

RAADSVERGADERING d.d. 10 december 2015

Zaaknummer	Z-15-50985: Ontwikkelingen Westfrieze bibliotheken
Voorstelnummer	IVR-15-03626
Onderwerp	Bibliotheekvisie 2016 - 2020
Agendapunt	
Portefeuillehouder	J. Fit
Sectormanager/Staf	W.S. Slob

Besluit

De raad van de gemeente Medemblik,

gelezen het bijbehorend voorstel van het College van burgemeester en wethouders van Medemblik d.d. 3 november 2015;

gelet op de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen en de artikelen 4:50 en 4:51 Algemene wet bestuursrecht;

overwegende dat de Commissie Samenleving tijdens haar commissievergadering van 14 december 2014 heeft uitgesproken een inhoudelijke keuze te willen maken over de invulling van de functie bibliotheekwerk in lokale en regionale zin en dat in de begroting 2016 - 2019 een voorstel tot bezuiniging op de subsidieverlening aan de bibliotheek opgenomen is;

b e s l u i t

1. In te stemmen met de regionale visie culturele voorzieningen Westfriesland 2016 - 2020, zoals verwoord in de intentieverklaring "Westfries cultureel netwerk".
2. De bezuinigingstaakstelling in te vullen door op het bibliotheekwerk per 1 juli 2017 € 75.000,- per 1 juli 2018 € 175.000,- en per 1 januari 2019 € 200.000,- ten opzichte van het budget in 2016 structureel te bezuinigen.
3. Het college opdracht te geven om voor 1 juli 2016 te komen met een uitvoeringsplan, waarmee volgens scenario 1 uit dit voorstel, invulling wordt geven aan de visie en waarin concrete maatregelen worden opgenomen om invulling te kunnen geven aan de voorgestelde bezuinigingen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Medemblik, gehouden op 10 december 2015

De griffier,

De voorzitter,

Voorstel van het College van burgemeester en wethouders van Medemblik

Beoogd resultaat

In 2020 beschikt de regio Westfriesland over een toekomstbestendige culturele voorziening openbaar toegankelijk en met speciale aandacht voor de jeugd. Hierin is de bibliotheekfunctie het maatschappelijk knooppunt, waarbij de inzet gericht is op stimulering van ontmoeting, meedoen en leren.

Argumenten

1. De visie is de leidraad om te komen tot een toekomstbestendige bibliotheekfunctie in een brede culturele regionale voorziening.
2. De rechtbank heeft het primaire bezuinigingsbesluit van 20 augustus 2014 inzake de extra bezuiniging van totaal € 200.000,- v.a. 2017 vernietigd. Om invulling te geven aan deze bezuiniging moet de raad daar een nieuw besluit over nemen.
3. Met het uitvoeringsplan kan invulling worden gegeven aan de visie en de bezuinigingstaakstelling.

Inleiding

Van oudsher ondersteunt de gemeente Medemblik de lokale bibliotheek. Sinds 2011 is de gemeente Medemblik op regionaal niveau (Westfriesland minus Hoorn) bestuurlijk en met de Stichting Westfrieze Bibliotheken in gesprek over de toekomstbestendige bibliotheek.

Voortraject: Regionale samenwerking en bedrijfsplan bibliotheek Westfriesland 2013 - 2016

In 2011 hebben de zes gemeenten van Westfriesland een bestuurlijke regionale visie op het bibliotheekwerk geformuleerd die door de zes gemeenten is vastgesteld.

Parallel aan de totstandkoming van de regionale visie liepen de bezuinigingsopdrachten vanuit de verschillende gemeenten voor het bibliotheekwerk. Het bedrijfsplan 2013 -2016 was erop gericht de bezuinigingen te realiseren en de digitale ontwikkelingen beter te benutten.

Voor het realiseren van toekomstbestendig bibliotheekwerk heeft de gemeenteraad op 10 oktober 2013 (IVR-13-01867) ingestemd met de regionale samenwerking conform het bedrijfsplan 2013 - 2016 van de Westfrieze Bibliotheken. Tevens is ingestemd met de wijzigingen van het basispakket met een bibliotheekvestiging voor het gezin in Medemblik en Wervershoof en een steunpunt in Wognum.

Stand van zaken anno 2015

Landelijke ontwikkelingen

Het landschap van de bibliotheek is drastisch aan het veranderen. Per 1 januari 2015 is de Wet stelsel openbare bibliotheken (Wsob) van kracht. De wet dicht de bibliotheekvoorziening een publieke waarde toe "Een openbare bibliotheekvoorziening heeft een publieke taak die zij voor het algemene publiek vervult op basis van de waarden onafhankelijkheid, betrouwbaarheid, toegankelijkheid, pluriformiteit en authenticiteit" (artikel 4 Wsob).

Landelijk is er een duidelijke versobering van het bibliotheekwerk te zien. Er is discussie over die toekomst, over de meerwaarde van de fysieke bibliotheek in een tijdperk van ontleding en digitalisering.

Bezuinigingen gaan samen met een nieuwe kijk op de bibliotheek en haar functies. Het traditionele beeld als 'uitleenfabriek' in een krimpende markt met dalende aantallen leden is aanwezig. In welk beeld past het bibliotheekwerk wanneer zij maatschappelijke opgaven oppakken binnen het sociaal domein?

Convenant bibliotheekwerk 2015-2016

In januari 2015 hebben de zes betrokken Westfrieze gemeenten richtlijnen voor het bibliotheekwerk vastgelegd in een convenant 2015-2016. Daarbij zijn concrete prestatieafspraken gemaakt gekoppeld aan de lopende planperiode 2013-2016 van de Stichting Westfrieze Bibliotheken.

Rechterlijke uitspraak

De stichting Westfrieze Bibliotheken is in beroep gegaan tegen het besluit van de gemeenteraad in 2012 en 2013 om met ingang van 1 januari 2016 een structurele korting op de subsidieverstreking toe te passen (€ 150.000,- in 2016 en € 200.000,- in 2017). De rechtbank Noord-Holland heeft uitspraak gedaan in deze zaak en heeft het beroep van de stichting gegrond verklaard. Dit betekent dat het primaire bezuinigingsbesluit van 20 augustus 2014 vernietigd is.

Het college heeft hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank. Hiermee wordt het primaire besluit herroepen. Om de structurele korting toch door te kunnen laten gaan, zal de gemeenteraad hier een nieuw besluit over moeten nemen.

Bezuinigingsbesluiten

De raad van de (voormalige) gemeente Medemblik heeft in de kadernota's 2009, 2011 en 2012 bezuinigingsopdrachten gegeven aan de bibliotheek:

In 2012 ontving de bibliotheek een subsidie van € 1.025.237,-. Vanaf 2018 is er een structureel subsidiebedrag beschikbaar van € 575.237,-. Dit is inclusief de nu voorgestelde bezuiniging.

Bestuurswisseling en structuurverandering Stichting Westfrieze Bibliotheken

De Stichting Westfrieze Bibliotheken zit momenteel in een bestuurswisseling. Het nieuwe bestuur zal met ingang van 1 januari 2016 worden ingesteld. Het zittende bestuur heeft mondeling aangegeven de procedure te willen starten om te komen tot een wijziging van de bestuursvorm naar Raad van Toezicht met een dagelijks bestuur.

Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen

Met de invoering van de Wsob is de urgentie voor de gemeente Medemblik, maar ook voor de regio Westfriesland om de vernieuwing van het lokaal bibliotheekwerk inhoudelijk aan te sturen groot. De bibliotheek blijft als maatschappelijke organisatie relevant, maar alleen als deze aansluit bij de actuele behoeften van leden, bezoekers en partnerorganisaties waarin men meerwaarde kan laten zien.

Regionale visie 2016-2020

De afgelopen maanden heeft het college met de andere Westfrieze colleges gewerkt aan een regionale visie 2016-2020. Zij zijn het er over eens dat voor de ruim 135.000 inwoners die zij vertegenwoordigen, een volgende stap wenselijk is om een toekomstbestendige, culturele voorziening te ontwikkelen. Hierin hebben het bibliotheekwerk, muzikale, beeldende, theatrale vorming en mogelijk andere cultuur creatieve disciplines een plek. Een voorziening die bijdraagt aan een levendige en aantrekkelijke Westfrieze regio in de 21^e eeuw door (digitale) participatie, ontmoeting en talentontwikkeling van alle doelgroepen maar met name van jeugd en laaggeletterden. Hierbij wordt rekening gehouden met lokale omstandigheden en bestuurlijke en beleidsmatige uitgangspunten.

Deze visie is door de colleges van de gemeenten Stedebroec, Enkhuizen, Drechterland en Medemblik, bekrachtigd in een intentieverklaring (IO-15-25565 bijlage). De gemeenten Opmeer en Koggenland delen de visie, hebben vanwege lokale omstandigheden de intentieverklaring nog niet ondertekend. Zij zijn wel voornemens dit in de toekomst te doen. Zij leveren nu al actief hun bijdrage aan dit proces zowel beleidsmatig als financieel.

Belangrijk bij deze visie is dat:

- Zoveel mogelijk inwoners deelnemen aan een vitale culturele Westfrieze regio. Met hierbij speciale aandacht voor de positie van de jeugd in hun culturele (fysieke, culturele en digitale) zoektocht naar een eigen plek in de steeds complex wordende wereld om hen heen.
- De basis van de culturele voorziening wordt gevormd door een netwerk van vindplaatsen, zoals buurt- en/of dorpshuizen in de eigen omgeving, en met raad en daad (digitaal)

wegwijs maakt in de wereld van taal, beeld, geluid, etc., uitgevoerd door actieve en getrainde vrijwilligers en ondersteund door een hooggekwalificeerde, professionele kern.

- Sociaal maatschappelijke samenwerkingsverbanden worden aangegaan met scholen, de culturele sector en creatieve ZZP-ers om de ambitie gezamenlijk te realiseren.
- Ook met bedrijven en organisaties buiten de culturele sector wordt samengewerkt, met name op de gebieden sociaal domein/zorg, arbeid & scholing en digitale overheid 2017.

De dienstverlening is in de afgelopen jaren behoorlijk versoberd. Er is tegemoet gekomen aan de gemeentebestuurlijke wens om zoveel mogelijk op-/afhaalpunten in de kleine kernen in stand te houden. De collectie en niet de huisvesting is een regionale verantwoordelijkheid. Dit is niet als lokale kostenpost opgenomen in de begroting van de bibliotheek, maar is op basis van inwoneraantal per gemeente doorgerekend. Hiermee wordt gegarandeerd dat de collectie voldoende omvang behoudt als elke gemeente voor een 'minimale' bibliotheekvesting kiest.

Binnen deze nieuwe visie wordt gewerkt aan een toekomstbestendige brede culturele voorziening waar de functie bibliotheekwerk onderdeel van kan uitmaken. De focus ligt op de jeugd en de doorontwikkeling van de bibliotheekfunctie op school. Gedacht vanuit de inhoud en niet vanuit gebouwen.

Uitvoering van de regionale visie

Het college heeft vertrouwen in de visie en wil dit het leidende motief laten zijn voor de toekomstige invulling van het bibliotheekwerk. Wanneer de raad instemt met bovenstaande visie, dan wil het college via onderstaande scenario 1 deze visie tot uitvoering brengen.

Scenario 1: de Westfriese Bibliotheken blijft de subsidiepartner voor de gemeenten. De bibliotheek gaat een proces in van omvorming van de traditionele uitvoering van de bibliotheekfunctie naar de bibliotheekfunctie als onderdeel van een brede culturele voorziening.

Subsidierelatie

Met het vaststellen van bovenstaande visie wijzigt de gemeente Medemblik haar cultuurbeleid. De gemeentelijke inzet zal gericht zijn op een duurzame financiering met een vast basisbedrag per inwoner. Deze veranderende omstandigheden maken dat, met in achtneming van een redelijke termijn, de subsidieverlening aan de huidige bibliotheekorganisatie kan worden afgebouwd en met de nieuwe uitvoerder van de brede culturele voorziening kan worden opgebouwd (artikel 4:50 Awb). De uitvoerder zal een nieuw te vormen rechtspersoon zijn waar de huidige stichting in op kan gaan.

Fysieke bibliotheekplekken en spreiding

Uit de begroting van de Westfriese Bibliotheken blijkt dat niet zo zeer volwassenen, maar voornamelijk de jeugd gebruik maakt van de functies van de bibliotheek. Volwassenen zijn mobieler en maken gebruik van bibliotheekfuncties over de gemeentegrenzen heen (Stedebroec en Hoorn). Het is daarom raadzaam om nog meer in te zetten op de jeugd en de bibliotheekfunctie als onderdeel van een brede culturele voorziening voor volwassenen zelfvoorzienend te maken.

Bij het doorontwikkelen van de bibliotheek op school (onderdeel van het huidige bedrijfsplan van de Westfriese Bibliotheken) breng je de bibliotheekfunctie dichtbij de jeugd en kan gebruik gemaakt worden van bestaande huisvestingsmogelijkheden vanuit het onderwijs. Hierdoor kan de te verlenen subsidie meer ingezet worden te behoeve van de functie bibliotheekwerk in plaats van aan de stenen van de huisvesting.

Vestigingen zullen aantrekkelijk genoeg moeten blijven door ruime openingstijden en complete collecties in iedere vestiging verkrijgbaar. In kleine kernen zijn bibliotheekpunten slechts enkele uren per week open. Op het moment dat de omvorming plaatsvindt en de bibliotheek als functie ondergebracht wordt bij een brede culturele voorziening, zal ook verandering plaatsvinden ten aanzien van het aantal fysieke bibliotheekplekken en de spreiding daarvan. Op het moment dat de kosten boven de baten uitstijgen en gebruik terugloopt, zal een besluit genomen moeten worden over het openhouden van deze kleine punten.

Scenario 2: Een alternatief scenario is dat de gemeente Medemblik de subsidie met de Westfriese Bibliotheken beëindigt en dat gezocht wordt naar een nieuwe partner zoals bibliotheek Hoorn of

een commerciële partij die binnen het budget van € 575.237,- (beschikbare budget v.a. 2018) bibliotheekwerk in de gemeente Medemblik zal gaan aanbieden.

Kanttekeningen:

- er ontstaat geen regionale brede culturele voorziening, er wordt slechts uitvoering gegeven aan het bibliotheekwerk.
- de huidige spreiding van bibliotheekplekken zal versoberen/verdwijnen;
- de reeds opgebouwde regionale collectie gaat verloren;
- regievoering van de gemeente Medemblik vervalt en er is in veel mindere mate sprake van een efficiënte, toekomstbestendige bibliotheekfunctie in de regio Westfriesland;
- de subsidierelatie met de Westfriesse Bibliotheken zal worden afgebouwd in 3 jaar (25%, 50%, 75%, 0%) en parallel hieraan met de nieuwe subsidiepartner worden opgebouwd (artikel 4:50 en 4:51 Awb).

Mogelijkheden bij Bibliotheek Hoorn

Bibliotheek Hoorn heeft in verkennende gesprekken met het college kenbaar gemaakt dienstverlening aan te bieden voor een bedrag per inwoner. De dienstverlening voor volwassenen zal voornamelijk vanuit de centrale bibliotheek in Hoorn plaatsvinden en focus blijft liggen op de jeugd in combinatie met het onderwijs. Het beschikbare budget vanaf 2019 komt neer op een bedrag van € 13,18 per inwoner. Welke dienstverlening Bibliotheek Hoorn voor de gemeente Medemblik exact kan bieden voor dit bijdrage is nog niet gespecificeerd. Zij hebben geen productenboek waar afnamen van diensten uit gekozen kunnen worden. Dit is maatwerk en daar zullen na een eventueel besluit gesprekken over gestart moeten worden. Ter vergelijking: gemeente Hoorn subsidieert voor de huidige dienstverlening in de gemeente Hoorn een bedrag van € 22,00 per inwoner.

Een commerciële partij als partner

Het kan ook een commerciële partij als Carmac zijn die voor de gemeente Medemblik het bibliotheekwerk kan uitvoeren. Kanttekening daarbij is dat wij als gemeente geen aansluiting meer hebben bij de landelijke digitale collectie van de Koninklijke Bibliotheek. Omdat de digitale dienstverlening steeds meer in opkomst is, is het zeer wenselijk om dit ook in bibliotheekwerk in de gemeente Medemblik een plek te blijven geven.

Conclusie

Dit scenario heeft niet de voorkeur van het college, omdat dit afbreuk doet aan een krachtige, efficiënte, toekomstbestendige en regionale bibliotheekfunctie als onderdeel van een complete regionale culturele voorziening. Het college stelt de raad dan ook voor om voor scenario 1 te kiezen.

Communicatie

De visie is gedeeld met het zittende huidige en aanstaande bestuur van de Stichting Westfriesse Bibliotheken. Voor de stichting is dit wel een natuurlijk moment om als partner van de gemeente uitvoering te geven aan de visie en het traject van omvorming in te gaan.

Het is van belang dat eerst de gemeenteraad instemt met deze visie, alvorens de stichting in coöperatief overleg met het college hier uitvoering aan kan geven.

Na besluitvorming in de raad zal de communicatiestrategie worden uitgewerkt en zullen ook bewoners, kernraden en partners uit het cultuurveld actief betrokken worden bij deze omvorming.

Participatie

De zes portefeuillehouders zijn actief betrokken bij de totstandkoming van deze visie. Het bestuur van de Stichting Westfriesse Bibliotheken is geïnformeerd over de visie en het raadsvoorstel.

Kanttekeningen/Risico's

De colleges willen gezamenlijk, onder regievoering en aansturing van de gemeente Medemblik, een kwartiermaker aanstellen. Deze krijgt de taak om samen met de bibliotheek uitvoering te geven aan de omvorming van de huidige traditionele bibliotheek naar een brede culturele voorziening waar de

bibliotheekfunctie een onderdeel van zal zijn. Voor de inhuur van deze kwartiermaker is budget nodig waar in de begroting geen rekening mee gehouden is. Na besluitvorming zal het college de kosten in kaart brengen en een voorstel voor budget aan de raad voorleggen.

Financiën

Met het vaststellen van bovenstaande visie wijzigt de gemeente Medemblik haar cultuurbeleid. De gemeentelijke inzet zal gericht zijn op een duurzame financiering met een vast basisbedrag per inwoner. Deze veranderende omstandigheden maken dat, met in achtneming van een redelijke termijn, de volgende bezuiniging op de subsidie voor het bibliotheekwerk kan worden doorgevoerd (artikel 4:50 en 4:51 Awb). Er wordt een redelijke termijn in acht genomen van 1,5 jaar, waarin de stichting in de gelegenheid wordt gesteld om maatregelen te treffen waarmee zij deze taakstelling kan opvangen. Het bestuur van de stichting heeft de verantwoordelijkheid om zelf een plan met maatregelen op te stellen. De gemeente stelt zich hierin coöperatief op.

Als gevolg van de rechterlijke uitspraak ontstaat in de gemeentebegroting 2016 t/m 2018 een totaal tekort van € 100.000,-. Voor een toelichting hierop verwijzen wij naar de beantwoording van de raadsvragen conform BR-15-00226 van 17 september 2015.

Het college komt in de begroting 2017 met een dekkingsvoorstel voor het tekort van € 100.000,-

Relatie beleid

Cultuurbeleid

Stand van Zaken hoger beroep.

Het college heeft hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank en heeft haar gronden aan de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State medegedeeld. Verwacht wordt dat deze zaak binnen 6 maanden tot een jaar ter zitting zal komen.

Historie besluitvorming

Het raadsbesluit van 10 oktober 2013 (IVR-13-01867)

Bijlagen ter inzage

Intentieverklaring “Westfriese cultureel netwerk” IO-15-25565

Kopie uitspraak Rechtbank Noord-Holland PI-15-76719

Behandeld in commissie Samenleving d.d. 12 november 2015

Behandeld in de raadsbrede commissie d.d. 26 november 2015