

EEN KRIMPEND PERSPECTIEF

Gemeentelijke bezuinigingen op openbaar
bibliotheekwerk in de periode 2010-2013

In opdracht van
het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken,
opgezet in samenwerking met
de Vereniging van Openbare Bibliotheken

Uitgevoerd door
Kasperkovitz beleidsonderzoek en advies

Eindrapportage
Amersfoort, 30 augustus 2010
Drs. J.M. Kasperkovitz

Inhoud

Inleiding	3
1. Opzet	4
2. Respons.....	5
3. Het aantal bibliotheken dat te maken krijgt met gemeentelijke bezuinigingen.....	7
4. Ontwikkeling van de bezuinigingen in de periode 2010-2013.....	10
a. Bezuinigingen per jaar	10
b. Hoogte van de aangekondigde bezuinigingen neemt toe door de jaren heen.....	12
c. Enkele bibliotheken met extreem hoge bezuinigingen.....	14
d. Hoeveel extreem hoge bezuinigingen zijn te verwachten binnen de hele sector?...	14
5. Verwachte effecten van de bezuinigingen	15
a. Verschijningsvormen van bezuinigingen.....	15
b. Op welke aspecten van bibliotheekwerk werkt de bezuiniging door?	15
c. Grote lokale verschillen binnen basisbibliotheken	17
d. Efficiencyverbeteringen, investeringen bevrozen, tarieven verhogen.....	17
e. 'Eén hoogwaardige centrale overhouden' versus 'breng de bieb naar de mensen'	17
f. Kaasschaaf, terug naar de roots of drastisch vernieuwen	18
g. Begrip 'bibliotheek' krijgt zeer pluriforme invulling	19
h. Wat gaat de gebruiker merken van de bezuinigingen?.....	19
6. Verschillen tussen grote en kleine bibliotheken.....	21
7. Bezuinigingen op overige subsidies voor bibliotheekwerk.....	22
a. Andere dan gemeentelijke subsidie voor bibliotheken.....	22
b. Bezuinigingen bij provinciale serviceorganisaties.....	22
8. Omgaan met de bezuinigingen.....	24
a. Wat kunnen bibliotheken zelf doen?	24
b. Aan welke ondersteuning vanuit landelijke organisaties is behoefte?	24
9. Conclusies en aanbevelingen.....	27
Samenvatting	29
Referenties	32

Inleiding

Eind 2009, begin 2010 hebben veel bibliotheken te maken gekregen met aangekondigde bezuinigingen. Het is op veel plaatsen in het land inmiddels niet meer de vraag óf er gekort gaat worden op de subsidies maar vooral hoe groot de krimp gaat uitvallen.

Omdat er zowel op gemeentelijk als op provinciaal niveau kortingen op de subsidie worden aangekondigd, kan het cumulatieve effect hiervan de sterkte van het stelsel op landelijk en regionaal niveau gaan aantasten. Om de mogelijke gevolgen in te kunnen schatten heeft het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB) opdracht gegeven hiernaar onderzoek te doen. Dit onderzoek is opgezet in samenwerking met de Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB). Kasperkovitz Beleidsonderzoek en Advies heeft dit onderzoek uitgevoerd. Het is een vervolg op een eerder onderzoek dat eind 2009 werd uitgevoerd door de VOB (Röst, 2010).

Inzicht in de hoogte van de bezuinigingen en de gevolgen ervan is van groot belang voor de Vereniging en het Sectorinstituut en noodzakelijk om de effecten van de komende bezuinigingen op het stelsel van bibliotheekvoorzieningen als geheel te kunnen inschatten.

Het onderzoek is zodanig opgezet dat het periodiek herhaald kan worden om een vinger aan de pols te houden bij de ontwikkelingen rondom de bezuinigingen op openbaar bibliotheekwerk.

1. Opzet

De opzet van het onderzoek is tweeledig. In de eerste plaats is geïnventariseerd¹ in welke mate bibliotheken de komende jaren te maken krijgen met bezuinigingen op hun subsidie. Daarbij is ook gekeken op welke terreinen van de bedrijfsvoering en dienstverlening deze bezuinigingen naar verwachting zullen doorwerken. Dit deel van het onderzoek is zo breed mogelijk geïnventariseerd aan de hand van een web-enquête onder alle basisbibliotheken.

Op basis van de uitkomsten uit deze inventarisatie is in de tweede plaats dieper ingegaan op de gevolgen van de bezuinigingen voor het bibliotheekstelsel. Met de directies van 22 bibliotheken is in telefonische interviews² nagegaan hoe zij de bezuinigingen gaan opvangen en wat dit betekent voor het aanbod van de gehele basisbibliotheek. Deze bibliotheken zijn verdeeld over het hele land en zoveel mogelijk gespreid naar type bibliotheek en omvang van het verzorgingsgebied. Ook is aandacht besteed aan de samenhang met eveneens verwachte bezuinigingen bij de provinciale serviceorganisaties. Dit deel van het onderzoek biedt inzage welke delen van het bibliotheekstelsel door de bezuinigingen onder druk komen te staan en waar aanknopingspunten liggen om hier op landelijk niveau op in te spelen.

¹ De kwantitatieve inventarisatie van de bezuinigingen vond plaats middels een webenquête. Per email zijn alle directies van openbare bibliotheken door het SIOB en de VOB aangeschreven met het verzoek deze enquête in te vullen. De enquête stond open van 3 juni tot en met 2 juli 2010.

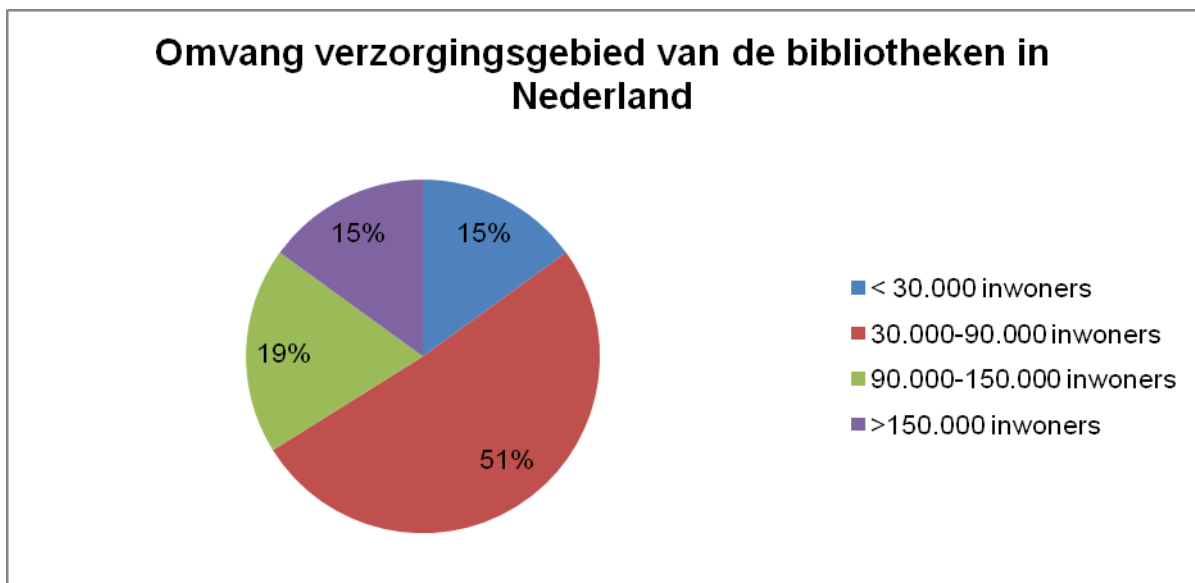
² De gesprekken werden gevoerd met directies die in de enquête hadden aangegeven tot telefonische toelichting bereid te zijn. De gesprekken werden gevoerd aan de hand van een topiclijst die de volgende elementen bevatte: effect van de bezuinigingen voor bibliotheek en gebruiker, maatregelen die de bibliotheek neemt, samenhang met bezuinigingen bij PSO's, welke ondersteuning door de landelijke organisaties zou hierin nuttig zijn. De gesprekken namen tussen 20 en 60 minuten in beslag, afhankelijk van de ernst en complexiteit van de situatie waarmee de betreffende bibliotheek door de bezuinigingen te maken krijgt.

2. Respons

Aan de enquête die voor dit onderzoek is uitgevoerd hebben 120 basisbibliotheken deelgenomen, die in totaal met 322 subsidiërende gemeenten te maken hebben. Dit betreft 67% van alle basisbibliotheken³ en 75% van alle gemeenten die er in 2010 in Nederland zijn.

Gemiddeld hebben de bibliotheken uit dit onderzoek te maken met 2,7 subsidiërende gemeenten. De verschillen zijn echter erg groot: 45% van de bibliotheken heeft maar met één subsidiegever te maken, 47% met 2-6 subsidiërende gemeenten en 8% heeft 7-13 subsidiegevers.

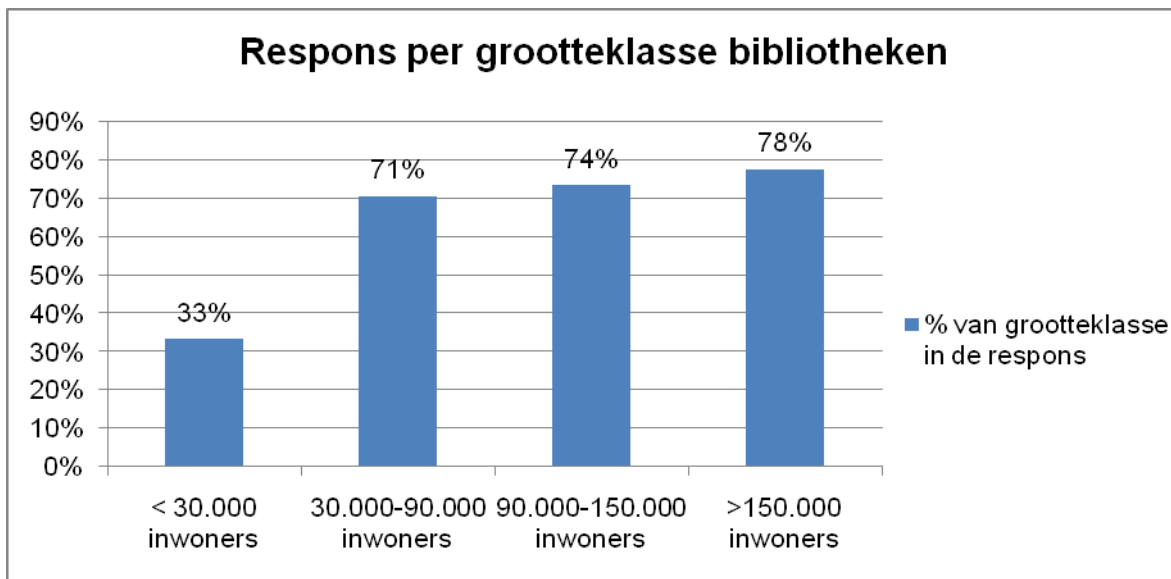
De respons is goed verdeeld over alle twaalf provincies. Ook zijn alle grootteklassen van bibliotheken in de respons vertegenwoordigd, al is dit niet in gelijke mate. Verreweg de meeste basisbibliotheken in Nederland (51%) zijn middel-groot, met een verzorgingsgebied van 30.000 tot 90.000 inwoners. In onderstaande figuur is te zien hoe de grootteklassen van Nederlandse bibliotheken verdeeld zijn.



Figuur 1: bibliotheken in Nederland naar grootteklasse

De respons is over al deze grootteklassen verdeeld, al hebben beduidend minder kleine bibliotheken deelgenomen aan de enquête, waardoor de resultaten die uitgesplitst zijn naar grootteklasse (hoofdstuk 6) voor deze groep voorzichtig geïnterpreteerd moeten worden. De respons omvat opvallend veel zeer grote bibliotheken, en van de G4-bibliotheken zijn er drie vertegenwoordigd. In onderstaande figuur is te zien hoeveel bibliotheken uit elke grootteklasse de enquête hebben ingevuld.

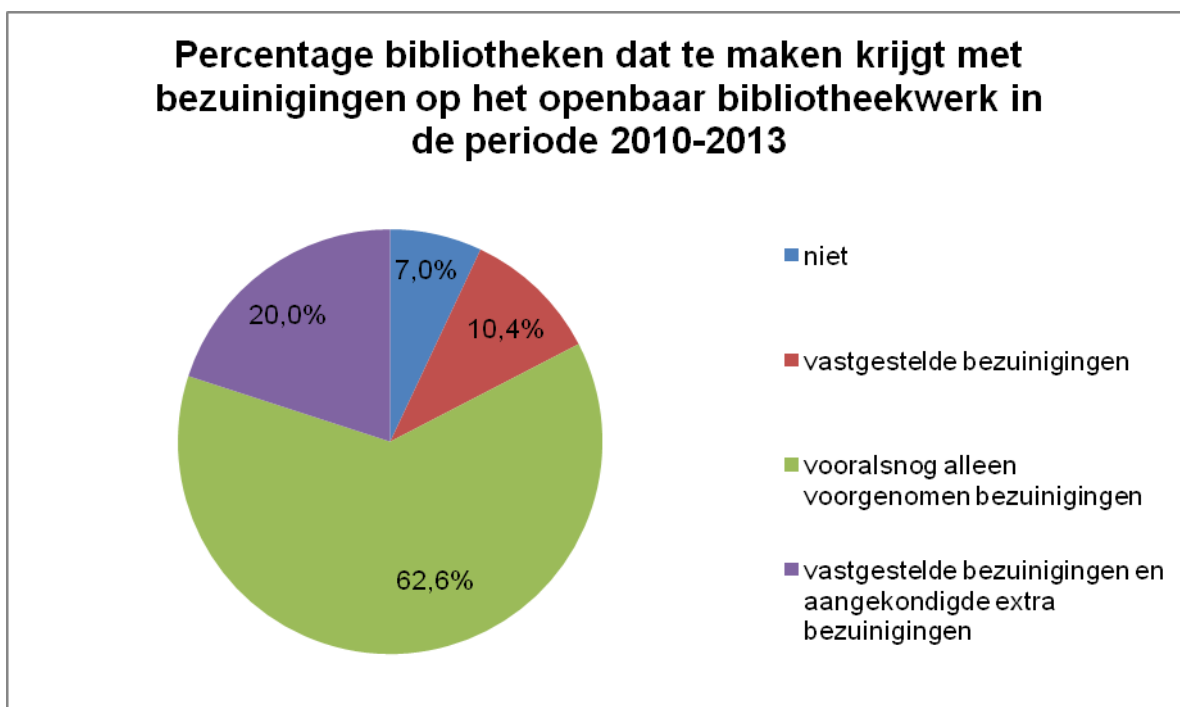
³ Uitgaande van 180 basisbibliotheken. Daarbij zijn Biblionet Groningen en Biblionet Drenthe niet als ieder 1 basisbibliotheek beschouwd, maar als 8 clusters resp. 12 bibliotheken, omdat de bibliotheken uit deze provincies niet op netwerkniveau maar individueel op de enquête gereageerd hebben.



Figuur 2: respons per grootteklasse

3. Het aantal bibliotheken dat te maken krijgt met gemeentelijke bezuinigingen

Ruim 93% van de basisbibliotheken krijgt in de jaren 2010-2013 te maken met bezuinigingen door één of meer van de gemeenten in hun verzorgingsgebied. Slechts bij een krappe 7% van de basisbibliotheken zijn géén bezuinigingen aangekondigd of vastgesteld. 30% van de basisbibliotheken heeft feitelijk al met (vastgestelde) bezuinigingen te maken. Het overgrote deel (63%) heeft vooralsnog alleen bezuinigingen aangekondigd gekregen. Of dit daadwerkelijk tot (vastgestelde) bezuinigingen leidt zal moeten blijken.



Figuur 3: percentage bibliotheken dat te maken krijgt met vastgestelde dan wel voorgenomen bezuinigingen in één of meer van de jaren 2010-2013

Over de hele periode 2010-2013 heeft dus 93% van de bibliotheken in enige vorm te maken met bezuinigingen. Wanneer we deze bezuinigingen per jaar bekijken krijgen we het volgende beeld. Het aantal bibliotheken dat reeds vastgestelde bezuinigingen heeft voor de periode 2010-2013 ligt voor ieder van die jaren rond 20%. Het aantal bibliotheken dat (eventueel daarbovenop) voor de komende jaren bezuinigingen aangekondigd gekregen heeft neemt door de jaren snel toe met een piek van 56% in 2012 (zie figuur 4). De vastgestelde en aangekondigde bezuinigingen kunnen deels betrekking hebben op dezelfde bibliotheken, aangezien het regelmatig voorkomt dat er een bezuiniging is vastgesteld en

daarbovenop een aanvullende bezuiniging aangekondigd. De percentages van de vastgestelde en de aangekondigde bezuinigingen kunnen daarom niet bij elkaar opgeteld worden.

Bibliotheken die te maken krijgen met bezuinigingen:

	2010	2011	2012	2013
Vastgesteld	19%	21%	18%	18%
Aangekondigd	24%	51%	56%	48%

Figuur 4: percentage bibliotheken dat te maken krijgt met bezuinigingen

In het onderzoek is ook gevraagd hoeveel gemeenten uit het verzorgingsgebied van de betreffende basisbibliotheek bezuinigingen vastgesteld of aangekondigd hebben. Het percentage bezuinigende gemeenten ligt systematisch lager dan het percentage bibliotheken dat met bezuinigingen te maken heeft.

Gemeenten die bezuinigingen opleggen:

	2010	2011	2012	2013
Vastgesteld	10%	13%	12%	11%
Aangekondigd	11%	34%	43%	39%

Figuur 5: percentage gemeenten dat bezuinigingen oplegt

Dit betekent dat veel basisbibliotheken te maken hebben met situaties waarin één of enkele van hun subsidiërende gemeenten bezuinigen, maar niet allemaal. Dit heeft, zoals later in deze rapportage zal blijken, een geheel eigen dynamiek tot gevolg voor de gesprekken met gemeenten over het dienstverleningsniveau in de verschillende gemeenten van een

basisbibliotheek en het niveau van de gezamenlijk backoffice.

4. Ontwikkeling van de bezuinigingen in de periode 2010-2013

De hoogte van de gemeentelijke bezuinigingen op bibliotheekwerk kan niet met een eenvoudig gemiddelde per jaar uitgedrukt worden. Dit heeft twee redenen.

In de eerste plaats zijn lang niet alle bezuinigingen al even concreet. Veel gemeenten hebben alleen indicatieve getallen genoemd of zelfs alleen maar gemeld dat er op bezuinigingen gerekend moet worden. Per jaar heeft slechts ongeveer 20% van de bibliotheken te maken met daadwerkelijk vastgestelde bezuinigingen (naar verwachting zal dit percentage overigens snel toenemen). Daarom wordt in dit onderzoek steeds onderscheid gemaakt tussen vastgestelde en aangekondigde bezuinigingen.

De tweede reden waarom de bezuinigingen niet eenvoudig met een gemiddelde uitgedrukt kunnen worden ligt in het feit dat de verschillen tussen bibliotheken erg groot zijn. Verreweg de meeste bibliotheken krijgen (vooralsnog) te maken met bezuinigingen tussen 1 en 8% in één of meer van de jaren 2010-2013. Een klein aantal bibliotheken heeft echter te maken met veel hogere bezuinigingen, die soms oplopen tot 45%. Een gemiddelde over beide groepen bij elkaar zou geen recht doen aan deze grote verschillen en een vertekend beeld opleveren. Daarom is in deze rapportage ervoor gekozen om steeds onderscheid te maken tussen bibliotheken met een bezuiniging onder de 10% en bibliotheken met een bezuiniging van 10% of meer. Deze laatste groep betreft zoals gezegd slechts enkele bibliotheken, al neemt dit aantal door de jaren aanzienlijk toe en heeft deze groep in 2012 al een duidelijk grotere omvang. Waar de groepen groot genoeg zijn wordt een gemiddelde genoemd (in het andere geval worden de individuele bibliotheken opgesomd), maar dit betreft dus steeds de situatie van een specifiek deel van de bibliotheken.

Met deze twee kanttekeningen ziet de hoogte van de gemeentelijke bezuinigingen er voor de jaren 2010-2013 als volgt uit:

a. Bezuinigingen per jaar

2010

In 2010 heeft 19% van de bibliotheken te maken met reeds *vastgestelde* bezuinigingen door één of meer van haar subsidiërende gemeenten. Bij deze bibliotheken gaat het in verreweg de meeste gevallen om een bezuiniging tussen 1 en 8%, gemiddeld zo'n 3,2% in deze subgroep. Daarnaast zijn er 3 bibliotheken die in 2010 met een bezuiniging te maken hebben van 10 tot 18%.

Verder heeft 24% van de bibliotheken te maken met *aangekondigde* bezuinigingen voor 2010 (al dan niet bovenop een reeds vastgestelde bezuiniging). Lang niet alle bibliotheken weten om welke bedragen het hier zal gaan. Van degenen die al wel een bedrag te horen

gekregen hebben ligt het (aangekondigde) bezuinigingspercentage gemiddeld op 1,6%, met uitzondering van 1 bibliotheek waar een bezuiniging van 33% voor 2010 aangekondigd is.

2011

Voor 2011 heeft 21% van de bibliotheken te maken met *vastgestelde* bezuinigingen door één of meer van de gemeenten die hen subsidiëren. Bij bijna al deze bibliotheken ligt het bezuinigingspercentage tussen 2 en 8%, gemiddeld op 3,6%. Daarnaast zijn er twee bibliotheken met een bezuiniging van respectievelijk 13% en 20% in 2011.

Het aantal *aangekondigde* bezuinigingen stijgt voor 2011 sterk, in dat jaar heeft 51% van de bibliotheken hiermee te maken. Van degenen die al weten om welke bedragen het gaat ligt dat bij de meesten gemiddeld op 2,9%. 4 bibliotheken hebben een bezuiniging van 10% voor dat jaar aangekondigd gekregen en 1 bibliotheek voor 35%.

2012

18% van de bibliotheken heeft voor 2012 reeds *vastgestelde* bezuinigingen opgelegd gekregen door één of meer van hun subsidiërende gemeenten. Het bezuinigingspercentage ligt dan voor de meeste bibliotheken gemiddeld op 3,5% met vier uitschieters met bezuinigingen tussen 10 en 20%.

Het aantal *aangekondigde* bezuinigingen stijgt voor 2012 nog verder zodat in dat jaar 56% van de bibliotheken naar verwachting hiermee te maken krijgt. Daar waar dit al bekend is ligt het bezuinigingspercentage bij de meeste van deze bibliotheken tussen 1 en 7%, gemiddeld op 3,7%. Daarnaast is er ook een aanzienlijke groep bibliotheken met beduidend hogere bezuinigingspercentages. In deze groep ligt dit percentage gemiddeld op 12,2% met als hoogste uitschieter een bezuiniging van 25%.

2013

Ook voor 2013 heeft 18% van de bibliotheken reeds *vastgestelde* bezuinigingen opgelegd gekregen. Het bezuinigingspercentage verandert nauwelijks en ligt voor de meeste bibliotheken gemiddeld op 3,6%. Daarnaast zijn er 3 bibliotheken met bezuinigingen tussen 10 en 18%.

Het aandeel bibliotheken dat voor 2013 bezuinigingen *aangekondigd* heeft gekregen ligt op 48%. Daar waar dit al bekend is ligt het bezuinigingspercentage bij de meeste van deze bibliotheken weer tussen 1 en 8%, gemiddeld op 3,5%. Daarnaast is er een niet veel kleinere groep bibliotheken met hoge bezuinigingspercentages, variërend van 10 tot 40%. Het gemiddelde van deze groep ligt op 17,2%.

b. Hoogte van de aangekondigde bezuinigingen neemt toe door de jaren heen

Bij verreweg het grootste deel van de bibliotheken met reeds *vastgestelde* bezuinigingen liggen deze in de periode van 2010-2013 in alle vier de jaren gemiddeld tussen 3,2 en 3,6% van de totale exploitatie. Tegelijkertijd zijn er ieder jaar 2, 3 of 4 bibliotheken die tussen 10 en 20% moeten bezuinigen.

Daarentegen laten de aangekondigde bezuinigingen door de jaren heen zowel een sterke toename als ook een stijging qua hoogte zien. Waar in 2010 23% van de bibliotheken te maken heeft met aangekondigde bezuinigingen ligt dat vanaf 2011 rond de 50%. De genoemde bedragen stijgen snel.

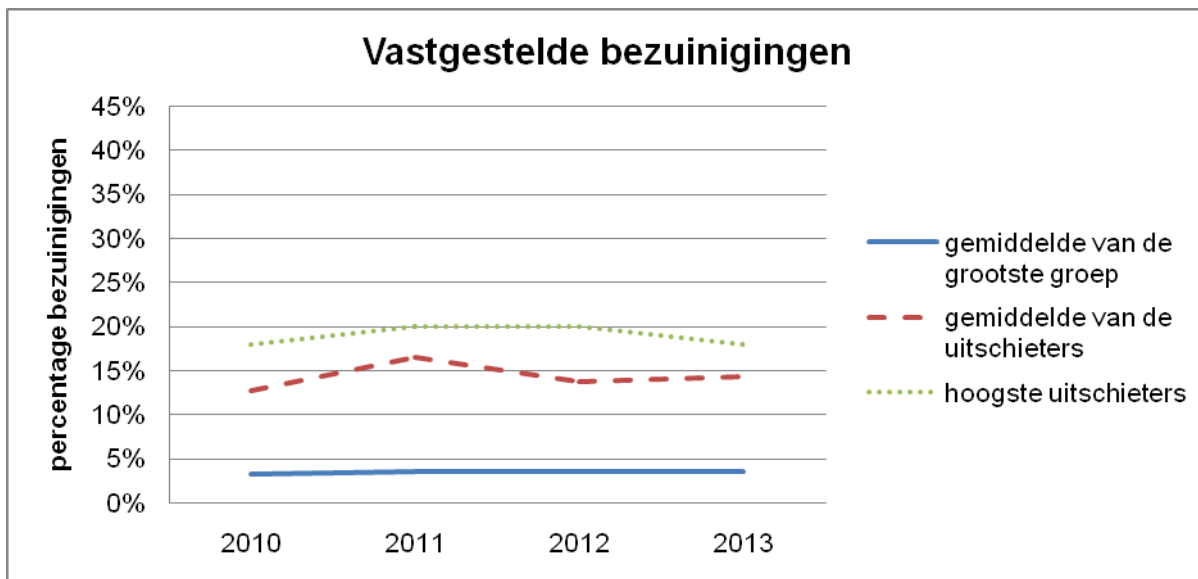
In 2010 ligt dit voor bijna alle bibliotheken die ermee te maken hebben op gemiddeld 1,6%, met één uitschieter naar 33%.

In 2011 liggen de gemiddelde aangekondigde bezuinigingen bij de meeste bibliotheken op 2,9%. 4 bibliotheken hebben een bezuiniging van 10% voor dat jaar aangekondigd gekregen en 1 bibliotheek voor 35%.

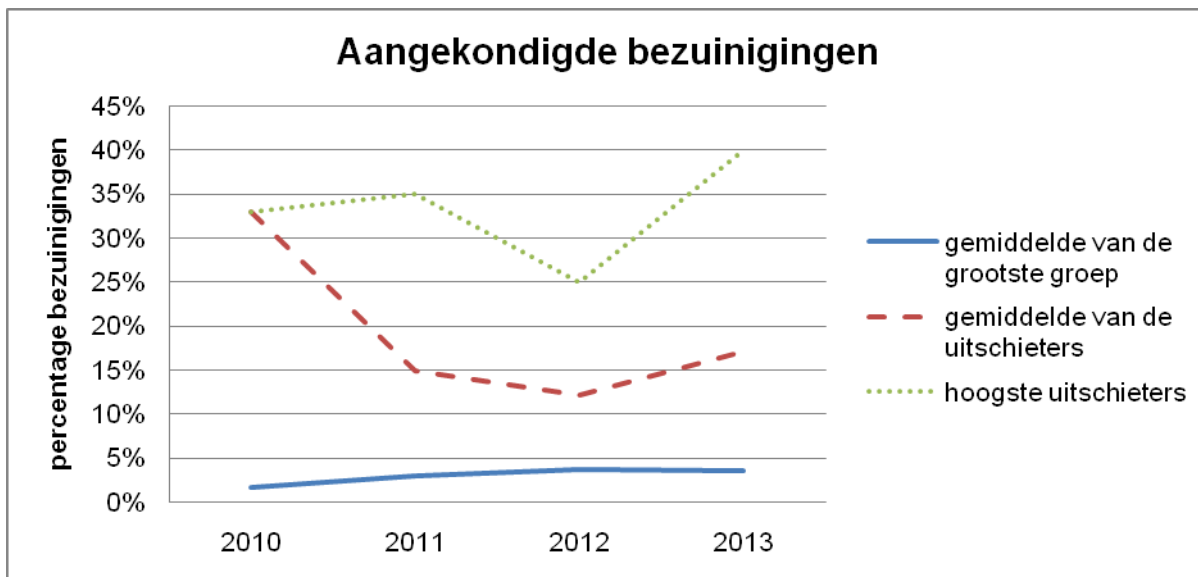
Vanaf 2012 is er niet meer sprake van een grote groep met bezuinigingen onder de 10% en enkele uitschieters, maar van twee substantiële groepen met lage danwel hoge bezuinigingen. De eerste groep (12% van alle bibliotheken uit het onderzoek) heeft te maken met gemiddeld 3,7% aangekondigde bezuinigingen. De tweede groep (7% van alle bibliotheken uit het onderzoek) heeft gemiddeld 12,2% bezuinigingen aangekondigd gekregen.

In 2013 zien we dezelfde twee groepen en stijgen de bezuinigingen voor de tweede groep nog verder. De eerste groep (nu 8% van alle bibliotheken) heeft gemiddeld 3,5% aangekondigde bezuinigingen, en de tweede groep (5% van alle bibliotheken) gemiddeld zelfs 17,2%. Eén daarvan ligt op 40%.

Grafisch weergegeven ziet dit er als volgt uit:



Figuur 6: ontwikkeling van de vastgestelde bezuinigingen in de periode 2010-2013



Figuur 7: ontwikkeling van de aangekondigde bezuinigingen in de periode 2010-2013

c. Enkele bibliotheken met extreem hoge bezuinigingen

Een aantal bibliotheken wordt geconfronteerd met extreem hoge bezuinigingen. Er zijn 3 bibliotheken die cumulatief over de jaren 2010-2013 te maken hebben met een reeds *vastgestelde* bezuiniging van 30 tot 45% van de totale exploitatie van hun (basis)bibliotheek. Verder zijn er 4 bibliotheken die cumulatief over de jaren 2010-2013 een bezuiniging *aangekondigd* gekregen hebben van in totaal 30 tot 40% van de totale exploitatie. Tot slot heeft één bibliotheek met *vastgestelde* en daarbovenop *aangekondigde* bezuinigingen te maken die over de jaren 2010-2013 bij elkaar 45% bedragen. In totaal hebben dus in ieder geval 8 bibliotheken (dit is 7% van alle bibliotheken die aan het onderzoek hebben deelgenomen) te maken met bezuinigingen tussen 30 en 45%.

Opmerkelijk is dat 4 van die 8 bibliotheken in Gelderland liggen. Verder liggen er twee in Noord-Brabant, 1 in Drenthe en 1 in Noord-Holland. De extreem hoge bezuinigingen treffen bibliotheken van elke grootteklasse. Eén bibliotheek heeft een verzorgingsgebied van minder dan 30.000 inwoners, 3 hebben een verzorgingsgebied tussen 30.000 en 90.000 inwoners, 2 een verzorgingsgebied van 90.000 tot 150.000 inwoners en tot slot betreft het ook twee zeer grote bibliotheken met een verzorgingsgebied van meer dan 150.000 inwoners. Het betreft geen basisbibliotheken bestaande uit een groot aantal gemeenten, alle 8 bibliotheken hebben met 1 tot maximaal 3 subsidiegevers te maken.

d. Hoeveel extreem hoge bezuinigingen zijn te verwachten binnen de hele sector?

Veel bibliotheken weten nog niet om welke bedragen het bij de aangekondigde bezuiniging zal gaan. Bij slechts 46% van de aangekondigde bezuinigingen is het bedrag al bekend. Van deze groep betreft 11% een bezuiniging van 30-40%, 42% een bezuiniging van 10-29% en 45% een bezuiniging van 1-9%, steeds gezien over de totale periode 2010-2013. Doordat deze groep aangekondigde bezuinigingen waarvan de hoogte al bekend is, betrekkelijk klein is, is moeilijk in te schatten of deze verdeling een voorspellende waarde heeft als straks de rest van de aangekondigde bezuinigingen van concrete bedragen voorzien wordt.

Tot nu toe heeft in ieder geval 7% van alle bibliotheken die aan dit onderzoek hebben deelgenomen te maken met vastgestelde dan wel aangekondigde bezuinigingen van 30 tot 45%. Gezien de representativiteit van de respons kan aangenomen worden dat dit dus voor 7% van alle basisbibliotheken in Nederland geldt. Of dit gaat oplopen tot de 11% van de groep aangekondigde bezuinigingen waarvan al de hoogte bekend is zal moeten blijken. Deze cijfers doen in ieder geval vermoeden dat minstens 7 tot 11% van alle basisbibliotheken (en mogelijk nog meer) in de periode van 2010-2013 30 tot 45% van hun exploitatiesubsidie kwijtraken.

5. Verwachte effecten van de bezuinigingen

a. Verschijningsvormen van bezuinigingen

Bezuinigingen op het bibliotheekwerk kennen vele gedaanten. Veel bibliotheken krijgen een algemene taakstelling, maar vaak hanteren gemeenten ook andere manieren om (verder) te bezuinigen. Bij veel bibliotheken wordt bijvoorbeeld prijscompensatie achterwege gelaten. Verder kunnen gemeenten besluiten om bepaalde producten uit de productbegroting voortaan niet meer af te nemen of geven zij opdracht om bepaalde vestigingen te sluiten. Bij sommige bibliotheken is de geplande nieuwbouw bevroren en één bibliotheek heeft te maken met een gemeente die voortaan de huisvestingskosten niet meer wil subsidiëren. Een andere bibliotheek wordt ermee geconfronteerd dat 23% van haar subsidie voortaan openbaar aanbesteed wordt.

b. Op welke aspecten van bibliotheekwerk werkt de bezuiniging door?

Uit de enquête komt naar voren dat het bibliotheeklandschap door de bezuinigingen aanzienlijk zal veranderen.

In 2010 zullen de bezuinigingen in de eerste plaats effect hebben op de backoffice en de collectie. 13% van alle bibliotheken verwacht op deze gebieden effecten.

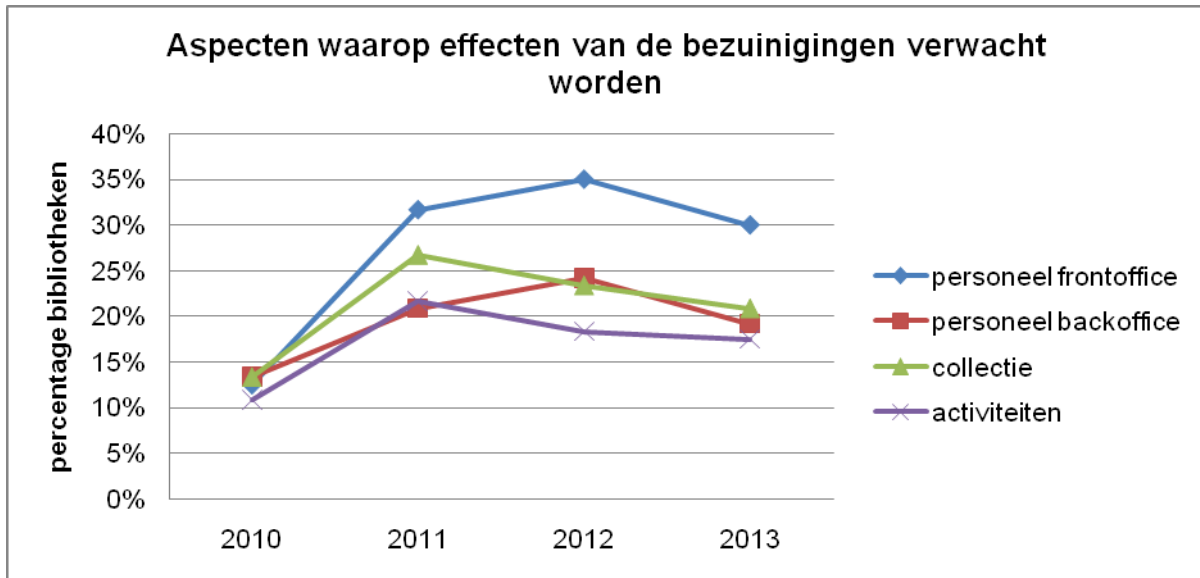
In 2011 verwacht 32% van alle bibliotheken gevolgen van de bezuinigingen voor het personeel in de frontoffice. 27% verwacht te bezuinigen op de collectie en 23% op het aantal openingsuren.

In 2012 bezuinigt 35% van de bibliotheken naar verwachting op het personeel in de frontoffice en 25% verwacht sluiting van vestigingen. Bijna een kwart van de bibliotheken verwacht in dat jaar ook te bezuinigen op de backoffice, de collectie en de openingsuren.

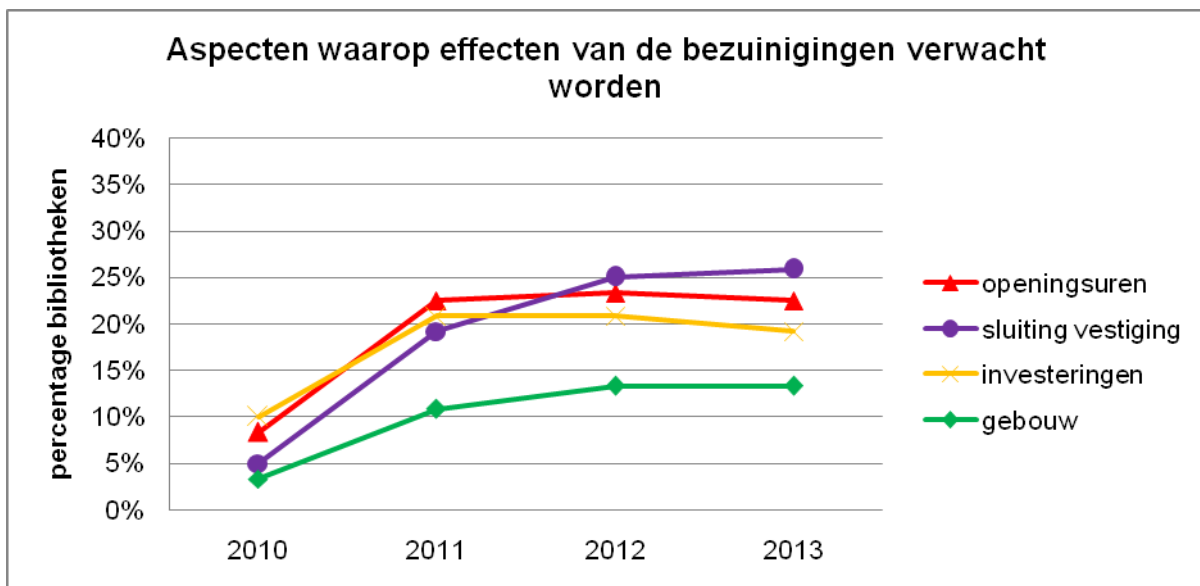
In 2013 verwacht 30% effecten voor het personeel in de frontoffice en 26% verwacht sluiting van vestigingen.

Het plaatje dat zo ontstaat is zorgelijk, het roept het beeld op van een sterk verschromelende bibliotheeksector met beduidend minder bereik.

Grafisch weergegeven ziet dit er als volgt uit:



Figuur 8: verwachte effecten van de bezuinigingen



Figuur 9: verwachte effecten van de bezuinigingen

c. Grote lokale verschillen binnen basisbibliotheken

Basisbibliotheken worden geconfronteerd met grote verschillen in voorgenomen bezuinigingen tussen de afzonderlijke gemeenten in hun verzorgingsgebied. In eerste instantie wordt geprobeerd de bezuinigingen van de betreffende gemeente vooral lokaal door te laten werken. Vanaf een bepaalde hoogte van de bezuinigingen is dit niet meer mogelijk en zal ook in de backoffice-functies gesneden moeten worden, waar dan ook de overige gemeenten gevolgen van ondervinden. Dit maakt de gesprekken met de verschillende gemeenten erg complex. In extreme gevallen is er soms zelfs sprake van mogelijke defusie met een partner uit de basisbibliotheek, wanneer de bezuinigingen door de betreffende gemeente onevenredig hoog uitvallen.

d. Efficiencyverbeteringen, investeringen bevrozen, tarieven verhogen

De meeste bibliotheken kijken in de eerste plaats in hoeverre aanpassing van de bedrijfsvoering de voorgenomen bezuiniging kan opvangen. Alle kosten en baten worden opnieuw doorgelicht, aan de hand van een bedrijfsscan wordt gezocht naar manieren om zo efficiënt mogelijk te organiseren, er wordt nog eens kritisch gekeken naar mantelcontracten schoonmaak, energie, kopieer, verzekeringen etc. Echter, veel bibliotheken zijn niet al te lang geleden gefuseerd en hebben een dergelijke exercitie net achter de rug. Veel valt er dus vaak niet te winnen op deze manier. Bij verschillende bibliotheken wordt in het licht van de bezuinigingen geplande nieuwbouw uitgesteld en worden investeringen (voorlopig) bevroren. Daarnaast gaan veel bibliotheken over tot verhoging van de tarieven.

e. 'Eén hoogwaardige centrale overhouden' versus 'breng de bieb naar de mensen'

Een tweede aspect waarop de bezuinigingen doorwerken is de spreiding van bibliotheekvoorzieningen. Verreweg de meeste bibliotheken waarmee telefonisch gesproken is overwegen het sluiten van vestigingen en het afstoten van gebouwen. De achterliggende gedachte en de doorwerking ervan kent echter twee verschillende varianten. De ene variant gaat ervan uit dat een aantal vestigingen gesloten wordt om in alle gemeenten (minimaal) één kwalitatief hoogwaardige centrale vestiging overeind te kunnen houden. De andere variant gaat ervan uit dat het hebben van gebouwen en vestigingen niet noodzakelijkerwijs tot de kern van het bibliotheekwerk hoort en dat er misschien slimmere manieren zijn om het bibliotheekwerk naar de mensen toe te brengen. Vanuit deze gedachte is niet eens een centrale vestiging perse noodzakelijk. De functies van de bibliotheek kunnen dan ondergebracht worden en aanhaken bij andere voorzieningen zoals scholen, verzorgingshuizen, wijkcentra ed. De eerste variant komt vooralsnog het meeste voor, maar verschillende bibliotheken denken ook over de tweede variant na. Een enkeling is de tweede

variant al actief in beleid om aan het zetten. Sommige bibliotheken kiezen voor een combinatie, waarbij één centrale vestiging in stand gehouden wordt en de overige vestigingen vervangen worden door servicepunten in scholen, wijkcentra ed.

Het sluiten van vestigingen heeft overigens vaak ook een sterke politieke component. In sommige gemeenten wil de gemeenraad beslist geen sluiting van vestigingen, elders stelt juist de gemeente voor om de bezuiniging op te vangen door een bepaalde vestiging te sluiten.

f. Kaasschaaf, terug naar de roots of drastisch vernieuwen

In de derde plaats kan door de bezuinigingen de inhoudelijke invulling van het bibliotheekwerk ter discussie gesteld worden. Bij hele grote bibliotheken, bibliotheken met een ruime subsidie en bibliotheken die slechts met geringe bezuinigingen te maken hebben wordt de bezuiniging vaak opgevangen door van alles (of van sommige specifieke diensten) een beetje minder te doen. Bij bibliotheken met hoge bezuinigingen zijn echter rigoureuze keuzes noodzakelijk, niet alleen wat het aantal open te houden vestigingen betreft, maar ook met betrekking tot de inhoud van het bibliotheekwerk. Zowel bibliotheken als de bijbehorende gemeenten stellen zich vaak opnieuw de vraag 'waartoe zijn bibliotheken op aard', waarbij in grote lijnen twee zeer verschillende antwoordrichtingen naar voren komen.

De ene richting waarin gedacht wordt is het zich beperken tot de meest basale taken van de bibliotheek. Dit wordt op verschillende manieren ingevuld, van het weglaten van 'franje' (tenzij hiervoor aanvullende financiering gevonden kan worden) tot het uitsluitend nog aanbieden van zaken die te maken hebben met (leren) lezen. Deze laatste, meest extreme, variant van deze denkrichting komt slechts bij een klein aantal bibliotheken voor, maar is niet beperkt tot kleine bibliotheken met lage subsidieniveaus. Hierbij moet opgemerkt worden dat vooral in landelijke gebieden bibliotheken merken dat hun gebruikers sterk hechten aan de traditionele (uitleen)functie van de bibliotheek.

De andere richting die bibliotheken kiezen als antwoord op drastische bezuinigingen is het zoeken naar zeer vernieuwende (en goedkopere) vormen van bibliotheekwerk. Daarbij wordt naast het afstoten van gebouwen ook gedacht aan het opgeven van aspecten van bibliotheekwerk waar over 10 jaar waarschijnlijk geen vraag meer is. Gedacht wordt daarbij zelfs aan het stoppen met het uitlenen van boeken en informatieverstrekking geheel anders vorm te geven. Ook deze variant komt nog bij weinig bibliotheken in uitgesproken vorm voor, maar een gevoel van noodzaak tot drastisch vernieuwen wordt door veel bibliotheken genoemd.

Tegelijkertijd hebben veel bibliotheken in de enquête aangegeven dat door de bezuinigingen juist vernieuwingsactiviteiten zullen sneuvelen. Dit heeft overigens vaak betrekking op bovenlokale/provinciale vernieuwingsactiviteiten. Ondanks een duidelijk gevoelde noodzaak tot vernieuwen staat dus juist de bibliotheekvernieuwing door bezuinigingen onder druk.

g. Begrip 'bibliotheek' krijgt zeer pluriforme invulling

De afgelopen jaren waarin bibliotheekvernieuwing centraal stond werd het begrip bibliotheek in de communicatie naar wethouders, ambtenaren en gemeenteraad vooral gedefinieerd aan de hand van de vijf kernfuncties. Er werd landelijk veel materiaal ontwikkeld dat voor lokale pr gebruikt kon worden en er werden regionale bijeenkomsten voor wethouders georganiseerd waarin de functies van bibliotheken voor het voetlicht gebracht werden. Aan het informeren van lokale politici over de taken en mogelijkheden van bibliotheken was in de periode van bibliotheekvernieuwing veel aandacht besteed en het kennisniveau van gemeenten was in de loop van de tijd dan ook aanzienlijk toegenomen, zoals o.a. uit de Monitor Bibliotheekvernieuwing 2007 bleek (Kasperkovitz, 2008). Momenteel hebben veel bibliotheken te maken met een nieuwe lichter wethouders met beduidend minder voorkennis over de bibliotheek, die met name vanuit het perspectief van noodzakelijke bezuinigingen kijken naar de taken van hun bibliotheek. Het bestaande pr-materiaal is niet geschikt in dit licht en op veel plaatsen voeren bibliotheken met hun gemeente gesprekken over de gewenste functies van de bibliotheek. Dit vraagstuk krijgt lokaal zeer verschillende invullingen. Waar in de ene plaats met name ingezet wordt op de rol van de bibliotheek in samenwerking met het onderwijs, wordt dit in een andere plaats juist beschouwd als iets wat buiten de reguliere subsidie valt en alleen met extra eigen financiering gedaan kan worden. Waar de ene bibliotheek met name inzet op ontmoeting en debat en minder op het uitlenen van boeken, gaat een andere bibliotheek juist terug naar uitsluitend nog zaken die met lezen te maken hebben. Zo ontstaat een zeer pluriforme – anders gezegd: een weinig uniforme – invulling van het begrip bibliotheek.

Promotiemateriaal over de vraag welke rol de bibliotheek juist tegen de achtergrond van bezuinigingen kan vervullen is er niet. Tegelijkertijd hebben bibliotheken grote behoefte aan argumentaties (die niet iedere bibliotheek lokaal zelf zou hoeven bedenken) in de trant van 'als je functie X van de bibliotheek zou schrappen, heeft dit de volgende gevolgen voor de lokale samenleving'. Ook zouden bibliotheken dergelijke argumentaties graag onderling uitwisselen en goede strategieën richting gemeenten met elkaar delen. Hierin zou landelijke coördinatie zinvol zijn, net als in het organiseren van een landelijke discussie over de gewenste invulling van de bibliotheek van de toekomst, zodat er niet een volledig versnipperd landelijk beeld van allemaal verschillend ingevulde bibliotheekvoorzieningen ontstaat.

h. Wat gaat de gebruiker merken van de bezuinigingen?

Al op korte termijn zullen gebruikers geconfronteerd worden met 'minder voor meer'. Terwijl de tarieven op veel plaatsen omhoog gaan, neemt de bereikbaarheid van de bibliotheek af. Openingsuren worden verminderd en vestigingen worden gesloten, waardoor gebruikers

aangewezen zijn op verder weg gelegen vestigingen. De collectie wordt kleiner en mogelijk minder vaak vernieuwd, het activiteitenaanbod minder breed en sommige diensten van de bibliotheek komen te vervallen. Er zal minder personeel in de frontoffice aanwezig zijn en het krijgen van inlichtingen kan langer duren. Reguliere taken zullen vaker door vrijwilligers uitgevoerd worden.

Tegelijkertijd zullen, wanneer de landelijke ontwikkelingen doorzetten, de digitale mogelijkheden toenemen en zullen gebruikers steeds meer gebruik kunnen maken van de digitale bibliotheek. Overigens geven bibliotheken aan te verwachten dat door de bezuinigingen juist de invoering van de digitale bibliotheek onder druk zal komen te staan.

In diverse gemeenten zullen gebruikers voor bibliotheekdiensten steeds vaker naar scholen, verzorgingshuizen, wijkcentra e.d. in plaats van naar een bibliotheekvestiging gaan. In enkele bibliotheken zullen in versneld tempo vernieuwende vormen van informatievoorziening ontstaan. In andere bibliotheken kan de gebruiker voortaan uitsluitend nog voor het lenen van boeken terecht.

6. Verschillen tussen grote en kleine bibliotheken

De aspecten waarop effecten van de bezuinigingen verwacht worden en met name ook het jaar waarin de meeste effecten verwacht worden blijkt nogal te verschillen al naar gelang de omvang van de bibliotheken.

Bij *kleine* bibliotheken (met een verzorgingsgebied van minder dan 30.000 inwoners) ligt het zwaartepunt van de verwachte effecten van de bezuinigingen in 2012. Deze effecten worden dan met name verwacht bij het personeel van de frontoffice, de collectie, de openingsuren en de investeringen.

Bij *middelgrote* bibliotheken (met een verzorgingsgebied van 30.000 tot 90.000 inwoners) worden de meeste effecten al in 2011 verwacht, maar ook in 2012 en 2013 verwacht men veel effecten van de bezuinigingen. In alle drie de jaren worden met name effecten op het personeel van de frontoffice en de openingsuren verwacht. In 2011 worden ook flinke effecten op de collectie verwacht en in 2013 verwachten veel middelgrote bibliotheken vestigingen te sluiten.

Grote bibliotheken (met een verzorgingsgebied van 90.000 tot 150.000 inwoners) verwachten de meeste effecten van de bezuinigingen in 2012, maar ook nog veel effecten in 2013. In beide jaren verwachten deze bibliotheken met name vestigingen te sluiten. Vervolgens worden ook veel effecten op het personeel in de frontoffice en in de backoffice verwacht.

Zeer grote bibliotheken tenslotte (met een verzorgingsgebied van meer dan 150.000 inwoners) verwachten in 2011, 2012 en 2013 ongeveer even veel effecten. In 2011 ligt de nadruk van de effecten op het personeel van de frontoffice en de backoffice, in 2013 op het sluiten van vestigingen en de collectie.

7. Bezuinigingen op overige subsidies voor bibliotheekwerk

a. Andere dan gemeentelijke subsidie voor bibliotheken

Ongeveer 18% van de bibliotheken ontvangt naast de gemeentelijke subsidie nog van anderen subsidie. Over het algemeen is dit van de provincie, een enkele keer van het Rijk. Dergelijke subsidies zijn bestemd voor wetenschappelijke bibliotheken, netwerktaken, directievoering, facilitaire ondersteuning, uitpunten, steunfunctie muziek en bibliotheekvernieuwing.

Bij 44% van deze bibliotheken vindt in de periode 2010-2013 korting op of opheffing van deze subsidie plaats.

b. Bezuinigingen bij provinciale serviceorganisaties

De meeste provinciale serviceorganisaties krijgen ook te maken met bezuinigingen, vaak tussen 12 en 20%. In meerdere provincies was de bezuiniging oorspronkelijk veel hoger aangekondigd, maar de verschillende provinciale directeurenoverleggen wisten door gezamenlijke inspanning van alle betrokken bibliotheken de bezuiniging te verlagen en wat verderop in de tijd te leggen. Desalniettemin zullen ook de PSO's de nodige aanpassingen aan hun organisatie en dienstverlening moeten doorvoeren.

62% van de bibliotheken verwacht gevolgen te ondervinden van de bezuinigingen bij provinciale serviceorganisaties. De gevolgen verwacht men met name op de volgende terreinen:

Innovatie

Veel bibliotheken verwachten dat de mogelijkheden op het gebied van innovatie zullen afnemen. Men verwacht dat de ondersteuning van gezamenlijke ontwikkelingen voor een flink deel komt te vervallen en dat het ambitieniveau in de gemeenschappelijke programma's voor vernieuwing zal moeten worden bijgesteld. De mogelijkheid voor inzet van specialisten en consultants ten behoeve van bibliotheekvernieuwing zal minder worden.

Transport

Door de bezuinigingen zullen de kosten voor de provinciale transportdienst en de bibliobus stijgen.

ICT

Bibliotheken verwachten dat de provinciale bezuinigingen zullen doorwerken op de digitale ontwikkelingen, de ondersteuning van automatisering en op samenwerkingsprojecten op het gebied van ICT.

Expertise

Door korting van de netwerkgeden zal een deel van de bovenlokale kennis wegvallen, waardoor er minder aandacht is voor projecten op het gebied van marketing, leesbevordering, leesachterstanden en minder ondersteuning op het gebied van scholing, HRM ed. Verder verwachten bibliotheken effecten van de provinciale bezuinigen op wisselcollecties voor scholen en verzorgingshuizen, educatieve diensten/ondersteuning tbv het onderwijs en de WSF functie. De kosten voor advisering zullen stijgen.

Bovenlokale samenwerking

Tot slot verwachten bibliotheken forse effecten van de provinciale bezuinigen op provinciebrede projecten en de uitrol van landelijke producten. Ook zullen de prijzen voor samenwerkingstaken stijgen. De bezuinigen zullen doorwerken op de samenwerkingsagenda's tav mediawijsheid, kleine kernenbeleid, HRM.

Bibliotheken zijn overigens lang niet altijd tevreden over het aanbod van de Provinciale Serviceorganisatie in de eigen provincie, er wordt ook in andere provincies geshopt. PSO's moeten bewuste keuzes maken, een afweging die speelt is om als doelgroep juist ook de zelfstandige bibliotheken te kiezen. Onder druk van de bezuinigen kan de dienstverlening aan de oude doelgroep (vaak in kleine kernen) onder druk komen te staan.

8. Omgaan met de bezuinigingen

a. Wat kunnen bibliotheken zelf doen?

Bibliotheken geven zelf aan dat het in deze tijd van bezuinigingen van zeer groot belang is om zichzelf neer te zetten als logische partner van de gemeente. Een continue lokale lobby is daarbij essentieel.

Naast het laten zien wat de bibliotheek voor de lokale samenleving kan betekenen, vinden veel bibliotheken het nuttig om bij de gesprekken met de gemeente ook te wijzen op de certificeringsnormen als minimum waaraan een bibliotheek zou moeten voldoen.

Bibliotheken opperen dat het goed is om intern meer te werken met cijfers ter verantwoording van wat er met de subsidie gedaan wordt, zodat dit in de gesprekken met de gemeente beter zichtbaar gemaakt kan worden.

Tot slot geven veel bibliotheken aan dat het van groot belang is om hoe dan ook de kwaliteit en verdieping van het bibliotheekwerk overeind te houden en dáár dus niet op te bezuinigen.

b. Aan welke ondersteuning vanuit landelijke organisaties is behoefte?

Er zijn diverse terreinen waarop bibliotheken behoefte hebben aan ondersteuning door de landelijke organisaties bij het omgaan met de gemeentelijke bezuinigingen.

Marketing en PR

Om het belang van de bibliotheek voor de lokale gemeenschap beter voor het voetlicht te kunnen brengen zou een duidelijkere landelijke positionering en het landelijk steviger neerzetten van het beeldmerk bibliotheek (op een meer uniforme manier) zeer behulpzaam zijn.

Voor de lokale onderhandelingen met de gemeentelijke opdrachtgever hebben bibliotheken behoefte aan landelijk ontwikkeld PR-materiaal met een 'flitsendere' uitstraling. PR-materiaal waarmee je op een simpele manier kunt laten zien wat de maatschappelijke functie van bibliotheken is, zodat dit gemakkelijk gecommuniceerd kan worden naar lokale partijen, ambtenaren, wethouders. Ook zouden argumentatiekaarten per functie van de bibliotheek kunnen helpen bij het lobbyen. De landelijke franchiseontwikkeling sluit hier goed bij aan.

Benchmarking

Om gemeenten in tijden van bezuinigingen duidelijk te kunnen laten zien wat bibliotheken nou precies doen en waar het geld naartoe gaat is er grote behoefte aan landelijke benchmarkgegevens. Cijfers waarin bibliotheken (hun prestaties maar ook hun kosten)

onderling vergeleken worden, maar ook cijfers waarin de kosten voor bibliotheken met andere sectoren (bv sport) vergeleken worden. Verder is er behoefte aan landelijke cijfers over specifieke terreinen, bij voorbeeld over laaggeletterdheid, waarbij de bibliotheek kan vergelijken hoe haar lokale situatie is ten opzicht van de landelijke, en of het goed is om daar op in te spelen. Al deze cijfers leveren bibliotheken argumenten voor de gesprekken met hun gemeente(n).

Versnelde invoering digitale bibliotheek

Er is grote behoefte aan een snelle invoering van de digitale bibliotheek. Een landelijke catalogus en landelijk geregelde mogelijkheden voor het ebook bieden nieuwe mogelijkheden in het licht van de afnemende spreiding van de bibliotheekvoorzieningen.

Organiseren van intercollegiale kennisuitwisseling

Bibliotheken hebben behoefte aan het uitwisselen van ervaringen met het lobbyen in deze bezuinigingstijd. Dit zou bijvoorbeeld kunnen in landelijk georganiseerde intervisieclubs, waarbij bibliotheken met collega's oefenen hoe om te gaan met raadsleden en waarbij ze ervaringen en tips uitwisselen hoe je draagvlak kunt organiseren. Ook een nieuwe lobby cursus met de argumenten die voor deze tijd geschikt zijn (deze zijn anders dan bij de vorige lobby cursus in de tijd van bibliotheekvernieuwing) kan een zinvolle ondersteuning zijn.

Organiseren van landelijke discussie over invulling concept 'bibliotheek'

Overall in het land speelt de vraag naar een toekomstbestendige invulling van het concept 'bibliotheek'. Het zou goed zijn om deze discussie naar een landelijk niveau te tillen. Daarbij is het belangrijk om ook kleine bibliotheken actief te betrekken bij de landelijke beleidsvorming en extra aandacht te besteden aan de landelijke gebieden met kleine kernen. Op basis van deze discussie zouden nieuwe concepten van de bibliotheek van de toekomst landelijk mee ontwikkeld en overdraagbaar gemaakt kunnen worden.

Landelijk meer bekendheid bij gemeenten genereren

Het zou bibliotheken in hun onderhandelingen met hun gemeenten erg helpen wanneer er door de landelijke organisaties meer bekendheid over belangrijke bibliotheekzaken gegeneerd zou worden. Bibliotheken hebben er bijvoorbeeld behoefte aan dat bibliotheek.nl landelijk beter/meer voor het voetlicht gebracht wordt, op een zodanige manier dat ook gemeenten het begrijpen. Ook zou het goed zijn om het kennisniveau van gemeenten over bijvoorbeeld certificering en de richtlijn voor basisbibliotheken te verhogen.

Afdracht landelijke bijdragen naar draagkracht

Bij bibliotheken met kleine kernen zijn de afdrachten voor landelijke zaken als lidmaatschap VOB, CPMB, Bicat verhoudingsgewijs erg groot. Omdat er in de begroting van dergelijke bibliotheken vaak weinig rek zit worden de vaste kosten onevenredig hoog en ze zijn vaak slecht te 'verkopen' aan de subsidiërende gemeenten. Deze kosten zijn weliswaar gerelateerd aan het inwoneraantal, maar in kleine gemeenten is juist vaak de subsidie per inwoner een stuk lager, waardoor er weinig marges zijn. Om rekening te houden met de draagkracht van bibliotheken zou het beter zijn om de landelijke afdrachten niet te differentiëren naar inwoneraantal maar naar de hoogte van de subsidie die de bibliotheek per inwoner te besteden heeft.

Verduidelijking instapniveau

Diverse bibliotheken hebben te maken met gemeenten die de subsidie terug willen brengen naar het instapniveau. Daarbij rouleren hardnekkig de getallen 11, 12 en 15 euro als norm. Zoals echter ook de VNG in haar ledenbrief van 28 januari 2010 zegt zijn dit de getallen uit 2003, die nog geïndexeerd moeten worden. Dit laatste wordt echter vaak vergeten en de getallen uit 2003 worden steeds opnieuw gehanteerd. Beter zou daarom zijn om landelijk het instapniveau in geïndexeerde vorm te hanteren, zodat de getallen uit 2003 geen eigen leven blijven leiden.

Ter vergelijking geeft de VNG in haar ledenbrief het nominaal accres van het gemeentefonds. Wanneer deze getallen voor indexering gebruikt worden ziet het instapniveau er door de jaren heen als volgt uit:

		< 30.000	30.000-90.000	> 90.000
2003	nominaal accres gemeentefonds	€ 11,00	€ 12,00	€ 15,00
2004	-0,26%	€ 10,97	€ 11,97	€ 14,96
2005	1,64%	€ 11,15	€ 12,17	€ 15,21
2006	2,95%	€ 11,48	€ 12,52	€ 15,65
2007	4,24%	€ 11,97	€ 13,05	€ 16,32
2008	5,40%	€ 12,61	€ 13,76	€ 17,20
2009	9,60%	€ 13,82	€ 15,08	€ 18,85

Figuur 10: indexering instapniveau, exclusief huisvestingskosten (gemiddeld 20%)

Voor bibliotheken waarvoor de gemeente het instapniveau volgt maakt het al dan niet indexeren van dit instapniveau een groot verschil. Voor een kleine bibliotheek met een verzorgingsgebied van 20.000 inwoners maakt het al dan niet indexeren over deze jaren voor de subsidie van 2010 een verschil van ruim €56.000 uit. Voor een bibliotheek met een verzorgingsgebied van 50.000 inwoners scheelt het in 2010 € 154.000 of er wél of niet geïndexeerd wordt. Voor een grote bibliotheek die 100.000 inwoners bedient is dat € 385.000 en voor een zeer grote bibliotheek met een verzorgingsgebied van 200.000 inwoners € 770.000.

Een aantal beleidszaken landelijk regelen

Het omgaan met de lokale bezuinigingen zou vergemakkelijkt kunnen worden door een aantal beleidszaken landelijk te regelen. Zo zou er bijvoorbeeld aanzienlijke efficiëncywinst behaald kunnen worden door de kosten voor het leenrecht centraal af te kopen. Ook een bibliotheekwet waarin een aantal zaken wettelijk geregeld worden (bv minimaal niveau van bibliotheekvoorziening dat een gemeente dient te hebben) zou in dit kader helpen. Verder zou er meer regie op de uitvoering van het charter nodig zijn om dit daadwerkelijk het gewenste effect te laten hebben. Tot slot hebben bibliotheken er behoefte aan dat de forse bezuinigingen op het bibliotheekwerk landelijk op de politieke agenda gezet worden.

9. Conclusies en aanbevelingen

Uit dit onderzoek kan niet anders geconcludeerd worden dan dat er zeer zwaar weer voor de bibliotheeksector op komst is. Er is sprake van een cumulatie van bezuinigingen door meerdere overheidslagen. Bezuinigingen die vernieuwing van het concept bibliotheek en invoering van de digitale bibliotheek onder druk zetten, terwijl deze twee juist van levensbelang zijn voor de toekomst van de openbare bibliotheek.

93% van de bibliotheken krijgt de komende vier jaar met gemeentelijke bezuinigingen te maken. 62% van de bibliotheken verwacht daarnaast ook gevolgen van bezuinigingen bij de provinciale serviceorganisaties te ondervinden. Al op korte termijn zal de bereikbaarheid en het aanbod van bibliotheken verminderen, terwijl op veel plaatsen de tarieven omhoog gaan. In enkele kleine kernen zal de bibliotheekvoorziening helemaal verdwijnen.

Om onder deze omstandigheden nog bibliotheekwerk te kunnen bieden, dat aansluit bij de behoeften van gebruikers en waarvoor zij bereid zijn de hogere tarieven te betalen, zal er intensief gewerkt moeten worden aan nieuwe en goedkopere vormen van informatievoorziening. Daarnaast blijven de educatieve en maatschappelijk functie van bibliotheken van groot belang, maar ook deze zullen op een kostenefficiëntere manier vormgegeven moeten worden en goed moeten aansluiten bij de behoeften van de moderne gebruiker.

Om in deze tijden van drastische bezuinigingen als bibliotheeksector het hoofd boven water te houden, is het van groot belang om het concept 'bibliotheek' op een toekomstbestendige manier in te vullen en in te spelen op de toekomstige behoeften van gebruikers. Ook is het essentieel dat bibliotheken zichzelf neerzetten als logische partner van de gemeente bij het inspelen op diverse maatschappelijke problemen en ontwikkelingen, zoals het bestrijden van taalachterstanden, het ondersteunen van integratie, maar ook bijvoorbeeld het bevorderen van sollicitatievaardigheden van jongeren en oudere werklozen.

Hierbij kunnen bibliotheken op diverse terreinen zeer geholpen worden door landelijke ondersteuning, omdat het tot grote kostenbesparingen leidt wanneer niet overal het wiel opnieuw uitgevonden wordt. Landelijke ondersteuning zou daarbij ook kunnen voorkomen dat de invulling van het concept 'bibliotheek' lokaal volkomen versnipperd raakt, zoals nu dreigt te gebeuren. Het verdient aanbeveling om minimaal de volgende aspecten vanuit de landelijke organisaties actief te ondersteunen:

- De omvang en gevolgen van de drastische bezuinigingen op de politieke agenda zetten
- Marketing en pr-materiaal ontwikkelen dat aansluit bij deze tijden van bezuiniging en waarmee bibliotheken aan hun gemeente kunnen laten zien wat zij voor de lokale samenleving kunnen betekenen
- Landelijk meer bekendheid/kennis bij gemeenten genereren over
 - De digitale bibliotheek

- Functies en maatschappelijk belang van de bibliotheek
 - Certificering
 - De betekenis van het instapniveau en de noodzaak tot indexering hiervan
- Benchmarkgegevens genereren waarmee vergelijking met andere bibliotheken en met andere sectoren mogelijk is en waarmee bibliotheken aan hun gemeente kunnen laten zien wat zij te bieden hebben.
- Het organiseren en ondersteunen van inter-collegiale kennisuitwisseling over het omgaan met de bezuinigingen en het creëren van draagvlak bij hun gemeente(n).
- Het organiseren van een landelijke discussie over een toekomstbestendige invulling van het concept 'bibliotheek' en het mee-ontwikkelen en overdraagbaar maken van nieuwe concepten.

Samenvatting

Ruim 93% van de basisbibliotheken krijgt in de jaren 2010-2013 te maken met bezuinigingen door één of meer van de gemeenten in hun verzorgingsgebied. Slechts bij een krappe 7% van de basisbibliotheken zijn géén bezuinigingen aangekondigd of vastgesteld. 30% van de basisbibliotheken heeft feitelijk al met (vastgestelde) bezuinigingen te maken. Het overgrote deel (63%) heeft voorsnog alleen bezuinigingen aangekondigd gekregen. Of dit daadwerkelijk tot (vastgestelde) bezuinigingen leidt zal moeten blijken.

Vastgestelde bezuinigingen

In de periode 2010-2013 zijn er ieder jaar tussen de 18 en 21% bibliotheken die te maken hebben met reeds *vastgestelde* bezuinigingen. Bij verreweg het grootste deel van deze bibliotheken liggen de bezuinigingen in alle vier de jaren gemiddeld tussen 3,2 en 3,6% van de totale exploitatie. Tegelijkertijd zijn er ieder jaar 2, 3 of 4 bibliotheken die tussen 10 en 20% moeten bezuinigen.

Hoogte van de aangekondigde bezuinigingen neemt toe door de jaren heen

Naast de vastgestelde bezuinigingen zijn er veel bibliotheken die te maken hebben met aangekondigde bezuinigingen (soms bovenop reeds vastgestelde bezuinigingen). De *aangekondigde* bezuinigingen laten door de jaren heen zowel een sterke toename als ook een stijging qua hoogte zien. Waar in 2010 23% van de bibliotheken te maken heeft met aangekondigde bezuinigingen ligt dat van 2011 tot en met 2013 rond de 50%. De genoemde bedragen stijgen snel.

In 2010 ligt dit voor bijna alle bibliotheken die ermee te maken hebben op gemiddeld 1,6%, met één uitschieter naar 33%. In 2011 liggen de gemiddelde aangekondigde bezuinigingen bij de meeste bibliotheken op 2,9%. 4 bibliotheken hebben een bezuiniging van 10% voor dat jaar aangekondigd gekregen en 1 bibliotheek voor 35%. Vanaf 2012 is er niet meer sprake van een grote groep met bezuinigingen onder de 10% en enkele uitschieters, maar van twee substantiële groepen met lage danwel hoge bezuinigingen. De eerste groep (12% van alle bibliotheken uit het onderzoek) heeft te maken met gemiddeld 3,7% aangekondigde bezuinigingen. De tweede groep (7% van alle bibliotheken uit het onderzoek) heeft gemiddeld 12,2% bezuinigingen aangekondigd gekregen. In 2013 zien we dezelfde twee groepen en stijgen de bezuinigingen voor de tweede groep nog verder. De eerste groep (nu 8% van alle bibliotheken) heeft gemiddeld 3,5% aangekondigde bezuinigingen, en de tweede groep (5% van alle bibliotheken) gemiddeld zelfs 17,2%. Eén daarvan ligt op 40%.

Enkele bibliotheken met extreem hoge bezuinigingen

Een aantal bibliotheken wordt geconfronteerd met extreem hoge bezuinigingen. Er zijn 3 bibliotheken die cumulatief over de jaren 2010-2013 te maken hebben met een reeds *vastgestelde* bezuiniging van 30 tot 45% van de totale exploitatie van hun (basis)bibliotheek. Verder zijn er 4 bibliotheken die cumulatief over de jaren 2010-2013 een bezuiniging *aangekondigd* gekregen hebben van in totaal 30 tot 40% van de totale exploitatie. Tot slot

heeft één bibliotheek met *vastgestelde* en daarbovenop *aangekondigde* bezuinigingen te maken die over de jaren 2010-2013 bij elkaar 45% bedragen. In totaal hebben dus in ieder geval 8 bibliotheken (dit is 7% van alle bibliotheken die aan het onderzoek hebben deelgenomen) te maken met bezuinigingen tussen 30 en 45%. Opvallend is dat 4 van de 8 bibliotheken in Gelderland liggen.

Verwachte effecten van de bezuinigingen

Uit de enquête komt naar voren dat het bibliotheeklandschap door de bezuinigingen aanzienlijk zal veranderen. In 2010 zullen de bezuinigingen in de eerste plaats effect hebben op de backoffice en de collectie. 13% van alle bibliotheken verwacht op deze gebieden effecten. In 2011 verwacht 32% van alle bibliotheken gevolgen van de bezuinigingen voor het personeel in de frontoffice. 27% verwacht te bezuinigen op de collectie en 23% op het aantal openingsuren. In 2012 bezuinigt 35% van de bibliotheken naar verwachting op het personeel in de frontoffice en 25% verwacht sluiting van vestigingen. Bijna een kwart van de bibliotheken verwacht in dat jaar ook te bezuinigen op de backoffice, de collectie en de openingsuren. In 2013 verwacht 30% effecten voor het personeel in de frontoffice en 26% verwacht sluiting van vestigingen.

Het plaatje dat zo ontstaat is zorgelijk, het roept het beeld op van een sterk verschrompelde bibliotheeksector met beduidend minder bereik. Al op korte termijn zullen gebruikers geconfronteerd worden met 'minder voor meer'. Terwijl de tarieven op veel plaatsen omhoog gaan, neemt de bereikbaarheid van de bibliotheek af. Openingsuren worden verminderd en vestigingen worden gesloten, waardoor gebruikers aangewezen zijn op verder weg gelegen vestigingen. De collectie wordt kleiner en mogelijk minder vaak vernieuwd, het activiteitenaanbod minder breed en sommige diensten van de bibliotheek komen te vervallen. Er zal minder personeel in de frontoffice aanwezig zijn en het krijgen van inlichtingen kan langer duren. Reguliere taken zullen vaker door vrijwilligers uitgevoerd worden.

Het vergroten van de digitale mogelijkheden van de bibliotheek is essentieel om hierop in te spelen, maar bibliotheken geven aan te verwachten dat door de bezuinigingen juist de invoering van de digitale bibliotheek onder druk zal komen te staan.

Bezuinigingen op andere dan gemeentelijke subsidie voor bibliotheken

Ongeveer 18% van de bibliotheken ontvangt naast de gemeentelijke subsidie nog van anderen subsidie. Over het algemeen is dit van de provincie, een enkele keer van het rijk. Dergelijke subsidies zijn bestemd voor wetenschappelijke bibliotheken, netwerktaken, directievoering, facilitaire ondersteuning, uitpunten, steunfunctie muziek en bibliotheekvernieuwing. Bij 44% van deze bibliotheken vindt in de periode 2010-2013 korting op of opheffing van deze subsidie plaats.

Bezuinigingen bij provinciale serviceorganisaties

62% van de bibliotheken verwacht gevolgen te ondervinden van bezuinigingen bij provinciale serviceorganisaties. De gevolgen verwacht men met name op het terrein van innovatie en gezamenlijk vernieuwingsprojecten, ondersteuning bij automatisering en digitalisering, interbibliotheecair leenverkeer en bibliobussen en voor de bovenlokale samenwerking.

Cumulatie van effecten

De verschillende bezuinigingen blijken te cumuleren en maken met name bibliotheekvoorziening in kleine kernen moeilijk en extra duur, waardoor het bereik van bibliotheken af zal nemen. Daarnaast komen innovatie en digitalisering onder druk te staan. Deze ontwikkelingen staan haaks op:

- het landelijke streven naar een sterk bibliotheekstelsel met een groter bereik, zoals o.a. neergelegd in het plan Sectorinstituut Openbare Bibliotheken 2010-2012 (SIOB, 2010)
- het streven naar verbetering van het aanbod en de dienstverlening en verbetering van de infrastructuur en beschikbaarheid, twee kerndoelen uit de agenda voor de toekomst (VOB, 2009)
- en implementatie van de digitale bibliotheek, zoals o.a. beschreven in het bibliotheekcharter 2010-2012 (VNG, IPO, OCW, 2009).

Aanbevelingen

Om in deze tijden van drastische bezuinigingen als bibliotheeksector het hoofd boven water te houden, is het van groot belang om het concept 'bibliotheek' op een toekomstbestendige manier in te vullen en in te spelen op de toekomstige behoeften van gebruikers. Ook is het essentieel dat bibliotheken zichzelf neerzetten als logische partner van de gemeente bij het inspelen op diverse maatschappelijke problemen en ontwikkelingen.

Het verdient aanbeveling om minimaal de volgende aspecten vanuit de landelijke organisaties actief te ondersteunen, mede ook om te voorkomen dat de invulling van het concept 'bibliotheek' lokaal volkomen versnipperd raakt, zoals nu dreigt te gebeuren:

1. De omvang en gevolgen van de drastische bezuinigingen op de politieke agenda zetten.
2. Marketing en pr-materiaal ontwikkelen dat aansluit bij deze tijden van bezuiniging en waarmee bibliotheken aan hun gemeente kunnen laten zien wat zij voor de lokale samenleving kunnen betekenen.
3. Landelijk meer bekendheid/kennis bij gemeenten genereren over de digitale bibliotheek, over de functies en het maatschappelijk belang van de bibliotheek, over certificering en over de betekenis van het instapniveau en de noodzaak tot indexering hiervan.
4. Benchmarkgegevens genereren waarmee vergelijking met andere bibliotheken en met andere sectoren mogelijk is en waarmee bibliotheken aan hun gemeente kunnen laten zien wat zij te bieden hebben.
5. Het organiseren en ondersteunen van inter-collegiale kennisuitwisseling over het omgaan met de bezuinigingen en het creëren van draagvlak bij hun gemeente(n).
6. Het organiseren van een landelijke discussie over een toekomstbestendige invulling van het concept 'bibliotheek' en het mee-ontwikkelen en overdraagbaar maken van nieuwe concepten.

Referenties

Kasperkovitz, J.M. (2008). Monitor Bibliotheekvernieuwing 2007, Amersfoort, 2008

Röst, L. (2010). Onderzoek gemeentelijke bezuinigingen, Vereniging van Openbare Bibliotheken. Verkregen op 12 juli 2010 van http://www.debibliotheken.nl/fileadmin/documenten/pdf_oranje/pdf_dienstverlening/Gemeentelijke_bezuinigingen_2010.pdf

Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (2010). Sterk stelsel, groter bereik, plan Sectorinstituut Openbare Bibliotheken 2010-2012. Verkregen op 12 juli 2010 van http://www.siob.nl/upload/documenten/beleidsplan_siob_2010_2012.pdf,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg en Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009). Bibliotheekcharter 2010-2013, den Haag, 17 december 2009. Verkregen op 12 juli 2010 van <http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Cultuur/Bibliotheekwerk/Bibliotheekcharter2010-2012.pdf>

Vereniging van Openbare Bibliotheken (2009). Agenda voor de toekomst, de strategie van de Vereniging van Openbare Bibliotheken voor de jaren 2009-2012. Verkregen op 12 juli 2010 van http://www.debibliotheken.nl/fileadmin/documenten/pdf_oranje/pdf_publicaties/agendavdt.pdf