

Aan:
de voorzitter en leden van
provinciale staten van Drenthe

Assen, 18 november 2004
Ons kenmerk 46/6.13/2004010808
Behandeld door mevrouw W. Schutte (0592) 36 56 10
Onderwerp: Aanvulling koepelconvenant openbaar bibliotheekwerk

Geachte voorzitter/leden,

Zoals wij u toezegden bij de behandeling van de Beleidsnota bibliotheekvernieuwing 2003-2005 in de statencommissievergadering van 18 februari 2004 ontvangt u hierbij een kopie van de inmiddels door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten overeengekomen Aanvulling op het Koepelconvenant herstructurering openbaar bibliotheekwerk.

In deze aanvulling zijn de afspraken over de inzet van rijksintensiveringsmiddelen voor bibliotheekvernieuwing in de periode 2005-2007 vastgelegd. Voor Drenthe komen naar verwachting de volgende bedragen beschikbaar: € 252.521,-- voor 2005, € 187.875,-- voor 2006 en € 646.604,-- voor 2007.

Het Rijk heeft ons gevraagd dit najaar in samenspraak met de gemeenten en bibliotheken een plan op te stellen (Marsrouteplan) op basis waarvan de budgetten worden ingezet. Dit zogeheten Marsrouteplan is een beleidsmatige agenda waarin provincie, gemeenten en bibliotheken in Drenthe aangeven wat zij wanneer willen doen om de bibliotheken in Drenthe in 2007 zo goed mogelijk aangepast te hebben aan de eisen van de tijd en de afspraken uit de aanvulling op het Koepelconvenant openbaar bibliotheekwerk.

Het plan bouwt voort op de voor 2001-2002 en 2003-2004 gemaakte bestedingsplannen en de provinciale Nota bibliotheekvernieuwing.

Wanneer wij het Marsrouteplan openbaar bibliotheekwerk voor Drenthe hebben vastgesteld, zullen wij het aan u toesturen.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,

, secretaris

, voorzitter

Bijlage(n):
wa/coll.

**AANVULLING
KOEPELCONVENANT
'HERSTRUCTURERING OPENBAAR
BIBLIOTHEEKWERK'**

1. Inleiding

Eind 2001 ondertekenden IPO, VNG en OCW het Koepelconvenant 'Herstructurering openbaar bibliotheekwerk'. In verband met de intensiveringsgelden die het Kabinet Balkenende II voor de bibliotheekvernieuwing ter beschikking stelde - oplopend tot € 20 mln structureel vanaf 2007 - besloten de convenantpartners nadere afspraken te maken over de inzet van de intensiveringsmiddelen en deze als aanvulling op het koepelconvenant op te nemen. Dit document bevat de onderhavige aanvulling, die is voorbereid door een ambtelijke werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de convenantpartijen OCW, IPO en VNG, de Vereniging van openbare bibliotheken (VOB) en de Stuurgroep Bibliotheken. Met onderstaande aanvulling - die betrekking heeft op de periode januari 2004 tot en met december 2007 (einde zittingsperiode Kabinet Balkenende II) - verklaarden de convenantpartners zich in het bestuurlijk overleg van 16 juni 2004 akkoord¹. In het belang van het vernieuwingsproces spraken zij zich daarbij unaniem uit voor directe deelname van de bibliotheekbranche aan de gemaakte afspraken. Daar de VOB zich niet op gelijke wijze als de drie overheden kan binden, is gekozen voor een vorm die daarin voorziet. OCW zal mede namens de VNG en het IPO de afspraken in het Aanhangsel bij het Koepelconvenant in een hierop aansluitende overeenkomst ook met de VOB vastleggen.

Uitgangspunt bij de onderstaande afspraken is dat de middelen daadwerkelijk in de aangekondigde omvang ter beschikking worden gesteld. Voor de oploop van de intensiveringsmiddelen ten opzichte van 2004, geldt dat deze beleidsmatig zijn gereserveerd. Dit betekent dat de convenantsafspraken worden gemaakt onder het voorbehoud dat de wetgever de betreffende middelen beschikbaar stelt.

Hoofdelementen van de convenantsaanvulling zijn:

- de te bereiken situatie eind 2007
- beleidsmatige aanpak
- taakverdeling tussen partijen
- financiële opzet
- procedure-afspraken over bestuurlijke bekrachtiging en communicatie

Onderstaand wordt achtereenvolgens op deze hoofdelementen ingegaan.

¹ Instemming van de IPO-delegatie vindt plaats onder het voorbehoud van instemming van het IPO-bestuur op 24 juni 2004. Instemming van de VNG delegatie vindt plaats onder het voorbehoud van instemming van het VNG-bestuur op 1 juli 2004.

2. De te bereiken situatie eind 2007

Onderstaand worden met betrekking tot de bibliotheekvernieuwing twee sporen onderscheiden. Voorop staat verbetering en 'verbreding' van de dienstverlening van openbare bibliotheken aan hun gebruikers (spoor 1). Om deze inhoudelijke vernieuwing te kunnen verwezenlijken, is nodig dat ook het bibliotheekstelsel zelf wordt vernieuwd (spoor 2).

2.1 Spoor 1: inhoudelijke vernieuwing en maatschappelijke positionering

Met de inhoudelijke vernieuwing wordt beoogd de dienstverlening op een aantal thema's te actualiseren, verbeteren en stroomlijnen en tegelijk continuïteit, samenhang en focus aan te brengen. De thematische ontwikkeling ligt op het terrein van cultuur (culturele netwerken, cultuureducatie, leesbevordering, erfgoed), educatie (een leven lang leren), forum (sociale cohesie, inburgering), lezen (collectiebeleid) en informatie (overheids- en gezondheidsinformatie, kennissamenleving). Daarbij wordt steeds aansluiting gezocht met landelijke beleidstrajecten op die terreinen.

Een belangrijk onderdeel van de inhoudelijke vernieuwing betreft het vormgeven van de landelijk georganiseerde digitale dienstverlening (de landelijke portal 'bibliotheek.nl') en de afstemming met digitale diensten op lokaal en regionaal niveau. Daarbij zal ook verbreding van de dienstverlening worden gestimuleerd. Het gaat bij deze maatschappelijke positionering niet zozeer om nieuwe terreinen waar bibliotheken zich op gaan bewegen. Veel bibliotheken spelen bijvoorbeeld al lang een rol bij onderwijsondersteuning, de inburgering, of bij de leefbaarheid van wijken en dorpen. Het gaat er om de rol van bibliotheken op dergelijke terreinen beter zichtbaar te maken en de dienstverlening te verbeteren of te stroomlijnen. Hiervoor zal samenwerking gezocht moeten worden met zowel instellingen als verantwoordelijke bestuurders en beleidsmakers op die terreinen.

Concreet moet eind 2007 rond de inhoudelijke vernieuwing (spoor 1) het volgende zijn bereikt:

- De kerntaken (informatieve, culturele, educatieve en maatschappelijke functie) zijn, afhankelijk van de beschikbare middelen, vernieuwd en verbreed. Gemeenten en bibliotheken hebben weloverwogen keuzes gemaakt voor vernieuwings- en verbredingsactiviteiten op de diverse thema's op basis van een lokaal vastgestelde agenda. Op elk bestuurlijk niveau (lokaal, provinciaal en landelijk) worden bibliotheken gezien als instrument van integraal beleid. Bibliotheken zijn wendbare organisaties geworden die kansen zien en kunnen benutten.
- Gebruikmakend van nieuwe media en communicatiemogelijkheden is een goed op elkaar afgestemd lokaal, regionaal en landelijk aanbod aan nieuwe of vernieuwde digitale diensten tot stand gebracht. Dit aanbod kent een landelijke aansturing (bibliotheek.nl) ten einde de diensten binnen een krachtig netwerk tegen zo laag mogelijke kosten tot stand te brengen en een gestroomlijnd aanbod te creëren. De digitale diensten op landelijk, regionaal en lokaal niveau zijn adequaat op elkaar afgestemd. De landelijke portal 'bibliotheek.nl' moet eind 2007 zodanig zijn ontwikkeld dat deze - blijkens een monitoring - door bibliotheken en een aanzienlijk deel van de burgers wordt gebruikt.

2.2 Spoor 2: stelselvernieuwing

De stelselvernieuwing is gericht op de vorming van basisbibliotheken en van provinciale netwerken; de implementatie van een landelijk systeem van kwaliteitszorg volgens het INK-model; de versterking van de Human Resource Management (HRM)-component van het bibliotheekwerk; en de herpositionering van de provinciale ondersteuningstructuur, c.q. van de functies die worden vervuld door de provinciale bibliotheekcentrales (PBC's) en de bibliotheken met een wetenschappelijke steunfunctie (WSF). Deze herpositionering is noodzakelijk omdat met de komst van basisbibliotheken aard en wijze van de ondersteuning vanuit het provincieniveau herijking behoeft.

Eind 2007 moet op het vlak van stelselvernieuwing het volgende zijn bereikt:

- Er bestaat een landelijk dekkend netwerk van voorzieningen, dat dankzij de vorming van basisbibliotheken en provinciale netwerken zodanig is versterkt dat de dienstverlening voldoet aan de richtlijnen die in 2004 worden opgesteld. Eind 2005, of zoveel eerder als mogelijk, is hiertoe per provincie een principe-akkoord tot stand gebracht over de vorming van basisbibliotheken in relatie met de hervorming van de provinciale ondersteuningsorganisatie.
- Alle basisbibliotheken zijn gecertificeerd en hanteren het INK-model voor kwaliteitszorg. Bij alle bibliotheken zijn gebruikersonderzoek en evaluatie regulier onderdeel van de werkprocessen. Benchmarking is daarbij vanzelfsprekend om prestaties van bibliotheken onderling te kunnen vergelijken.
- Het bibliotheekpersoneel en -management is over de volle breedte van de branche voldoende gekwalificeerd om de inhoudelijke vernieuwing te kunnen realiseren.
- Eind 2007 is de herpositionering van de provinciale ondersteuningsstructuur in alle provincies voltooid, zijn de provinciale netwerken gevormd en zijn de basisbibliotheken geïmplementeerd.

3. Beleidsmatige aanpak

De startjaren van het vernieuwingsproces hebben aangetoond dat de complementaire rollen van provincie en gemeente - in het convenant vertaald als 'provinciale regie' en 'gemeentelijk opdrachtgeverschap' - cruciaal zijn voor realisatie van de bibliotheekvernieuwing. Zonder overtuigende provinciale regie komt het proces niet voldoende op gang of niet voorbij obstakels; zonder krachtig gemeentelijk opdrachtgeverschap kan de provinciale regie geen inhoud krijgen. De juiste mix van verhoudingen is per provincie verschillend en moet dus aldaar vorm krijgen.

Daarom staat bij de beleidsmatige aanpak niet het 'hoe' maar het 'wat' voorop en zijn hierboven wél de eind 2007 te bereiken situaties op landelijk niveau beschreven, maar niet de provinciale marsroutes daar naar toe. Die worden aan de provincies overgelaten vanwege de grote verschillen in uitgangssituatie en bibliotheeklandschap binnen en tussen provincies.

De marsrouteplannen worden door provincies in hechte samenspraak opgesteld met, en gedragen door, de gemeenten, bibliotheken en bibliotheekorganisaties in de provincie. Ze voldoen aan de volgende voorwaarden:

- Geven invulling aan de provinciale regierol op een wijze die bij die regio past;
- Geven invulling aan zowel de inhoudelijke vernieuwing (spoor 1) als de stelselvernieuwing (spoor 2) en zijn bepalend voor de inhoud, het tempo en de voorwaarden voor het vernieuwingsproces in de betreffende provincie;
- Brengen de verbreding van de bibliotheekfunctie tot stand (samenwerking met andere voorzieningen, uitvoering gemeentelijke en provinciale beleidsdoelstellingen) en leggen verbindingen tussen het bibliotheekbeleid en andere beleidsterreinen. Ook leggen zij verbindingen tussen de bij deze beleidsterreinen behorende infrastructuren;
- Leggen de verbinding tussen de lokale, provinciale en de landelijke netwerken;
- Hebben betrekking op de periode 2005 tot en met 2007.

Meer specifiek wordt bij spoor 1 en 2 de volgende aanpak gevolgd.

3.1 Spoor 1: inhoudelijke vernieuwing

De inhoudelijke vernieuwing zal vooral door het bibliotheekveld en gemeenten tot stand moeten worden gebracht ('bottom up'). Gemeenten maken als opdrachtgever gedurende de periode 2004-2007 jaarlijks en daarna vierjaarlijks vernieuwingsafspraken, inclusief ten aanzien van verbreding, met de bibliotheek en andere betrokken instellingen over de stapsgewijze groei naar het dienstverleningsniveau dat overeenkomt met de richtlijnen. De richtlijnen worden in september 2004 als ontwerp voorgelegd aan de Stuurgroep Bibliotheken, die - rekening houdend met de beschikbare intensiveringsmiddelen - erover besluit. Vervolgens worden de door de Stuurgroep vastgestelde richtlijnen conform de afspraken in het Koepelconvenant voorgelegd aan het Bestuurlijk Overleg. Deze procedure dient voor 1 december 2004 te zijn afgerond.

De richtlijnen geven aan waaraan een goede basisbibliotheek moet voldoen. Daarbij gaat het globaal gezegd om de kern van de basisbibliotheek die ingevuld wordt met een basis van activiteiten gericht op de functies informatie, cultuur, educatie, lezen en maatschappelijk forum, zoals genoemd in het rapport van de Stuurgroep Meijer. Bovenop het kernpakket aan functies kan een bibliotheek zich sterker profileren op één of meerdere speerpunten, de aanvullende functies. Deze profilering houdt in dat de bibliotheek activiteiten uitoefent op een bepaalde functie, waarvan niet verwacht mag worden dat deze door elke basisbibliotheek van die omvang en met een vergelijkbare omgeving uitgevoerd zullen worden. De schaal van de bibliotheek mag geen consequenties hebben voor de samenstelling van de inhoud van het pakket aan dienstverlening, maar heeft uiteraard wel invloed op de omvang van de activiteiten. In de richtlijnen zullen de thema's voor inhoudelijke vernieuwing worden verwerkt.

Hiervan uitgaande wordt door de provincies nog in 2004 een marsrouteplan opgesteld, waarin op hoofdlijnen en in onderlinge samenhang zowel de inhoudelijke vernieuwing als de plannen voor de stelselvernieuwing worden aangegeven voor de jaren 2005 tot en met 2007.

3.2 Spoor 2: stelselvernieuwing

- *Vorming basisbibliotheken en netwerkvorming.*

De schaalvergroting is gericht op zodanige versterking van het stelsel dat de dienstverlening eind 2007 voldoet aan de richtlijnen en tevens zo veel mogelijk efficiency c.q. schaalvoordelen kunnen worden behaald. Deze schaalvergroting dient gestalte te krijgen via de vorming van basisbibliotheken, een proces dat eind 2007 moet zijn afgerond. Het tempo van de vorming van basisbibliotheken zal worden bewaakt door de Stuurgroep Bibliotheken. De provincie zal actief stimuleren dat partijen een zodanige schaalgrootte kiezen dat voldoende kwaliteitswinst bij de dienstverlening kan worden geboekt en dat ook voldoende schaal- en efficiëncy-voordelen kunnen worden gerealiseerd², de te behalen doelmatigheidswinst zal worden hergeïnvesteed in de bibliotheek. Gemeenten, die qua bekostigingsniveau van hun openbare bibliotheek het 'instapniveau' behalen of behaald hebben kunnen aanspraak maken op de intensiveringsmiddelen van het Rijk. Bij dit instapniveau gaat het om een niveau van gemeentesubsidie (per inwoner) voor de openbare bibliotheek, dat zodanig is vastgesteld dat 80% van de gemeenten de bibliotheek op dit niveau bekostigt (op basis van onderzoeksgegevens 2002).

- *Clusters van omvang van werkgebied*

Er worden met betrekking tot het instapniveau drie clusters van omvang van werkgebied onderscheiden:

Omvang werkgebied	Instapniveau per inwoner (excl. huisvestingskosten)
tot 30.000 inwoners	€ 11,-
30.000 – 90.000 inwoners	€ 12,-
90.000 of meer inwoners	€ 15,-

² Zie handreiking schaalgrootte, www.bibliotheekvernieuwing.nl.

Voor nadere informatie over het onderzoek dat aan deze bedragen ten grondslag ligt, zie bijlage 1³.

- *Indeling in groepen gemeenten/bibliotheken naar vordering in het proces van bibliotheekvernieuwing*

In de beleidsmatige aanpak worden vier groepen gemeenten onderscheiden:

- Groep 1: Gemeenten die aangeven niet te willen deelnemen aan het proces van basisbibliotheekvorming, hierna te noemen de 'uitvallers'.
- Groep 2: Gemeenten die wél daaraan willen deelnemen, maar het daarvoor vereiste instapniveau nog niet halen, hierna aan te duiden als de 'achterlopers'.
- Groep 3: Gemeenten die eveneens aan dit proces van basisbibliotheekvorming wensen deel te nemen én reeds het instapniveau hebben bereikt, hierna te noemen de 'middengroep'.
- Groep 4: Gemeenten met bibliotheken die reeds voldoen aan de norm van basisbibliotheek, hierna aan te duiden als de 'voorlopers'.

De intensiveringsgelden zullen voornamelijk worden ingezet op groep 3: zij vormen de primaire doelgroep van het beleid. Voorkomen moet worden dat deze belangrijke groep van 'volgers' achter de groep van koplopers (groep 4) 'afhaakt', door gebrek aan richting, begeleiding of ondersteuning.

Groep 1, de 'uitvallers' zal geen aanspraak kunnen maken op intensiveringsgelden. Groep 2, de 'achterlopers', kan dit wél, mits de betreffende gemeenten schriftelijk verklaren voldoende te zullen investeren om dit instapniveau binnen twee jaar te bereiken (en te willen toegroeien naar het richtlijnniveau eind 2007). De intensiveringsgelden mogen niet worden gebruikt om het instapniveau te behalen.

- *Kwaliteitszorg en certificering*

Om te bereiken dat eind 2007 alle basisbibliotheken structureel aan kwaliteitszorg werken met het INK-model zullen in 2004 tot en met 2007 de volgende stappen worden gezet:

- In 2004 hebben alle bibliotheken ter voorbereiding op de implementatie van het INK-model een positiebepaling uitgevoerd.
- Eind 2004 is het systeem van certificering uitgewerkt.
- Vanaf 2005 kunnen de bibliotheken gecertificeerd worden. Certificering geldt voor ten hoogste 3 jaar. In 2008 begint de tweede certificeringsronde⁴.
- Voor eind 2007 heeft bij alle bibliotheken de eerste certificeringsronde plaatsgevonden.

- *Versterking Human Resource Management-component*

Vóór eind 2004 zal een branchebreed HRM-/opleidingenprogramma worden opgesteld dat in 2005 en 2006 wordt uitgevoerd.

- *Herpositionering provinciale ondersteuningsstructuur.*

³ Deze clusterindeling en bedragen zijn gebaseerd op onderzoek dat de Vereniging van Openbare Bibliotheken heeft verricht in opdracht van de ambtelijke werkgroep die de convenantsaanvulling heeft voorbereid. Bij de clusterindeling is zowel de grootte van het werkgebied als het type bibliotheek (aangesloten, zelfstandig, ldo- en dos-bibliotheek) in beschouwing genomen.

⁴ De certificering is telkens maar drie jaar geldig. Dit betekent dat ook de bibliotheken die zich al bij een eerdere ronde zijn gecertificeerd zich in 2008 opnieuw moeten laten certificeren.

De plannen hiervoor moeten eind 2004 zijn vastgesteld en uiterlijk 2007 zijn uitgevoerd. De herpositionering van de provinciale ondersteuningsstructuur maakt deel uit van de marsrouteplannen. Hierin geven provincies aan op welke wijze en langs welk tijdpad de herpositionering zijn beslag moet krijgen.

4. Taakverdeling tussen partijen

Alvorens aan te geven tot welke afspraken de convenantpartijen zich verbinden, in aanvulling op de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling zoals omschreven in het Koepelconvenant, worden eerst de rollen en taken van de diverse partijen omschreven.

4.1 Algemeen

Het vernieuwingsproces speelt zich decentraal af. Dit neemt echter niet weg dat de Stuurgroep Bibliotheken op landelijk niveau een procesbewakende rol heeft, zowel met betrekking tot de inhoudelijke vernieuwing en maatschappelijke positionering als de stelselvernieuwing. De monitoring, die jaarlijks in opdracht van de Stuurgroep wordt verricht en in kaart brengt in hoeverre het vernieuwingsproces op koers ligt, vervult daarbij een belangrijke rol. De monitor (Basis voor Bibliotheken, 2003) en de evaluatie van de provinciale beleidsplannen (2003) onderstrepen de wenselijkheid van een sterkere regievoering door de Stuurgroep op bepaalde aspecten.

Het gaat dan om de overall-procesbewaking met betrekking tot de voortgang en afstemming van activiteiten; en het signaleren en helpen wegnemen van knelpunten. In deze procesbewakende rol past dat de Stuurgroep, daar waar op landelijk niveau instrumenten of activiteiten voor sturing of facilitering nodig zijn, deze uit eigen beweging initieert, dan wel omgekeerd dat partijen deze bij de Stuurgroep beleggen en dat deze zullen worden opgenomen in het werkprogramma van de Stuurgroep. Dit werkprogramma zal dan ook nadrukkelijk met de aanpak en taakverdeling zoals beschreven in dit document worden afgestemd. Alle vernieuwingstrajecten uit de beide hoofdsporen zullen in het werkprogramma van de Stuurgroep worden opgenomen en worden uitgevoerd door projectgroepen, waarin vanzelfsprekend de partijen die direct bij het onderwerp zijn betrokken, vertegenwoordigd zijn en telkens één partij als 'trekker', c.q. eerstverantwoordelijke zal optreden. Deze procesbewakende rol van de Stuurgroep laat de eigen verantwoordelijkheid voor de uitvoering van activiteiten door de in de Stuurgroep vertegenwoordigde partijen uiteraard onverlet.

Meer specifiek komt de procesbewakende rol bij de twee onderscheiden hoofdsporen vooral tot uitdrukking in de volgende taken van de Stuurgroep:

- het opstellen van toetsingscriteria voor de provinciale marsrouteplannen, het bewaken van de voortgang en overall-afstemming van de plannen en het adviseren van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over deze plannen met het oog op de beschikbaarstelling van gelden.
- het ondersteunen van betrokken partijen bij het ontwikkelen en opzetten van activiteiten met betrekking tot de inhoudelijke vernieuwing en maatschappelijke positionering van bibliotheken; deze ondersteuning betreft het bewaken en coördineren van de voortgang en het zorgdragen voor de bestuurlijke afstemming.

De Stuurgroep Bibliotheken is ingesteld voor de periode 2002 tot en met 2005. In verband hiermee zal vóór eind 2005 een procesevaluatie plaats vinden die zich richt op de taakvervulling van de Stuurgroep en het Procesbureau Bibliotheekvernieuwing. Op basis van de uitkomsten van die procesevaluatie zal worden bezien in

hoeverre de landelijke aansturing aanpassing behoeft en wat de beste wijze van voortzetting is van dit instrument van algemene procesregie.

4.2 Provincies en IPO

Het IPO zal zich ervoor inspannen dat provincies zich verbinden tot:

- Het opstellen van de marsrouteplannen in samenwerking met gemeenten, bibliotheken en bibliotheekorganisaties;
- Het actief bevorderen van een goed gespreid en dekkend netwerk van bibliotheekvoorzieningen, inclusief de herpositionering van de provinciale ondersteuningsstructuur (PBC/WSF -functies) en inclusief de netwerkvorming op lokaal, regionaal en landelijk niveau;
- Het actief stimuleren dat partijen een zodanige schaalgrootte bij de vorming van basisbibliotheken kiezen dat kwaliteitswinst bij de dienstverlening kan worden geboekt en dat ook schaal- en efficiencyvoordelen kunnen worden gerealiseerd;
- Het actief benutten van bibliotheken als instrument van integraal provinciaal beleid en het daarbij leggen van verbindingen met andere beleidsterreinen en infrastructuren, in overleg met de gemeenten;
- Het maken van afspraken over de rol van de provinciale ondersteuningsfuncties in relatie tot de inhoudelijke vernieuwing en maatschappelijke positionering;
- Het maken van afspraken vóór oktober 2004 over de rol van de provinciale ondersteuningsfuncties in relatie tot de provinciale en landelijke digitale dienstverlening;
- Het onder voorbehoud van goedkeuring door provinciale staten tenminste handhaven en zo mogelijk uitbreiden van de huidige financiële inspanning.

In aanvulling op het koepelconvenant verbindt het IPO zich tot:

- Het in samenwerking met het Procesbureau Bibliotheekvernieuwing faciliteren van het opstellen van de marsrouteplannen;
- Het actief bevorderen dat provincies bovengenoemde taken op zich nemen.

4.3 Gemeenten en VNG

De VNG zal zich ervoor inspannen dat gemeenten zich verbinden tot:

- Het samen met de bibliotheek opstellen van een 'vernieuwingsagenda' (2004-2007: jaarlijks; daarna vierjaarlijks) die:
 - zowel de vernieuwing van traditionele taken als de taakverbreding bestrijkt. Bij deze verbreding leggen gemeenten verbindingen tussen het bibliotheekbeleid en andere beleidsterreinen, alsook tussen de bij deze beleidsterreinen behorende infrastructuren;
 - keuzes aangeeft met betrekking tot de onderwerpen van inhoudelijke vernieuwing;
 - integraal onderdeel is van de marsrouteplannen van de provincie.

- Het samen met de bibliotheek toewerken naar het behalen van het gewenste dienstverleningsniveau conform de richtlijnen voor de kern van de basisbibliotheek en voor de aanvullende functies, een en ander in overeenstemming met de hoogte van de beschikbare middelen.
- Het waar nodig opstellen van een schriftelijke ‘instapniveau-verklaring’, waarin wordt toegezegd dat binnen 2 jaar het instapniveau wordt bereikt en vernieuwing en maatschappelijke positionering naar het richtlijn-niveau van 2007 zal plaatsvinden.
- Het bewaken van de implementatie van het INK-model en van de voortgang rond de certificeringsaanvra(a)g(en) in 2004 tot en met 2007 van de lokale bibliotheek.
- Het actief bevorderen dat openbare bibliotheken worden ingezet als instrument van integraal gemeentelijk beleid en dat daarbij verbindingen worden gelegd met andere beleidsterreinen en infrastructuren.
- Het onder voorbehoud van goedkeuring door de gemeenteraad tenminste handhaven en zo mogelijk uitbreiden van de huidige financiële inspanning.

In aanvulling op het koepelconvenant verbindt de VNG zich tot:

- Het opstellen van handreikingen (‘toolkit’) ten behoeve van bovengenoemde gemeente-activiteiten;
 - Voor eind september de instapniveau verklaring;
 - Voor eind september procesafspraken over de overige handreikingen;
- Het in samenspraak met het IPO doen van een voorstel over de wijze waarop de € 5,5 mln-gelden voor 2006 en 2007 het beste kunnen worden gealloceerd;
- Actief bevorderen dat gemeenten de bovengenoemde taken op zich nemen.

4.4 OCW

In aanvulling op het koepelconvenant verbindt OCW zich tot:

- Het (doen) opstellen van uitgangspunten voor financiële verslaglegging en verantwoording van de intensiveringsmiddelen en de gelden van de voortzetting van de € 5,5 mln regeling. Deze uitgangspunten zullen recht moeten doen aan de wettelijke regelgeving en tevens een maximale deregulering en vereenvoudiging van regels en procedures voor de verslaglegging en verantwoording nastreven.
- Het opstellen van beschikkingen ten behoeve van de toekenning van gelden.
- Het in samenspraak met VNG, IPO, de Vereniging van Openbare Bibliotheken en het Procesbureau opstellen van een overkoepelend plan dat inzicht verschaft in het totale samenstel van activiteiten, de samenhang daartussen en de inzet van gelden die met deze activiteiten gemoed is (zie: financiële opzet).
- Vóór oktober 2004, als uitwerking van het Koepelconvenant en deze aanvulling daarop, het maken van afspraken in het kader van de Cultuurnota-subsidiering over de te behalen resultaten met de Vereniging van Openbare Bibliotheken. Kernelementen daarbij zijn:
 - a) de eerder genoemde inhoudelijke vernieuwing en maatschappelijke positionering.
 - b) verdere ontwikkeling en onderhoud van ‘Bibliotheek.nl’ onder regie van de Vereniging van Openbare Bibliotheken
 - c) afstemming met de digitale dienstverlening op regionaal en lokaal niveau (incl. rolverdeling partijen)

- d) de fasering van activiteiten met het oog op de gefaseerde opbouw van de achterliggende intensiveringsmiddelen.
- o Het binnen het kader van de stelselverantwoordelijkheid helpen bevorderen van i) de stelselvernieuwing en ii) van de activiteiten ten behoeve van de inhoudelijke vernieuwing en maatschappelijke positionering.

4.5 De Vereniging van Openbare Bibliotheken

Zoals in de inleiding aangegeven zal OCW, mede namens IPO en VNG aanvullend op de bestuurlijke afspraken zoals vastgelegd in dit document, met de VOB een overeenkomst sluiten over het volgende:

Het Rijk heeft aan de Vereniging van Openbare Bibliotheken beheer en ontwikkeling opgedragen van het landelijk stelsel van openbare bibliotheken. De Vereniging onderschrijft de doelstellingen, richting en taakverdeling die in dit document worden vastgelegd en draagt daar naar vermogen maximaal aan bij. Zij houdt daarbij rekening met de bestuurlijke verantwoordelijkheden.

De Vereniging verbindt zich in het kader van de afspraken in het Aanhangsel bij het Koepelconvenant tot:

- het actief meewerken aan het door de Stuurgroep samen met de partijen vast te stellen jaarlijkse werkprogramma.
- het vormgeven en onderhouden van het landelijk netwerk van bibliotheken.
- het implementeren van de richtlijnen voor de dienstverlening van de basisbibliotheek, rekening houdend met de bestuurlijke verantwoordelijkheden;
- het verder ontwikkelen en initiëren van- en landelijk richting geven aan- de inhoudelijke vernieuwing en verbreding, aansluitend op lokale en provinciale keuzes, op basis van de richtlijnen;
- het ondersteunen van de bibliotheken bij de uitvoering van (lokaal) overheidsbeleid en verbreding van het bibliotheekwerk;
- het ontwikkelen en onderhouden van de openbare bibliotheek op het internet, Bibliotheek.nl⁵ en het afstemmen van deze digitale dienstverlening met het lokale en provinciale niveau;
- het invoeren en onderhouden van het gekozen integrale kwaliteitssysteem en van een systeem van certificering;
- het voor 2004 en 2005 ontwikkelen van branchebrede HRM/opleidingsprogramma's voor de branche;
- het verzamelen en inzichtelijk te maken van kerngegevens van en over de bibliotheeksector aansluitend op de behoeften van de branche en de overheden.

4.6 Stuurgroep en Procesbureau

Ter uitvoering van de aanvulling op het Koepelconvenant heeft c.q. krijgt de Stuurgroep Bibliotheken tot taak:

- o Het adviseren aan de Staatssecretaris over de provinciale marsrouteplannen en over de toekenning van gelden.

⁵ De fasering van de activiteiten wordt mede bepaald door de financiële ruimte die in de komende jaren binnen de intensiveringsmiddelen ter beschikking komt.

- Het opstellen van toetsingscriteria voor de beoordeling van deze marsrouteplannen, inclusief het opstellen van ijkpunten voor de herpositionering van de provinciale ondersteuningsstructuur, en het bewaken van de overall-afstemming van deze plannen. Het gaat bij de toetsingscriteria zowel om procedurele, als om inhoudelijke criteria voor beoordeling van de resultaten van de marsroute-plannen.
- Het coördineren - en bewaken - van de voortgang van de stelselvernieuwing en de inhoudelijke vernieuwing - en met name voortgang van de provinciale marsrouteplannen – aan de hand van een jaarlijkse monitoring en het zorgdragen voor de bestuurlijke afstemming bij de bibliotheekvernieuwing.
- Het jaarlijks toetsen van de doelmatigheid van de verdeling van gelden over de onderdelen van spoor 1 (inhoudelijke vernieuwing) en 2 (stelselvernieuwing) (zie: financiële opzet) en het daarover adviseren van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Het met betrokken partijen opzetten en doen uitvoeren van projecten op het terrein van inhoudelijke vernieuwing en procesondersteuning die het vernieuwingsproces versterken of daarvoor noodzakelijk of gewenst zijn (bijv. benchmarking, voorbeeldmodellen).
- Het zorgdragen voor de communicatie over het landelijke vernieuwingsproces, als gemeenschappelijke stem van de in de Stuurgroep vertegenwoordigde partijen. Dit laat uiteraard de verantwoordelijkheid voor de eigen communicatie van deze partijen onverlet.
- Het zorgdragen voor de procesevaluatie in verband met het expireren van de Stuurgroep eind 2005 (incl. aanbevelingen voor periode na 2005).
- Het waar nodig ondersteunen van partijen bij het uitvoeren van de trekkersrol.

5. Financiële opzet

5.1 Algemene uitgangspunten

- De komende jaren zal een aflopend deel van het geld naar stelselvernieuwing gaan en een oplopend deel naar de inhoudelijke vernieuwing.
- De verdeling van de gelden zal jaarlijks door middel van monitoring op zijn doelmatigheid worden getoetst door de Stuurgroep, die daarover zal adviseren aan de Staatssecretaris van Cultuur, Onderwijs en Wetenschap.
- Partijen mogen bij de besteding van gelden zelf hun fasering kiezen binnen de in dit document gestelde kaders.
- Het geld van de € 5.5 mln. regeling wordt naar provincies verdeeld op basis van de huidige systematiek. De vernieuwingsmiddelen worden verdeeld op basis van een vaste voet en een bedrag per inwoner. De peildatum hiervoor is 1 december 2003. Van de totale uitkering (middelen uit de € 5,5 mln regeling en de vernieuwingsmiddelen) per provincie mag de provincie ten hoogste 7 procent gebruiken voor de kosten die de provincie maakt voor de uitvoering van de subsidiebeschikking.
- Gelet op de relatief bescheiden middelen die in 2005 ter beschikking staan wordt er naar gestreefd versnippering van de geldstromen te voorkomen. Hiertoe worden de budgetten met betrekking tot de € 5.5 mln. regelingen en de vernieuwingsimpulsmiddelen op provinciaal niveau samengevoegd. Zie hieronder bij 5.2.
- Middelen uit de zogenaamde € 5.5 mln. regeling die niet in 2005 kunnen worden gealloceerd vloeien terug naar het vernieuwingsbudget dat op basis van de in gezamenlijkheid opgestelde marsrouteplannen door de provincie wordt verdeeld.
- De gelden voor de vernieuwingsimpuls blijven tot eind 2007 overwegend (per spoor/actielijn bepalen) langs provincies naar gemeenten lopen.
- Over de periode na 2005, te weten de jaren 2006 en 2007 zullen voor 1 december 2004 nadere bestuurlijke afspraken gemaakt worden tussen partijen over de allocatie van de € 5,5 mln-regeling ten behoeve van de zgn. 30- gemeenten en over de vernieuwingsmiddelen die tot eind 2007 overwegend via provincies zullen worden gealloceerd.
- De inzet van gelden en de toedeling aan partijen zal eind 2007 opnieuw worden bepaald.
- Binnen de voorschriften van de geldende wet- en regelgeving zullen zo licht en eenvoudig mogelijke regels en procedures voor het aanvragen en verantwoorden van de middelen worden opgesteld.

5.2 Inzet 5,5 mln regeling en vernieuwingsimpuls in 2005

Bij het bepalen van de inzet van de gelden gaat het om de periode vanaf 2005, aangezien de eerdere € 5,5 mln-regeling loopt t/m 2004 en de intensiveringsmiddelen voor 2004 reeds zijn bestemd. Wat betreft de allocatie zal 2005 als overgangsjaar gelden.

- Het totale budget dat beschikbaar is voor de uitvoering van lokale en regionale vernieuwing (€ 6 mln. uit de 5,5 mln-regeling en € 2,32 mln. voor de marsrouteplannen) wordt door het rijk toegekend aan provincies.
- In 2005 kunnen gemeenten onder 30.000 inwoners, die deelnemen in (de vorming van) een basisbibliotheek, én opgenomen zijn in een provinciaal plan én die in 2005 feitelijk personeel of personele taken van de provinciale bibliotheekcentrale overnemen, aanspraak maken op €0,82 per inwoner van de provincie⁶.
- Indicatief is het maximum van dit bedrag te berekenen op grond van het aantal inwoners in gemeenten onder 30.000 (ca. 5.500.000 op 1 december 2003). Dit komt neer op afgerond € 4,5 mln. Onder aftrek van de 7% uitvoeringskosten geeft dit een indicatie van de minimale ruimte die in 2005 beschikbaar is voor toevoeging aan de vernieuwingsimpuls.
- Het budget voor gemeenten die niet voldoen aan deze criteria in 2005 of waar het probleem van overdracht niet speelt, blijft beschikbaar en wordt eveneens opgeteld bij de middelen voor de vernieuwingsimpuls.
- Om provincies zekerheid te bieden over het aantal aanvragen moet door in aanmerking komende gemeenten een indicatie worden gegeven vóór 1 september 2004. Gemeenten moeten uiterlijk 1 december 2004 officieel bevestigen dat er op 1 januari 2005 sprake is aan het voldoen van de genoemde voorwaarden (zie tweede bullet van deze paragraaf).
- Als peildatum voor het bepalen of een gemeente voldoet aan het inwonerscriterium is 1 december 2003 vastgesteld. Gemeenten die op die datum minder dan 30.000 inwoners hadden komen in aanmerking voor toekenning onder bovengenoemde voorwaarden.
- De provincie beoordeelt op basis van de gestelde beleidskaders of gemeenten de middelen krijgen toegekend. Indien verschil van mening ontstaat tussen gemeente en provincie over de toekenning van de middelen kan door één of beide partijen een beroep worden gedaan op de Stuurgroep, die als dan een arbiterrol vervult en een bindende uitspraak doet.
- De afspraken worden gemaakt onder voorbehoud van instemming van het IPO-bestuur op 24 juni 2004 en het VNG bestuur op 1 juli 2004.

5.3 Budgetverdeling op hoofdlijnen

⁶ Om aanspraak te kunnen maken op de middelen uit de € 5.5 mln. regeling dient een gemeente:

- Minder of gelijk aan 30.000 inwoners te hebben.(peildatum 1 december 2003)
- Een openbare bibliotheek te financieren die samen met één of meerdere bibliotheekorganisaties een basisbibliotheek met een werkgebied van 30.000 of meer inwoners, vormt of gaat vormen met als uiteindelijke datum december 2007.
- De te financieren (basis)bibliotheek dient te zijn opgenomen in het met gemeenten overeengekomen provinciaal plan
- De door de gemeente gefinancierde (basis)bibliotheek moet vanaf 1 januari 2005 personeel en/of personele taken van de door de provincies gefinancierde provinciale bibliotheekcentrale hebben overgenomen of tot en met eind 2007 overnemen.
- De hier gestelde randvoorwaarden impliceert een subsidie niveau van minimaal € 11.- per inwoner exclusief huisvestingskosten (zie instapniveau). De gemeente kan zich ook bereid hebben verklaard om binnen twee jaar dit niveau te behalen.

Onderstaand wordt de budgetverdeling van de totale geldstroom op hoofdlijnen aangegeven. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen de inhoudelijke vernieuwing (spoor 1) en de stelselvernieuwing (spoor 2) omdat beide in de praktijk nauw verweven zijn.

Een nadere invulling zal bij de behandeling van de begroting OCW voor 2005 beschikbaar zijn. De volgende documenten leggen daarvoor de basis; waarbij de verdere uitwerking plaatsvindt binnen het financiële kader:

- o provinciale marsrouteplannen
- o ondersteuningsplan voor de invoering van het INK-model (voorzover nog nodig)
- o branche-programma HRM
- o plannen voor inhoudelijke vernieuwing
- o afspraken over de ontwikkeling landelijke digitale dienstverlening
- o richtlijnen
- o aanpak voor het uitvoeren van de toetsing van de certificeringsnormen in de periode 2005-2007.

Overzicht globale inzet middelen 2005 - 2007 (in €)

ACTIELIJNEN	2005	2006	2007
<i>Uitvoering lokale en regionale vernieuwing</i>	8.325.000	10.600.000	22.600.000
o Vernieuwingsimpuls (extra middelen)	2.325.000	4.600.000	16.600.000
o '5,5 mln regeling' (afgerond) ⁷	6.000.000	6.000.000	6.000.000
<i>Ondersteuning lokale en regionale vernieuwing</i>	1.575.000	1.800.000	1.400.000
o Sturingsmiddelen (o.a. thematische vernieuwing)	475.000	700.000	500.000
o Intensivering werkprogramma Procesbureau	700.000	700.000	500.000
o Certificering: landelijke toetsing t.b.v. certificering lokale bibliotheken	400.000	400.000	400.000
<i>Digitale landelijke diensten</i>	1.100.000	1.600.000	2.000.000
<i>totaal</i>	<i>11.000.000</i>	<i>14.000.000</i>	<i>26.000.000</i>

Voor de goede orde wordt er op gewezen dat ook de digitale landelijke diensten voor een belangrijk deel ten goede komen aan de lokale en regionale vernieuwing.

6. Procedure-afspraken over bestuurlijke bekrachtiging en communicatie

Van de bereikte overeenstemming zal door OCW door middel van een persbericht aan de partijen mededeling worden gedaan na bestuurlijke bekrachtiging door de convenantpartners en door de VOB. In aansluiting op de gemaakte afspraken zal de Stuurgroep Bibliotheken zorg dragen voor de brede bekendmaking en communicatie. Dit laat onverlet de wenselijkheid dat de partijen de eigen communicatiekanalen inzetten om de bereikte overeenstemming en de implicaties daarvan bij de gemeenten, provincies en bibliotheken en bibliotheekorganisaties onder de aandacht te brengen.

BIJLAGE 1: Instapniveau

Bij het instapniveau gaat het om een niveau van gemeentesubsidie (per inwoner) voor de openbare bibliotheek, dat zodanig is vastgesteld dat 80% van de gemeenten de bibliotheek op dit niveau bekostigt (op basis van onderzoeksgegevens 2002).

Ten behoeve van de vaststelling van het instapniveau heeft de ambtelijke werkgroep die de convenantsaanvulling heeft voorbereid de Vereniging van Openbare Bibliotheken verzocht:

- deze financiële ondergrens exact vast te stellen
- en tevens te onderzoeken wat de gevolgen zijn voor de bedrijfsvoering en het bibliotheekbereik en -gebruik wanneer dit minimum-subsidieniveau niet wordt 'gehaald'.

Opzet en voornaamste uitkomsten

Bij het onderzoek (op basis van gegevens over het jaar 2002) zijn de bibliotheken ingedeeld naar grootte van het werkgebied (tot 15.000; 15.000-30.000; 30.000-90.000; en 90.000 en meer inwoners) en naar type (aangesloten; zelfstandig: ldo en dos). Aldus ontstonden 7 bibliotheekclusters. De gegevens zijn ontleend aan het 'Branche-informatiesysteem' (BIS) van de Vereniging van Openbare Bibliotheken. Om vertekening te voorkomen is uitgegaan van de subsidies excl. huisvestingskosten.

Het onderzoek leverde de volgende uitkomsten op. De minimum-subsidie per inwoner voor de diverse clusters bedraagt: € 11 voor aangesloten bibliotheken (werkgebied < 30.000); € 12,18 voor ldo-bibliotheken (werkgebied 30-90.000); € 13,43 voor ldo bibliotheken (werkgebied > 90.000); € 15,42 voor dos-bibliotheken (werkgebied 30-90.000); € 15,98 voor dos bibliotheken (werkgebied > 90.000).

Het onderzoek bevestigt tevens dat bibliotheken die minder dan deze minimum-bedragen ontvangen doorgaans ook een poverder dienstverlening bieden, een minder groot bereik en gebruik kennen; en de lage gemeentesubsidies compenseren door hogere leengelden in rekening te brengen aan de jeugd.

Beleidsconclusies werkgroep

Vanwege de betrekkelijk geringe verschillen tussen de zoëven genoemde minimum-bedragen besloot de werkgroep dat in de aanvulling op het convenant slechts 3 clusters zullen worden onderscheiden:

Omvang werkgebied	Instapniveau per inwoner (excl. Huisvestingskosten)
tot 30.000 inwoners	€ 11,-
30.000 – 90.000 inwoners	€ 12,-
90.000 of meer inwoners	€ 15,-