotheek is het beleidsplan maatschappelijke ontwikkeling het vertrekpunt. Hoe kan de bibliotheek bijdragen aan het bereiken van de daarin geformuleerde

maatschappelijke effecten? Ontmoeting en debat kunnen bijdragen aan het voorkomen van sociaal isolement. Of laaggeletterdheid aanpakken zodat mensen kunnen participeren in de samenleving. Zo wordt de bibliotheek ingezet op meerdere beleidsterreinen.

Basispakket en pluspakketten

Bibliotheek Rivierenland beschikt over een Productenboek dat jaarlijks wordt geactualiseerd na een rondgang door de directeur onder de subsidiërende gemeenten. Zij haalt daar de vragen van gemeenten op. In het Productenboek staat precies beschreven wat de vormen van dienstverlening, kostprijzen, doelgroepen, doelen en maatschappelijke effecten zijn. In het productboek zijn ook kwaliteitsindicatoren opgenomen. Op basis daarvan legt de bibliotheek verantwoording af.

Het basispakket bibliotheekwerk is er voor alle inwoners van de regio en wordt door alle subsidiërende gemeenten afgenomen. Over de inhoud hiervan is gemeenschappelijk overeenstemming bereikt. Kort gezegd omvat het basispakket:

- het samenstellen en ontsluiten van de fysieke en digitale collectie van de bibliotheek (en van Bibliotheek Nederland);
- het bieden van een ruim geopende, aantrekkelijke huiskamer en studieplaats voor de gemeenschap;
- het organiseren en/of faciliteren van educatieve, culturele en maatschappelijke activiteiten in de bieb;
- marketingactiviteiten ter bevordering van het brede bibliotheekgebruik.

De gemeenten betalen daarvoor een basisbedrag per inwoner. In 2015 is dat € 11,29. In dat bedrag zijn geen huisvestingskosten inbegrepen. De gemeenten maken zelf keuzes inzake de bibliotheekaccommodaties en dragen daar zelf rechtstreeks de kosten van.

Daarnaast zijn er specifieke doelgroepgerichte programma's, die naast de basisdienstverlening apart kunnen worden gesubsidieerd en waarvoor de kosten apart worden berekend. Er zijn programma's op het gebied van:

- *Educatie*. Het gaat hierbij met name om preventie en bestrijding van laaggeletterdheid en digitale ongeletterdheid bij diverse leeftijdsgroepen, door de combinatie van een formeel (in het onderwijs) en non-formeel (op de vestigingen) educatie-aanbod gericht op leesbevordering, taalontwikkeling en digitale en informatie vaardigheden.
- *Sociaal domein*. Het gaat hierbij om de ondersteunende dienstverlening van de bibliotheek bij de informatievoorziening over het sociale domein en bij specifieke trajecten voor kwetsbare groepen gericht op zelfredzaamheid, werk, participatie en actief burgerschap.
- *Programmering in het MFC of kultuurhus*. Het gaat hierbij om het ontwikkelen en organiseren van een gezamenlijke activiteitenprogrammering van partijen in het multifunctionele centrum of kultuurhus.

Bij wijze van voorbeeld, het programma educatie bestaat uit:

- *De bibliotheek voor ukkies*, gericht op het voorkomen van taalachterstanden bij baby's, peuters en kleuters door het bevorderen van interactief (voor-)lezen.
- *De Bibliotheek op school* (dBos) voor het basisonderwijs, gericht op het voorkomen van taalachterstanden / laaggeletterdheid en digibetie bij basisschoolkinderen door het bevorderen van leesplezier informatievaardigheden en mediawijsheid onder schooltijd.
- *The social bieb* voor het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs, gericht op het voorkomen van taalachterstanden/laaggeletterdheid en digibetie door het bevorderen van (literair) leesplezier, informatievaardigheden (zoeken en vinden) en mediawijsheid.

Alle gemeenten nemen de educatieve programma's af voor 0-4 jarigen en de basisscholen. De bieb op

school wordt door 100 scholen (van de 150) afgenomen. Gaby Lafeber wil over twee jaar de bieb op school in het basispakket opnemen.

Als in Geldermalsen een kind wordt geboren ontvangen de ouders een geboortekoffer. Daarin zit onder meer informatie over opvoeden en het belang van voorlezen voor de taalontwikkeling van het kind en wat de bibliotheek daarin voor ouders kan betekenen. De ouders worden uitgenodigd voor een informatiebijeenkomst in de bibliotheek. Als ouders bij het consultatiebureau van de GGD komen wordt hen nogmaals gewezen op het belang van voorlezen.

Bibliotheek Rivierenland heeft concurrentie. De gemeente Buren is met Karmac in zee gegaan. Er zijn gemeenten die kijken of ze beter af zijn bij een andere regionale bibliotheek. De Bibliotheek Rivierenland is met een basisbedrag van € 11,29 goedkoop en levert goede kwaliteit. Daarmee kan ze, vindt ze, de concurrentie aan.

Inwoners van de gemeente Buren kunnen lid worden van de bibliotheek Rivierenland voor € 100. Dit omdat voor deze leden geen subsidie wordt ontvangen (het normale tarief is € 45,- per jaar).

4 Veghel en de Basis Bibliotheek Maasland: verbinden van kennis en ontmoeting

'Iedereen komt in de bibliotheek', aldus Erik Tausch, beleidsmedewerker van de gemeente Veghel. De Noord Oost Brabantse Bibliotheken (NOBB) werkt voor de regio.⁵ In Veghel heeft de bibliotheek een aantrekkelijke plek in het voormalige gemeentehuis in het centrum en zij organiseert activiteiten voor een divers publiek. Er kan worden getrouwd in de in ere herstelde trouwzaal van het gemeentehuis, er is een VVV/Uitpunt en bezoekers kunnen terecht in de lunchroom 'Brownies en Downies' waar wordt bediend door mensen met het down syndroom. De gemeente Veghel wilde graag een aantrekkelijke bibliotheek in het centrum van Veghel, omdat dit past in de stedelijke ontwikkelingen met twee polen: de Noordkade met zijn kunst – en cultuurcluster en het centrum. Men wilde voorkomen dat het centrum zou 'leeglopen' door aantrekkingskracht van de Noordkade.

Bibliotheek draagt bij aan verantwoordelijk burgerschap

De bibliotheek als uitleenfabriek is niet meer van deze tijd. Deze legitimatie van de bibliotheek kwam op losse schroeven te staan. Het moet een centrum zijn van kennis en informatie, dat zich actief verbindt met allerlei initiatieven: 'de geprogrammeerde bibliotheek'.

De bibliotheek moet een verhaal vertellen, een maatschappelijk relevant programma bieden voor lezers en niet-lezers, en lokaal verankerd zijn. Het onderwijs in Veghel doet een steeds grote beroep op de bibliotheek: de Bibliotheek *op school* wordt steeds belangrijker. Leesbevordering en de aanpak van laaggeletterdheid zijn belangrijk. De bibliotheek werkt met erfgoed partners aan erfgoed educatie, werkt samen met de heemkunde kring en heeft een tentoonstellingsruimte. Het is een startpunt voor wandelingen. De bezoeker wordt via een winkel formule verwant aan Ikea door het hele pand geleid. De bibliotheek verzorgt het UITpunt en VVV, voorheen een verantwoordelijkheid van de gemeente. Het personeel van de bibliotheek krijgt hiervoor een interne opleiding.

Samenwerking

De samenwerking tussen de bibliotheek, gebruikers en partners is in Veghel organisch gegroeid. De gemeente stimuleert de inzet van de bibliotheek en de transities in het sociaal domein. Leesbevordering en mediawijsheid zijn daarin een centrale concepten. Je moet wel een beter antwoord kunnen geven dan nu op de vraag wat de inspanningen van de bibliotheek opleveren. De gemeente werkt daarom met de bibliotheek aan het beter meten van de 'outcome'.

⁵ Oss, Veghel, Uden, Maasdonk, Bernheze en Landerd

De gemeenten die samen de NOBB subsidiëren hebben geen gemeenschappelijke regeling of convenant. Elke gemeente heeft een eigen 'maatwerk' afspraak over doelgroepen, voorzieningen en service niveau met de NOBB en krijgt de kosten van de back office naar rato van het aantal inwoners doorbelast. De gemeente Veghel bezuinigde in 2012 met 90.000 op de bibliotheek (op een budget van 850.000). Om deze bezuiniging mogelijk te maken moest over de huisvesting en openingstijden worden gesproken en is de vestiging in Erp gesloten. Deze is vervangen door een familiebibliotheek in het jeugd- en jongerencentrum. Dit bood de bibliotheek ruimte om middelen te verschuiven naar andere functies, maar zorgde ook voor een gat in de begroting van de gemeente omdat het gebouw in Erp van de gemeente is.

De gemeenten overleggen twee keer per jaar op bestuurlijk en ambtelijk niveau. De gemeente Veghel heeft een subsidie overeenkomst met de BBM voor vier jaar, dat geeft rust voor beide partijen en de mogelijkheid om een lange termijn beleid te voeren.

5 Bibliotheek Tilburg: Werkplaats van Kennis in de Spoorzone

Gesproken met: Henriëtte de Kok, directeur - bestuurder BMB en Marijn Gevers - beleidsmedewerker afdeling Sociaal, gemeente Tilburg.

De Bibliotheek Midden Brabant (BMB) heeft 16 vestigingen in zes gemeenten Tilburg, Waalwijk, Goirle, Loon op zand, Oisterwijk en Hilvarenbeek. De bibliotheek heeft 183 medewerkers in dienst (114 fte), 1,5 miljoen bezoekers en 3 miljoen uitleningen per jaar.

Bibliotheek van de Toekomst

De BMB gaat samen met de gemeente Tilburg en de andere gemeenten de bibliotheek van de toekomst vormgeven. In 2018 vestigt de centrale bibliotheek Tilburg zich in de Spoorzone, een gebied dat tot nu toe domein was van de Spoorwegen en niet publiek toegankelijk. Met de vestiging van de bibliotheek is een gemeentelijke investering gemoeid van € 16,5 miljoen. De Spoorzone wordt publiek gebied en een belangrijke noord- zuid verbinding voor de stad, gebouwen krijgen een nieuwe bestemming. De bibliotheek krijgt hier met samenwerkingspartners een prominente plek, zowel fysiek als virtueel. Het wordt een publieke, laagdrempelige en inspirerende ruimte voor alle inwoners van Tilburg. Centraal staan kennis, beleving en ontmoeting. Deze functies gaat men samen invullen met partners uit het bedrijfsleven, zorg, erfgoed, onderwijs en creatieve industrie (zie hiervoor De Werkplaats van Kennis <http://www.bibliotheekmb.nl/content/dam/brabant/midden-brabant/bestanden/werkplaats-van-kennis.pdf>)

Inmiddels is in de Spoorzone een proeftuinbibliotheek gestart: de Kennismakerij. Daar experimenteert de bibliotheek met de 'extended library', het onontgonnen gebied rond kennis, beleving en ontmoeting. Eerste activiteiten zijn de 'speakers corner' die onlangs feestelijk is gestart door de wethouder van cultuur en het ontsluiten van de historie van het gebied, samen met een community van oud-NS-medewerkers, Brabants Dagblad, Stadsarchief, Academie voor Journalistiek, Brabant collectie en andere partners. In de 'extended library' wordt de bibliotheek ook buiten de eigen grenzen actief. Het is een goede manier om kennis te ontsluiten en daarvoor de digitale en fysieke bibliotheek in te zetten (www.dekennismakerij.nl) De bibliotheek is zo actief op zoek naar meerwaarde in de samenwerking. Ook in de andere gemeenten wordt geëxperimenteerd met 'De bibliotheek van de toekomst'. Hierdoor ontstaan innovatieve concepten die ook op andere plekken kunnen worden ingezet. Voorbeeld is de samenwerking van S2M in Waalwijk en Goirle.

Gemeente Tilburg: programma van eisen bibliotheek

De gemeente Tilburg maakt voor de grotere gesubsidieerde organisaties in de stad een programma van eisen (PVE). In dit PVE schets men de uitgangspunten vanuit het bestuurlijk kader: de bibliotheek

krijgt hier positie in de ontwikkeling van de Spoorzone, in het sociaal domein en in de Cultuuragenda 2011 – 2016. Dit wordt uitgewerkt in de beleidskoers voor de bibliotheek, gewenste maatschappelijke effecten en resultaten, randvoorwaarden, doelgroepen en financiën. In het PVE worden acties geformuleerd:

- Waarborgen van laagdrempelige toegang tot een pluriform, onafhankelijk en hoogwaardig informatieaanbod.
- Innoveren van de organisatie, passend bij een informatiemaatschappij en kenniseconomie.
- Verkennen van alternatieve manieren van aanbieden in wijken in een samenhangende mix van fysiek en digitaal aanbod.
- Een nader concept uitwerken voor de Bibliotheek van de Toekomst in het verband van het Kennis Plus Profiel van de Spoorzone.
- Betrekken van kennisinstellingen, erfgoedinstellingen, musea en archieven bij de conceptontwikkeling naar de Bibliotheek van de Toekomst.

De gemeente wil graag dat de bibliotheek de maatschappelijke effecten uitwerkt op de vijf functies van de bibliotheek en benoemt daarvoor aandachtspunten. Gemeente en BMB zijn in gesprek om te komen tot goede prestatie indicatoren per functie. Dat is niet eenvoudig: welke eisen stel je aan een bibliotheek die innoveert in netwerken? Welke indicatoren heb je voor de maatschappelijke meerwaarde van de bibliotheek? Deze zou je gezamenlijk met partners moeten vaststellen.

De bibliotheek van de toekomst in de Spoorzone zal een grote diversiteit aan activiteiten laten zien, van 'living library' tot werkplaats ('schrijverij'; ateliers) tot galerie en try out podium. Het credo is 'van consumeren naar co creëren, van lenen naar delen en van passief naar actief'. De BMB vervult daarin rollen die uiteenlopen van beheren en faciliteren tot organiseren, verbinden en inspireren.

In de jaarlijkse rapportage doet de BMB verslag van:

- aanbod van producten en diensten;
- gebruik van het aanbod;
- ingeschreven leners;
- bezoekers (analyse van aantallen en profielen);
- gebruik van producten en diensten via de website;
- klantentevredenheid;
- uitvoering van het spreidingsbeleid;
- inspanningen in het kader van de uitvoering van de planstudie naar de Bibliotheek van de Toekomst.

Voor het PVE zie http://bis.tilburg.nl/upload/notas/2014/02%20PvE%20Bibliotheekwerk%202015%202016_ntb_c.pdf#search=programma

Afstemmen visie en samenwerking BMB met gemeenten

De BMB heeft op basis van een scenarioanalyse een Beleidskompas gemaakt voor een periode van vier jaar en besproken met alle gemeenten en de richting wordt door hen bestuurlijk ondersteund. Het Beleidskompas is gepresenteerd aan de bestuurders, de gemeenteraad is er schriftelijk over geïnformeerd. De bibliotheek anticipeert op de gemeentelijke politieke agenda. Vlak voor de verkiezingen is een folder gestuurd aan de voorzitters van de politieke partijen over de meerwaarde van de bibliotheek. Na het verschijnen van het coalitieprogramma in Tilburg heeft directeur Henriëtte de Kok een 17 kansen plan opgesteld, inhakend op de politieke prioriteiten in het collegeprogramma. Datzelfde is gebeurd bij de andere subsidiërende gemeenten. Een algemene conclusie is dat de 'stand alone' bibliotheek geen toekomst meer heeft: de bibliotheek functioneert het best in een omgeving waarin men direct toegevoegde waarde levert aan partners en klanten. Trefwoorden zijn: lokale verankering, burgerparticipatie en samenwerking.

De BMB levert maatwerk aan de gemeenten: samen subsidiëren ze het netwerk en per gemeente is

naar wens een basis of pluspakket in de dienstverlening af te spreken.

In de visie van de gemeente Tilburg is de bibliotheek onderdeel van het sociaal domein. De gemeente verwijst in het PVE naar het WMO kader, de ondersteuningsstructuur in het sociaal domein (eigen kracht van burger en professional) en de kadernota Vangnet en Begeleiding. Bibliotheekwerk moet burgers helpen om op eigen kracht deel te kunnen nemen aan de samenleving. BMB richt zich zowel op mensen die zelfstandig hun weg kunnen vinden naar informatie als degenen die 'daarbij een zetje nodig hebben'. De bibliotheek is er niet voor specialistische hulpverlening, maar werkt wel samen met instellingen die daarin actief zijn. 'Niet iedereen heeft de digitale vaardigheden om alle technische vernieuwingen snel te volgen en meteen te benutten. De snelle, relatief kleine groep vooroplopers bepaalt wel de koers, maar niet het tempo voor de mensen die meer tijd nodig hebben. De bibliotheek is toegerust om burgers in hun eigen tempo en binnen ieders individuele wensen en mogelijkheden toegang te verschaffen tot informatie en hen te ondersteunen bij het vinden en interpreteren van die informatie', aldus Marijn Gevers, beleidsmedewerker afdeling Sociaal, gemeente Tilburg. De zes gemeenten en de bibliotheek zijn doende om een convenant op te stellen waarin afspraken over invulling van duurzame samenwerking worden vastgelegd.

