

# Bijlagen



# Bijlage 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 (vooral nog 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 aanbestedingsregelgeving 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 egaliseringsreserve 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 exploitatie- 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 budgetsubsidiering**

Bij het sturen op resultaten bij subsidieverlening kunnen zes opeenvolgende 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 budgetsubsidiering dient sturing bij voorkeur op het niveau van prestaties (niveau 5) plaats te vinden of anderszins 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 uurtariefagogisch 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 egalisatiereserve.
- 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 mediawijs 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 gedefinieerd 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 egalisereserve. Artikel 4:72 Awb voorziet in de mogelijkheid dat een subsidie-ontvangende instelling een egalisereserve vormt. De egalisereserve 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 egalisereserve 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 egalisereserve;
- 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 egalisereserve 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 egalisereserve voor andere doeleinden aan te wenden. Dat is uitsluitend mogelijk indien de egalisereserve een omvang heeft genomen die groter is dan door de gemeente is toegestaan. De gemeente heeft de bevoegdheid om een bovengrens aan de egalisereserve te stellen. De wetgever stelt hier geen beperkingen aan. In beginsel is de gemeente vrij om de maximale omvang van de egalisereserve 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 egalisereserve is maatwerk, maar moet wel worden gebaseerd op algemene objectiverende kaders.

De maximaal toegestane hoogte van de egalisereserve 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 egalisereserves 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 egalisereserve 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.

### **Egalisereserve 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 egalisereserve 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 egalisereserve te financieren, is zij voor het overige in beginsel vrij in de besteding daarvan. De gemeente kan een instelling derhalve niet verbieden de egalisereserve voor andere doeleinden aan te wenden. In geval een bibliotheek de egalisereserve 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 egalisereserve er minder middelen overblijven om tegenvallers uit de gesubsidieerde exploitatie op te vangen. In het zwartste scenario is de egalisereserve daartoe ontoereikend. Er zijn dan twee opties. De eerste is dat de bibliotheek verder gaat met een uitgekledede 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 winst oogmerk 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 overheidsgelden. 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 vrijstellingsregeling 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/automatiseringsapparatuur	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 vermogens vorming. 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 egalisereserve. Bij een regionale bibliotheek is het aan te bevelen en collectieve egalisereserve toe te staan. Anders gezegd, er wordt geen egalisereserve 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 egalisereserve 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 uittreedende 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 boventallige medewerkers moeten worden ontslagen, betaalt de gemeente de kosten van de regeling sociaal plan uit de CAO Openbare Bibliotheken.
- 5 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 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 boventalig worden, betaalt deze de kosten van de regeling sociaal plan uit de C A O Openbare Bibliotheken.
- 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.

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 bezuinigingen 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.

# Bijlage 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 D: 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 budgetsubsidieering 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.

# Bijlage 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 subsidieverstrekking 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 subsidieverstrekking 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)

<b>1. Het ter beschikking stellen van kennis en informatie, zowel digitaal als fysiek</b>
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
<b>2. Uitbouw educatieve functie</b>
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.
<b>3. Leesbevordering en samenwerking met het onderwijs</b>
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 hoofdvestiging 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 <i>op school</i> 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.
<b>4. Sociaal domein</b>
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.
<b>5. Vrijwilligers</b>
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.
<b>6. Bibliotheek als knooppunt voor kennis, ontmoeting en cultuur</b>
De hoofdvestiging organiseert in samenwerking met lokale partners x culturele 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

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

# Bijlage 4 Social Return on Investment (SROI) en Business Model Canvas<sup>1</sup>

## 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 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.

---

<sup>1</sup> Bron: H.P.Veen Acta Cultuur BV

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'.<sup>2</sup>

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.

#### *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 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 volwasseneneducatie allerlei hulpmiddelen ontwikkeld, die aansluiten bij internationale standaarden<sup>3</sup>. 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

---

<sup>2</sup> [http://www.nunspeet.nl/bestuur-en-organisatie/documenten-bestuur-en-organisatie\\_42257/item/subsidienota-2013-2016\\_26917.html#titel26917](http://www.nunspeet.nl/bestuur-en-organisatie/documenten-bestuur-en-organisatie_42257/item/subsidienota-2013-2016_26917.html#titel26917)

<sup>3</sup> Zie ook: [www.lezen.nl](http://www.lezen.nl) en [www.lezenenschrijven.nl](http://www.lezenenschrijven.nl)

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<sup>4</sup>.

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'*.

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.

---

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

**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.

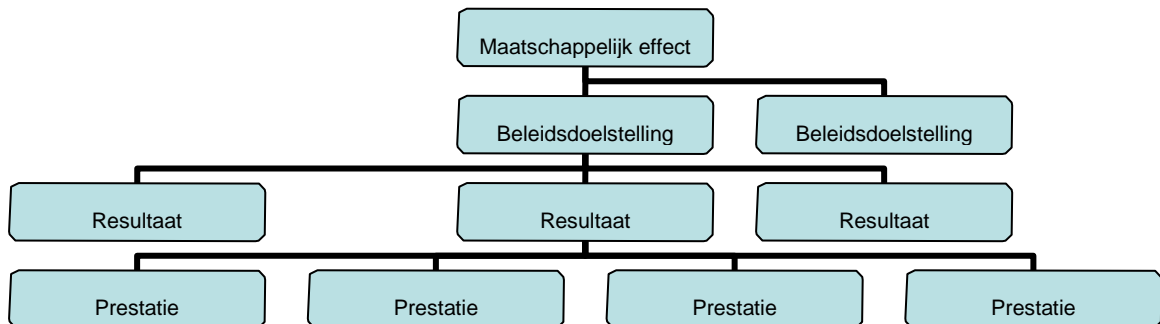
Hieronder is dit in een voorbeeld verder uitgewerkt:

*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.

# Bijlage 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).

# Bijlage 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 gesubsidieerd 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 opgewaardeerd 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 krimpgedebied 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 rijksgeld 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 , cultuurcombinatie 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 uitlening 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:

- 7 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 plattelandsregio 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 tabletaf'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. *Activiteitscentrum & 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 wisselwerking. 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.<sup>5</sup> 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

---

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

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'.

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](http://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](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 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 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.