

Inspection générale des Bibliothèques

L'équipement des communes et groupements de communes en bibliothèques : lacunes et inégalités territoriales

Rapport à madame la ministre
de la Culture et de la Communication



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE



MINISTÈRE
DE LA CULTURE
ET DE LA
COMMUNICATION

LISTE DES DESTINATAIRES

M^{ME} LA MINISTRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

CABINET

- M. FABRICE BAKHOUCHE, DIRECTEUR
- M. THIBAUT LACARRIÈRE, CONSEILLER DIPLOMATIQUE ET CHARGÉ DU LIVRE

M. MARTIN AJDARI, DIRECTEUR GÉNÉRAL DES MÉDIAS ET DES INDUSTRIES CULTURELLES
M. NICOLAS GEORGES, DIRECTEUR CHARGÉ DU LIVRE ET DE LA LECTURE

ENVOIS ULTÉRIEURS PROPOSÉS

M. LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

M. LE CHEF DU DÉPARTEMENT DE L'ACTION TERRITORIALE

M. LE CHEF DU DÉPARTEMENT DES ÉTUDES, DE LA PROSPECTIVE ET DE L'INNOVATION

M^{ME} LE CHEF DU SERVICE DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES CULTURELLES

M^{MES} ET M. LES DIRECTEURS RÉGIONAUX DES AFFAIRES CULTURELLES ET LES DIRECTEURS DES
AFFAIRES CULTURELLES

M. LE PRÉSIDENT DE LA BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DE FRANCE

M^{ME} LA DIRECTRICE DE LA BIBLIOTHÈQUE PUBLIQUE D'INFORMATION

M. LE PRÉSIDENT DU CENTRE NATIONAL DU LIVRE

SERVICES DU PREMIER MINISTRE : M^{ME} LA COMMISSAIRE GÉNÉRALE À L'ÉGALITÉ DES
TERRITOIRES

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR : M. LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS LOCALES

M^{MES} ET MM. LES PRÉSIDENTS DES CONSEILS RÉGIONAUX

M^{MES} ET MM. LES PRÉSIDENTS DES CONSEILS DÉPARTEMENTAUX

M. LE PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES RÉGIONS DE FRANCE

M. LE PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE DES DÉPARTEMENTS DE FRANCE

M. LE PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE

M. LE PRÉSIDENT DE LA FÉDÉRATION NATIONALE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES POUR LA
CULTURE (FNCC)

M^{ME} SYLVIE ROBERT, SÉNATRICE D'ILLE-ET-VILAINE.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE
MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

Inspection générale des Bibliothèques

**L'équipement des communes et groupements de
communes en bibliothèques :
lacunes et inégalités territoriales**

DÉCEMBRE 2015

Jean-Luc Gautier-Gentès
Inspecteur général des Bibliothèques

avec le concours de
Joëlle Claud
Inspectrice générale des Bibliothèques

SOMMAIRE

Synthèse	11
Sigles	15
Introduction	17
Répartition des communes par tranches de population.....	23
Typologie des bibliothèques municipales.....	26
PREMIÈRE PARTIE : ÉLÉMENTS POUR UN ÉTAT DES LIEUX.....	27
1. Territoires sans bibliothèques	27
1.1. Dépourvues d'équipements propres : 55 % des communes rassemblant un sixième de la population française	27
1.2. Des départements plus voire beaucoup plus lacunaires que d'autres.....	28
1.3. Les petites communes pénalisées	30
1.3.1. <i>Plus une commune est petite, moins ses habitants ont de chances de disposer d'un équipement</i>	<i>30</i>
1.3.2. <i>Esquisse d'un inventaire par Régions et par départements.....</i>	<i>31</i>
1.4. L'absence d'équipement n'est pas réservée aux très petites communes	38
1.4.1. <i>Dépourvues d'équipement en 2011 : 228 communes de 5 000 à 100 000 habitants.....</i>	<i>39</i>
1.4.2. <i>Essai d'un premier inventaire des communes de plus de 10 000 habitants dépourvues d'équipement (métropole)</i>	<i>39</i>
2. Desserte nominale et desserte effective.....	41
2.1. Une proportion défavorable de bibliothèques et de points d'accès	42
2.1.1. <i>Seulement 30 % de la population desservie par des bibliothèques de catégorie 1</i>	<i>42</i>
2.1.2. <i>Le niveau du service de lecture publique : un choix à la fois contraint et libre.....</i>	<i>43</i>
2.1.3. <i>Plus une ville est grande, plus la surface de bibliothèque par habitant diminue.....</i>	<i>44</i>
2.2. Équipements inadaptés	46
2.2.1. <i>L'inadaptation : critères et volumes.....</i>	<i>46</i>
2.2.2. <i>Observations temporaires sur les communes de moins de 10 000 habitants</i>	<i>47</i>
2.2.3. <i>Les communes de plus de 10 000 habitants</i>	<i>48</i>
2.3. Bibliothèques de proximité : un déficit général et paradoxal.....	55
2.3.1. <i>Équipements municipaux : non-ouvertures ou fermetures.....</i>	<i>55</i>
2.3.2. <i>Équipements communautaires : des transferts sans politiques</i>	<i>57</i>
2.4. Des villes et EPCI qui cumulent les déficits de surfaces.....	59
2.4.1. <i>Équipements municipaux</i>	<i>60</i>
2.4.2. <i>Équipements intercommunaux</i>	<i>61</i>

3. Inégalités territoriales	62
3.1. Au niveau national : comparaisons entre Régions.....	63
3.2. Au niveau national : comparaisons entre départements de Régions différentes	64
3.2.1. Comparaison des ratios surfaces de bibliothèques/population.....	64
3.2.2. Un exemple de contraste entre deux départements avec métropoles et comptant plus de 1,3 M d'habitants.....	67
3.2.3. Plusieurs exemples de contrastes entre départements ruraux.....	69
3.3. Au niveau local	73
3.3.1. Exemples de contrastes entre départements au sein de quelques Régions.....	73
3.3.2. Exemples de contrastes au sein de quelques départements.....	75
3.3.3. Exemples de contrastes au sein de quelques métropoles	76
4. Cas particuliers.....	76
4.1. L'Île-de-France.....	76
4.1.1. Paris.....	78
4.1.2. La petite couronne.....	79
4.1.3. La grande couronne	81
4.2. La Corse.....	84
4.3. Les Outre-Mer.....	85
4.3.1. La Polynésie.....	86
4.3.2. Les Antilles et la Guyane.....	87
4.3.3. La Réunion et Mayotte	93
4.3.4. La Nouvelle-Calédonie.....	95
SECONDE PARTIE : ORIENTATIONS.....	96
5. Peut-on chiffrer les besoins en m² ?	96
5.1. Deux estimations « planchers »	96
5.1.1. Pour les communes ne disposant d'aucun équipement : 783 000 m ²	96
5.1.2. Deuxième approche : 576 000 m ²	97
5.2. Ce qu'il s'agirait de calculer et le résultat prévisible : autour d' 1 million de m² ?	98
6. Quelques priorités	99
6.1. Territoires déficitaires.....	99
6.1.1. Zones rurales et périurbaines	99
6.1.2. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville.....	100
6.2. Bibliothèques « stratégiques »	106
6.2.1. Des bibliothèques clefs pour un aménagement rationnel du territoire	106
6.2.2. Les 54 bibliothèques municipales classées	107
6.3. Thèmes	116

6.3.1.	<i>L'accessibilité des bibliothèques (cadre bâti) aux personnes en situation de handicap.....</i>	<i>116</i>
6.3.2.	<i>La conservation des collections patrimoniales</i>	<i>117</i>
7.	Construire : dans quels cas, où et comment ?	117
7.1.	Construire : une décision qui doit s'inscrire dans un projet global	118
7.1.1.	<i>Plusieurs outils à convoquer complémentirement en fonction du contexte et des objectifs.....</i>	<i>118</i>
7.1.2.	<i>Le bouleversement du paysage intercommunal.....</i>	<i>120</i>
7.2.	Quels bâtiments pour les bibliothèques ?	121
7.2.1.	<i>Des coûts de fonctionnement maîtrisés</i>	<i>121</i>
7.2.2.	<i>Surfaces et espaces.....</i>	<i>123</i>
8.	Vers un égal accès sur tout le territoire au service public des bibliothèques : responsabilité non substituable de l'État	125
8.1.	Rendre compte pour agir	125
8.1.1.	<i>Un outil précieux : l'Observatoire de la lecture publique.....</i>	<i>126</i>
8.1.2.	<i>Besoins - L'intérêt majeur des comparaisons.....</i>	<i>127</i>
8.1.3.	<i>Une articulation à définir entre l'OLP et les dispositifs en Régions</i>	<i>128</i>
8.2.	Leviers spécifiques à la lecture publique	128
8.2.1.	<i>Le Concours particulier, outil décisif et adaptable.....</i>	<i>129</i>
8.2.2.	<i>Les contrats territoire-lecture, vecteurs de constructions ou de rénovations et facteurs de dynamisation des équipements</i>	<i>131</i>
8.2.3.	<i>Favoriser les diagnostics territoriaux.....</i>	<i>134</i>
8.3.	Canaux d'intervention non spécifiques.....	134
8.3.1.	<i>La Dotation d'équipement des territoires ruraux.....</i>	<i>134</i>
8.3.2.	<i>Démarches partenariales de planification État/collectivités locales</i>	<i>135</i>
8.3.1.	<i>La porte d'entrée de l'éducation artistique et culturelle</i>	<i>137</i>
9.	Départements et Régions	138
9.1.	Le rôle capital des départements.....	138
9.1.1.	<i>Une corrélation manifeste.....</i>	<i>138</i>
9.1.2.	<i>Sujets de préoccupation</i>	<i>139</i>
9.2.	Concertation et partenariats avec les Régions	144
Conclusion		147

Synthèse

De très nombreuses bibliothèques ont vu le jour depuis 40 ans. Le retard français en la matière s'est considérablement réduit. Il n'en reste pas moins que 55 % des communes, représentant plus de 11 millions de personnes soit 17% de la population française, ne disposent d'aucun lieu de lecture publique.

La plupart des équipements des années 1960 à 1990 ont beaucoup vieilli à tous points de vue. Leur adaptation aux besoins, à commencer par l'évolution des usages, appelle des travaux qui vont d'une rénovation légère au transfert dans un autre bâtiment en passant par l'extension et la restructuration. D'une manière générale, et paradoxalement pour des équipements qui veulent et doivent être des services de proximité, les réseaux sont insuffisants, qu'ils soient communaux ou intercommunaux. Le développement des équipements intercommunaux, joint à l'extension du territoire des EPCI, accroît la tension constatée à l'échelle communale entre le format et le nombre des équipements et la dimension des territoires à desservir.

À tous les échelons, national, régional, départemental, intercommunal ou communal, des inégalités très marquées doivent être relevées quant à l'accès au service public de la lecture.

L'existence et la taille des bibliothèques sont soumises à des déterminismes, géographiques, économiques, etc. Pour cette raison, les zones rurales sont moins bien équipées que les zones urbaines. Toutefois, habiter dans une petite commune rurale ne condamne pas systématiquement la population à ne disposer d'aucun équipement ou d'un équipement insignifiant. Et à l'inverse, vivre dans une ville d'une certaine importance ne garantit pas à ses habitants de disposer d'une bibliothèque satisfaisante. Contraints, la création d'un service de lecture publique et le niveau de ce service sont aussi libres : ce sont des choix *politiques*.

Il revient aux communes et groupements de communes de faire ces choix. Dans le respect de leur libre administration, il est de la responsabilité de l'État, garant de l'égalité sur l'ensemble du territoire national, de continuer à les y aider. De ce point de vue, le Concours particulier Bibliothèques de la Dotation générale de décentralisation reste un outil décisif. Celui-ci pourrait être mis en œuvre d'une façon plus proactive, avec en particulier la fixation de priorités (bibliothèques « stratégiques », zones rurales et périurbaines, quartiers prioritaires de la politique de la ville, préservation des collections patrimoniales) et un nouveau programme de bibliothèques de proximité.

Dans cette perspective, la place des bibliothèques dans les démarches partenariales de planification État/collectivités locales serait à renforcer. Il s'agit à l'échelon régional des contrats de plan État-Régions; à l'échelon départemental, des schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public; à l'échelon intercommunal, des schémas de cohérence territoriale (SCot) et des contrats de ville. La collaboration initiée, en lien avec la présente étude, entre le Service du livre et de la lecture et le Commissariat général à l'égalité des territoires doit être pérennisée. La lecture publique est une des compétences obligatoires des départements; ceux-ci constituent une des clefs de son développement; aussi importe-t-il de s'appuyer sur eux et de les aider à cet effet.

Sur deux points, l'expertise de l'État est particulièrement attendue : l'observation comparée des territoires; la conception d'équipements et de réseaux présentant le meilleur ratio coût/efficacité.

La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. [...]

Préambule de la Constitution de 1946, alinéa 13¹.

¹ Il est rappelé que le Préambule de la Constitution de 1946, mentionné dans celui de la Constitution de 1958, fait partie du bloc de constitutionnalité en vigueur, au même titre que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et la Charte de l'environnement de 2004.

Sigles

ADBDP	Association des directeurs de bibliothèques départementales de prêt
BDP	Bibliothèque(s) départementale(s) de prêt
BM	Bibliothèque(s) municipale(s)
BMC	Bibliothèque(s) municipale(s) classée(s)
BMVR	Bibliothèque(s) municipale(s) à vocation régionale
CA	Communauté(s) d'agglomération
CC	Communauté(s) de communes
CGET	Commissariat général à l'égalité des territoires (Premier ministre)
CLL	Conseiller(s) pour le livre et la lecture (Directions régionales des affaires culturelles)
CTL	Contrat(s) territoire-lecture
CP	Concours particulier Bibliothèques de la Dotation générale de décentralisation
DAC	Direction(s) des affaires culturelles (ministère de la Culture et de la Communication)
DRAC	Direction(s) régionale(s) des affaires culturelles (ministère de la Culture et de la Communication)
DGD	Dotation générale de décentralisation
EAC	Éducation artistique et culturelle
EPCI	Établissement(s) public(s) de coopération intercommunale
IGB	Inspection générale des bibliothèques
MCC	Ministère de la Culture et de la Communication
MGP	Métropole du Grand Paris
OLP	Observatoire de la lecture publique (Service du livre et de la lecture)
SLL	Service du livre et de la lecture (Direction générale des médias et des industries culturelles, ministère de la Culture et de la Communication)
QPV	Quartier(s) prioritaire(s) de la politique de la ville

Introduction

Cette étude a été inscrite au programme de l'Inspection générale des bibliothèques à l'initiative de celle-ci.

Cette initiative a reçu le meilleur accueil de la ministre de la Culture et de la Communication et de son cabinet, de la Direction générale des médias et des industries culturelles (Service du livre et de la lecture) et des Directions régionales des affaires culturelles.

Objectifs

Depuis les années 1970, date du « décollage » - plus tardif que dans les autres pays comparables - de la lecture publique en France, de très nombreuses bibliothèques municipales ont été construites, agrandies, rénovées. Dus aux communes et groupements de communes, secondés de diverses manières par l'État (subventions, expertise), ces progrès sont considérables. Il n'est pas question de les nier ni même de les minorer.

Il reste que :

- des parties du territoire national restent totalement dépourvues d'équipements;
- les zones desservies le sont par des équipements très variables en quantité et en qualité; la desserte est parfois plus nominale que réelle.

On estime qu'il existe en France environ 16 300 « lieux de lecture publique ». D'un côté, ce nombre recouvre en fait un plus grand nombre de bâtiments; en effet, des bibliothèques municipales ou intercommunales, comptées pour une unité, peuvent comprendre plusieurs sites. D'un autre côté :

- 55 % des communes, représentant 11,18 millions de personnes soit 17% de la population, ne disposent d'aucun lieu de lecture publique;
- parmi les 16 300 lieux de lecture publique, 9 200, desservant 9 millions de personnes, ne sont que des « points d'accès au livre »¹;
- et parmi les 7 100 bibliothèques elles-mêmes, seule une moitié relève des catégories 1 et 2 (21 % de l'ensemble des lieux contre 23 % pour la catégorie 3).²

Par ailleurs, même en prenant en compte les 16 300 lieux de lecture publique, ce nombre est somme toute modeste *quand on le rapporte à la superficie du territoire national (552 000 km² pour la seule métropole) et à sa population (66,6 millions d'habitants, dont 64,4 en métropole).*

L'absence de bibliothèques significatives ou de bibliothèques tout court touche particulièrement les communes rurales. Toutefois, elle s'observe aussi dans les zones urbaines (bibliothèques centrales anciennes et/ou réduites, réseaux insuffisants voire très insuffisants).

¹ Pour la typologie des lieux de lecture publique (3 types de bibliothèques, deux types de points d'accès au livre), voir *infra* la **Typologie des bibliothèques municipales**.

² Estimation 2011. Source : *Bibliothèques municipales. Données d'activité 2012. Synthèse nationale*.

La mise en évidence de ces lacunes et faiblesses, génératrices d'inégalités territoriales marquées voire très marquées, fait l'objet du présent rapport. De ce point de vue, cette étude se situe dans la continuité de deux autres récemment conduites par l'Inspection générale des bibliothèques :

- une sur les bibliothèques départementales (novembre 2013);
- une sur les bibliothèques municipales et intercommunales dans les villes de 12 000 à 15 000 habitants (février 2015).

Postulats et contexte

Le projet de cette étude s'est appuyé sur les constats suivants :

- l'idée, qui a pu un moment avoir cours, que l'essor d'Internet rendait les bibliothèques inutiles, est désormais caduque;
- le développement, engagé et à poursuivre, des services à distance rendus par les bibliothèques ne conduit pas à réduire leurs surfaces mais à les remplir autrement : médiation, action culturelle, etc.
- polyvalentes, accueillant tous les médias et pratiquant divers types de médiations auprès d'un public socialement divers, les bibliothèques constituent l'équipement culturel de base; elles ont un rôle particulièrement crucial à jouer pour contrer ce qui fragilise les territoires (désertification, déclin de l'activité économique) ou la société (quartiers et populations en difficulté).

Il a paru particulièrement opportun d'appeler l'attention sur l'utilité des bibliothèques dans le contexte des récents attentats, et ce alors que la crise des finances publiques conduit à remettre en cause des projets.

Axée sur les bâtiments (surfaces, état, adaptation aux missions), l'étude ne méconnaît pas pour autant qu'une bibliothèque ne se résume pas à des murs et à des mètres carrés. Pour rendre les services attendus, les bibliothèques ont besoin de moyens financiers et humains (personnels qualifiés), elles doivent proposer des prestations appropriées, sur place et à distance, au premier rang desquelles les plages d'ouverture les plus larges et les plus adaptées possible. Mais pour que ces prestations se déploient, encore faut-il que des bibliothèques existent et que ces bibliothèques ne soient pas exagérément réduites.

L'IGB ayant récemment consacré un rapport, comme déjà dit, aux BDP, il s'agit dans celui-ci des bibliothèques municipales et intercommunales. Pour autant, le rôle décisif des BDP ne pouvait être passé sous silence et ne l'a pas été (seconde partie : Orientations).

Précédents

La démarche qui fait l'objet du présent rapport n'est pas inédite en tous points.

Nombre de bâtiments et surfaces font partie des questions posées dans l'enquête conduite chaque année par le MCC (SLL) auprès des bibliothèques municipales. Des réponses sont tirées, dans les Synthèses nationales, des observations. Ainsi, dans les deux dernières (données 2012 et 2013), sur les surfaces moyennes utiles nettes des bibliothèques et le ratio surfaces/habitants, en général et par tranches de population.

Surtout, en 2007-2008, les CLL ont conduit une étude dans le contexte d'interrogations au sujet du Concours particulier Bibliothèques de la DGD. Sur le thème « Le Concours

particulier est-il toujours utile ? », il s'est agi de mettre en évidence projets et besoins. Des informations recueillies auprès de 21 Régions métropolitaines et, outre-mer, de la Guadeloupe, procédait la conclusion suivante¹ : « *Le maillage du territoire en équipements de lecture publique est très loin d'être achevé, même si un premier cercle d'équipements est construit et qu'un maillage plus fin est désormais engagé* ».

La présente étude s'inscrit dans le droit fil de cette démarche. Simplement, elle se veut plus systématique. Par ailleurs, elle met un peu plus l'accent sur quelques points dont les suivants : les lacunes (par rapport aux projets); les inégalités territoriales; les orientations possibles, sur la base du principe d'une collaboration de l'État et des collectivités territoriales. Et, dernier point mais non le moindre, elle fait toute leur place aux différentes étapes, survenues depuis, de la réforme territoriale, à commencer par celles qui concernent l'intercommunalité.

La méthode

Un groupe de travail a été formé autour des deux inspecteurs généraux des bibliothèques chargés de l'étude. Il comprenait des représentants :

- du Service du livre et de la lecture : Thierry Claerr, chef du bureau de la lecture publique, et Marine Rigeade, responsable, au sein de ce bureau, de l'Observatoire de la lecture publique;
- des DRAC (conseillers pour le livre et la lecture) : Pascal Allard (Nord-Pas-de-Calais), Anne-Marie Boyer (Rhône-Alpes), Joëlle Cartigny (Limousin), Philippe Lablanche (Franche-Comté) et David-Georges Picard (Île-de-France);
- et, en raison notamment de leur connaissance fine des territoires, des BDP (Association des directeurs de bibliothèques départementales de prêt²) : Alain Duperrier (Gironde) et Corinne Sonnier (Landes).

Préalablement disponibles ou produites à cette occasion, les sources exploitées ressortissent à trois grandes catégories :

- Diagnostics régionaux établis, à la demande du groupe de travail, par les DRAC et DAC³.
À ces diagnostics régionaux s'ajoutent des diagnostics départementaux émanant, toujours à la demande du groupe de travail, des BDP. Tantôt, ces diagnostics départementaux nourrissent les diagnostics régionaux. Tantôt, ils viennent les compléter.
- Rapports d'inspection de l'Inspection générale des bibliothèques (sauf exception, on a écarté ceux qui dataient de plus de trois ans).
- Données de l'Observatoire de la lecture publique (SLL), issues de l'enquête conduite chaque année auprès des bibliothèques municipales : synthèses annuelles publiées; synthèses thématiques produites à la demande du groupe de travail.

Parallèlement, le Commissariat général à l'égalité des territoires auprès du Premier ministre (CGET) a été sollicité, en vue de bénéficier de sa connaissance des territoires sur les plans démographique, économique, social, etc.¹

¹ Communication présentant les résultats de l'étude le 23 janvier 2008, à l'occasion d'une des réunions trimestrielles SLL/CLL.

² Présidente : M^{me} Mélanie Villenet-Hamel (Hérault).

³ Toutes les DRAC et DAC ont fourni des éléments plus ou moins développés à l'exception des DRAC de Corse et de Lorraine et des DAC de La Réunion et de Mayotte.

L'étude a également bénéficié du concours :

- de l'ensemble des inspecteurs généraux des bibliothèques (en particulier pour des compléments d'informations sur les situations locales);
- au ministère de la Culture et de la Communication (Secrétariat général), du Département de l'action territoriale et du Service de la coordination des politiques culturelles et de l'innovation (Département des études, de la prospective et des statistiques).

Le souhaitable et le possible

On ne trouvera pas dans ce rapport un inventaire complet, territoire par territoire, des lacunes et besoins en matière d'équipements de lecture publique en France. En effet, aurait-on voulu dresser un tel inventaire, les sources disponibles ne l'auraient pas permis : les principales de ces sources, à savoir les diagnostics régionaux établis pour le présent rapport, ne sont ni exhaustives ni unifiées. En second lieu, si le caractère indiscutable de certains besoins et lacunes et de la façon de les traiter est à même de faire l'objet d'un accord unanime, ce n'est pas le cas d'autres. Les équipements dont la nécessité a été identifiée doivent-ils être conçus dans un cadre communal ou dans un cadre intercommunal ? Tels équipements appellent-ils une restructuration ou un nouveau bâtiment ? Dans un autre ordre d'idée : parmi les projets dont la réalisation comblerait les déficits constatés, lesquels peuvent-ils être considérés comme certains et lesquels doivent-ils être tenus, au contraire, pour hypothétiques ? Autant de questions susceptibles de donner lieu à des réponses différentes. Enfin, un tel inventaire aurait été obsolète aussitôt fini, tant les situations évoluent, positivement ou négativement. À supposer qu'un tel inventaire apparaisse utile, il relève plutôt d'une base de données, mise à jour en permanence.

Ce qui était, en revanche, à la fois réalisable dans le cadre de cette étude et opportun, c'était :

- de démontrer que, d'une manière générale, des lacunes et des besoins existent bien, parfois criants;
 - de mettre l'accent sur les inégalités territoriales, quel que soit le périmètre considéré, territoire national, Régions, départements, groupements de communes et communes;
 - d'esquisser une typologie des situations problématiques, pour mieux y porter remède.
- Tels sont donc les buts que le groupe de travail s'est assigné.

Où construire et comment ? En la matière, qui doit faire quoi ? Sur la base du constat fait par ce rapport, ces questions relèvent d'une étude spécifique. Quelques pistes n'en sont pas moins fournies dans une seconde partie.

Précisions

Conduite en 2015, l'enquête l'a par conséquent été dans le cadre des Régions telles qu'elles étaient avant le 1^{er} janvier 2016. À chaque fois que c'était pertinent² et possible, nous avons rapproché les résultats pour tenir compte des nouvelles Régions au 1^{er} janvier 2016.

¹ De ce point de vue, la collaboration reste à développer et à pérenniser entre le CGET et les services chargés des bibliothèques au MCC (SLL et DRAC, le cas échéant IGB). Il ne s'agit pas seulement de faire en sorte que ce dernier bénéficie des compétences et informations du CGET, mais, réciproquement, que les bibliothèques soient mieux prises en compte dans le champ de vision du Commissariat.

² Dans certains cas, l'approche par départements est tout aussi riche d'enseignements voire plus.

Pour désigner bibliothèques et médiathèques, les rapporteurs n'utiliseront qu'un seul terme, celui de bibliothèques. Il peut cependant arriver que le mot de médiathèque se glisse dans le rapport, ne serait-ce que parce que des villes ou EPCI l'ont sciemment préféré. Il s'agit bien dans les deux cas des mêmes services accueillant, ou ayant vocation à accueillir, tous les supports.

Enfin, aussi souvent que possible, des exemples sont donnés de villes et EPCI dans lesquels la situation n'est pas satisfaisante à un titre ou à un autre. Ils ne manqueront pas de se demander pourquoi ils ont été choisis, eux et pas d'autres. La réponse est : aucune arrière-pensée n'a présidé à ce choix. Ce qui l'a dicté, ce sont les sources disponibles. À quoi doit être ajouté dans certains cas, il est vrai, un écart particulièrement marqué entre la situation et les besoins.

Les auteurs tiennent à souligner leur dette envers les membres du groupe de travail. Sans leur collaboration active et celle des services ou organismes qu'ils représentent, l'élaboration de ce rapport n'aurait pas été possible.

Répartition des communes par tranches de population

RÉPARTITION DES COMMUNES SELON LEUR TAILLE

Taille de la commune	Nombre de communes	Part de la population
De 0 à 499 habitants	19 809	6,9%
De 500 à 1 999 habitants	11 661	17,4%
De 2 000 à 3 499 habitants	2 179	8,7%
De 3 500 à 4 999 habitants	924	5,8%
De 5 000 à 9 999 habitants	1 127	11,9%
De 10 000 à 19 999 habitants	508	10,7%
De 20 000 à 49 999 habitants	327	15,2%
De 50 000 à 99 999 habitants	82	8,2%
100 000 habitants et plus	41	15,1%

Taille de la commune	Nombre de communes	Part de la population
Moins de 500 habitants	19 809	6,9%
Moins de 2 000 habitants	31 470	24,3%
Moins de 3 500 habitants	33 649	33,0%
Moins de 5 000 habitants	34 573	38,8%
Moins de 10 000 habitants	35 700	50,7%
Moins de 20 000 habitants	36 208	61,5%
Moins de 50 000 habitants	36 535	76,7%
Moins de 100 000 habitants	36 617	84,9%
Toutes tailles confondues	36 658	100,0%

Source : Insee, Recensement de la population, population municipale en vigueur en 2015.

Typologie des bibliothèques municipales

Il sera souvent fait allusion dans ce rapport à la typologie en usage des bibliothèques municipales et intercommunales¹. Aussi la rappelle-t-on ici une fois pour toutes :

Caractéristiques	Bibliothèques			Points d'accès	
	Bibliothèques niveau 1(*)	Bibliothèques niveau 2	Bibliothèques niveau 3	Points lecture	Dépôts
Crédits d'acquisition tous documents	2 €/habitant	1 €/habitant	0,50€/habitant	2 ou 3 critères de niveau 3 sont respectés	Moins de 2 critères de niveau 3 sont respectés
Ouverture au public	Au moins 12 h/semaine	Au moins 8 h/semaine	Au moins 4 h/semaine		
Personnel(**)	1 agent cat. B filière culturelle pour 5 000 h. 1 salarié qualifié pour 2 000 h.	1 salarié qualifié	Bénévoles qualifiés		
Surface	Local réservé à usage de bibliothèque d'au moins 100 m ² et 0,07 m ² par habitant(***)	Au moins 50 m ² et 0,04 m ² par habitant	Au moins 25 m ²		

(*) Les bibliothèques de niveau 1 correspondent aux normes de l'État.

(**) Salarié qualifié : DUT ou DEUST Métiers du livre, titre d'auxiliaire de bibliothèque de l'ABF, BEATEP médiateur du livre ou cycle de formation de base dispensé par une BDP.

Un plein temps à partir de 5 000 habitants, un mi-temps de 2 000 à 4 999 habitants, un tiers-temps en dessous de 2 000 habitants.

Bénévole qualifié : Titre d'auxiliaire de bibliothèque de l'ABF ou cycle de formation de base dispensé par une BDP.

(***) 0,015 m² par habitant pour les villes de plus de 25 000 habitants.

¹ Cette typologie mise au point par l'ADBDP a ensuite été adoptée par le MCC.

PREMIÈRE PARTIE : ÉLÉMENTS POUR UN ÉTAT DES LIEUX

Établir une distinction entre zones sans équipements, dites « blanches », et zones insuffisamment équipées est à la fois contestable et légitime.

Contestable : des bibliothèques sont si réduites qu'elles confinent à l'inexistence. Les zones qu'elles caractérisent ne sont ni blanches ni noires, mais plutôt grises.

Légitime : il n'est pas tout à fait du même ordre de disposer d'une bibliothèque, même réduite et n'offrant que des livres imprimés, et de ne disposer d'aucune.

1. Territoires sans bibliothèques

1.1. Dépourvues d'équipements propres : 55 % des communes rassemblant un sixième de la population française

On entend par équipement propre :

- une bibliothèque ou un point d'accès au livre dépendant de la commune;
- ou une bibliothèque intercommunale (ou un point d'accès au livre) dépendant d'un EPCI dont la commune fait partie.

Il est certes permis de penser qu'une partie des habitants concernés est susceptible de fréquenter des équipements situés hors du territoire de leurs communes ou EPCI respectifs. Mais ce cas ne saurait être que marginal, et ne concerner que les équipements « externes » les plus proches, tant il est vrai que la fréquentation des bibliothèques est corrélée à la distance qui les sépare de leur public potentiel¹.

S'agissant du nombre de communes - et par conséquent d'habitants - ne possédant aucun équipement propre, on dispose de deux estimations fournies par l'OLP sur la base des réponses à l'enquête statistique annuelle du MCC.

La première figure dans la *Synthèse nationale* pour 2012, fondée sur ce point sur les données de 2011 :

- sur 36 715 communes, 20 406, représentant 55 % du total, ne disposaient d'aucun équipement propre;
- soit 11 180 000 habitants, représentant 17 % de la population.

La seconde estimation a été fournie pour la présente étude. Elle est plus récente (données 2014) que la précédente. D'un côté, elle ne porte que sur 58 départements (les départements dont les BDP sont alors partenaires de l'OLP pour la collecte des données sur les BM). D'un autre côté, au sein de ces départements, les équipements ont fait l'objet d'un recensement plus complet que celui de 2011.

¹ Pour la même raison, si des habitants de communes dépourvues d'équipements fréquentent des bibliothèques d'autres communes, la fréquence de leurs visites est nécessairement moindre.

Concernant ces 58 départements, le nombre des communes dépourvues d'équipement propre est de 9 628, soit près de 43 % de l'ensemble, rassemblant près de 7 113 000 h., soit 16 % de l'ensemble.

La différence entre les deux estimations pourrait donner à penser que le nombre des communes ne disposant d'aucun équipement tend à décroître. Toutefois, redisons-le, seuls 58 départements ont été pris en compte en 2014. Pour fonder sur les chiffres issus de ce corpus la conclusion d'une diminution du nombre des communes sans équipement propre, il faudrait postuler que ces 58 départements, qui participent au dispositif sur la base du volontariat, se trouvent constituer un échantillon représentatif de l'ensemble - ce qui reste à démontrer.

Quoi qu'il en soit de la différence entre l'estimation de 2011 et celle de 2014, le nombre de communes ne disposant d'aucun équipement décroît-il ?

La réponse est vraisemblablement positive. Pourquoi *vraisemblablement* et non *assurément* ? Parce que si d'un côté de nouvelles bibliothèques voient le jour chaque année, d'un autre côté, la tendance, parmi les BDP, du fait d'un faible ratio coût/bénéfice dans un contexte budgétaire difficile, est à fermer des dépôts sans qu'il existe nécessairement toujours une solution de substitution.

Si le nombre des communes sans équipement propre tend à décroître, les questions posées sont celles 1) du rythme de cette décroissance; 2) des éventuelles « poches de résistance » et des raisons de cette résistance; 3) au-delà de la disponibilité théorique des équipements, de leur disponibilité réelle, c'est-à-dire du temps nécessaire pour les rejoindre; 4) de la qualité des équipements, ceux qui existent et ceux qui ouvrent, et des services offerts.

1.2. Des départements plus voire beaucoup plus lacunaires que d'autres

Selon les départements, la proportion de communes sans équipements varie considérablement.

Les chiffres qui suivent concernent les 58 départements précités. Ils font apparaître, s'agissant du nombre des communes, des écarts pouvant aller de 1 à 4, et de 1 à 20 pour le nombre d'habitants.

Départements	Population non desservie	Ratio de population non desservie	Communes non desservies	Ratio de communes non desservies
--------------	--------------------------	-----------------------------------	-------------------------	----------------------------------

Plus de 30 % de population non desservie

02	Aisne	235 218	42.3 %	693	84.9 %
50	Manche	179 064	33.4 %	302	50.1 %
13	Bouches-du-Rhône	930 966	32.5 %	28	20.7 %
68	Haut-Rhin	244 552	31.8 %	243	64.5 %
25	Doubs	170 640	31.4 %	455	76.6 %

De 20 à 30 % de population non desservie

14	Calvados	199 814	28.5 %	396	56.1 %
76	Seine-Maritime	335 750	26.3 %	475	63.8 %
80	Somme	150 682	25.8 %	467	59.6 %
69	Rhône	584 147	25.7 %	90	30.3 %
61	Orne	76 498	25.4 %	162	32.0 %
72	Sarthe	145 737	25.1 %	200	53.3 %
62	Pas-de-Calais	361 368	24.2 %	594	66.4 %
90	Territoire de Belfort	33 233	22.6 %	53	52.0 %
60	Oise	186 242	22.5 %	393	56.7 %
64	Pyrénées-Atlantiques	136 968	20.2 %	296	54.1 %
77	Seine-et-Marne	271 999	20.0 %	307	59.7 %

De 10 à 20 % de population non desservie

23	Creuse	23 573	18.5 %	109	41.9 %
51	Marne	105 724	18.2 %	312	50.3 %
59	Nord	462 403	17.6 %	280	43.1 %
47	Lot-et-Garonne	58 996	17.3 %	150	47.0 %
40	Landes	69 043	17.2 %	105	31.7 %
08	Ardennes	49 696	17.1 %	222	47.9 %
31	Haute-Garonne	217 130	16.9 %	390	66.2 %
84	Vaucluse	94 535	16.9 %	40	26.5 %
01	Ain	101 912	16.4 %	146	34.8 %
24	Dordogne	69 233	16.2 %	194	34.8 %
52	Haute-Marne	29 033	15.3 %	176	40.2 %
22	Côtes-d'Armor	90 063	14.6 %	118	31.6 %
19	Corrèze	35 831	14.3 %	119	41.6 %
17	Charente-Maritime	90 517	14.0 %	171	36.2 %
83	Var	129 825	12.6 %	43	28.1 %
82	Tarn-et-Garonne	31 155	12.4 %	86	44.1 %
39	Jura	33 324	12.3 %	131	24.0 %
91	Essonne	147 310	11.8 %	44	22.4 %
05	Hautes-Alpes	16 637	11.6 %	68	39.5 %
49	Maine-et-Loire	88 523	10.9 %	104	29.1 %
26	Drôme	54 302	10.8 %	204	55.1 %

Moins de 10 % de population non desservie

33	Gironde	144 362	9.66 %	212	39.1 %
73	Savoie	39 677	9.16 %	100	32.8 %
87	Haute-Vienne	34 293	8.91 %	34	16.9 %
86	Vienne	37 183	8.46 %	84	29.9 %
972	Martinique	32 046	8.03 %	5	14.7 %
07	Ardèche	25 394	7.76 %	73	21.5 %
53	Mayenne	22 641	7.13 %	37	14.2 %
36	Indre	16 241	6.84 %	79	32.0 %

38	Isère	84 143	6.77 %	128	24.0 %
42	Loire	46 667	6.09 %	56	17.1 %
43	Haute-Loire	13 820	5.94 %	78	30.0 %
29	Finistère	48 934	5.25 %	50	17.7 %
44	Loire-Atlantique	67 577	5.07 %	22	9.95 %
63	Puy-de-Dôme	32 186	4.93 %	88	18.7 %
56	Morbihan	36 023	4.80 %	23	8.81 %
78	Yvelines	59 938	4.16 %	85	32.3 %
35	Ille-et-Vilaine	39 709	3.88 %	52	14.7 %
79	Deux-Sèvres	12 825	3.32 %	48	15.7 %
95	Val-d'Oise	38 557	3.22 %	72	38.7 %
74	Haute-Savoie	17 114	2.22 %	66	22.4 %
34	Hérault	21 886	2.02 %	70	20.4 %
	Total	7 112 859		9 828	
	Ratio		15.97 %		42.89 %

1.3. Les petites communes pénalisées

« La corrélation forte entre la géographie culturelle et la démographie souligne le caractère essentiellement urbain des activités culturelles ». Cette constatation du MCC¹ s'applique aux bibliothèques, même si celles-ci sont manifestement les équipements les plus présents (les moins absents) dans les zones rurales : pour des raisons évidentes (communes de petite taille parfois très éloignées les unes des autres), ces zones sont dans l'ensemble moins bien dotées que les zones urbaines.

1.3.1. Plus une commune est petite, moins ses habitants ont de chances de disposer d'un équipement

Sans surprise, les deux tableaux qui suivent mettent en évidence que plus une commune est petite, moins ses habitants ont de chances de voir cette commune disposer d'un établissement de lecture publique².

¹ Développement culturel, n° 123, juin 1998 : présentation et synthèse de l'Atlas des activités culturelles.

² Source des 2 tableaux : Bibliothèques municipales. Données d'activité 2012. Synthèse nationale, pp. 18 et 19. Il s'agit en fait sur ce point de données 2011. Les deux tableaux sont repris sans actualisation dans la Synthèse nationale pour 2013, pp. 101-102.

Population des communes	Communes offrant un accès à une bibliothèque ou à un point d'accès au livre	%	Communes n'offrant pas d'accès à une bibliothèque ou à un point d'accès au livre	%
Moins de 2 000 h	11 823	37.5	19 710	62,5
2 000 - 4 999 h.	2 629	84.9	468	15.1
5 000 - 19 999 h.	1 418	87.8	197	12.2
20 000 - 39 999 h.	258	91.2	25	8.8
40 000 - 49 999 h.	54	98.2	1	1.8
50 000 - 69 999 h.	57	93.4	4	6.6
70 000 - 99 999 h.	26	96.3	1	3.7
100 000 h. et +	44		0	0
	16 309		20 406	

Population des communes	Population ayant accès à une bibliothèque ou à un point d'accès au livre	Population n'ayant pas accès à une bibliothèque ou à un point d'accès au livre	
		Nombre d'habitants	% par rapport à la population totale de cette tranche de communes
Moins de 2 000 h	8 895 000	6 965 000	43,9 %
2 000 - 4 999 h.	8 100 000	1 424 000	14,9 %
5 000 - 19 999 h.	12 975 000	1 757 000	11,9 %
20 000 - 39 999 h.	7 061 000	692 000	8,9 %
40 000 - 49 999 h.	2 388 000	45 000	1,8 %
50 000 - 69 999 h.	3 284 000	222 000	6,3 %
70 000 h. - 99 999 h.	2 152 000	75 000	3,3 %
100 000 h. et +	10 583 000	0	0 %
	55 438 000	11 180 000	16,7 %

Le décrochage le plus marqué s'opère à partir de 2 000 habitants.

1.3.2. Esquisse d'un inventaire par Régions et par départements

Le tableau qui suit est un inventaire des lacunes dans les communes de moins de 10 000 habitants. Les zones rurales y occupent donc une place importante. Cet inventaire n'est pas exhaustif, loin de là. C'est celui que permettent les sources disponibles. Elles mettent l'accent sur ce que leurs auteurs (pour l'essentiel les BDP) jugent être des priorités. En gras : des villes de 5 à 10 000 habitants.

Sont exceptés de ce tableau, parce qu'ils font l'objet d'une partie spécifique : l'Île-de-France, la Corse et l'outre-mer. Pour les autres Régions, certains départements manquent. La raison de cette absence n'est pas qu'aucun besoin ne s'y fait sentir, mais que des informations récentes font défaut.

Il s'agit bien pour l'essentiel de lacunes : c'est-à-dire de zones ou de communes sans équipements. Toutefois, dans certains cas, celles-ci peuvent comporter des équipements *a minima* (bibliothèques très en deçà des normes) et/ou associatives (Union nationale Culture et Bibliothèques pour tous, etc.). Les sources ne permettent pas toujours de distinguer les deux cas l'un de l'autre. Au demeurant, comme déjà dit, la frontière entre l'absence d'équipement et certains équipements très réduits, particulièrement répandus en milieu rural, est mince.

Quelques zones ou communes font l'objet de projets dont la probabilité de les voir se réaliser est variable.

	Zones déficitaires
ALSACE-LORRAINE-CHAMPAGNE-ARDENNE	
Alsace	
Bas-Rhin	Prioritaires : 4 CC : Alsace bossue et Pays de Sarre Union. Au nord : Pays de Niederbronn-les-Bains (bassin de vie de 30 000 h.) Pays de La Zorn et CC de Sauer Pechelbronn : manque d'1 équipement dans leurs bourgs-centres respectifs (3 000 et 4 000 h.).
Haut-Rhin	Sans équipements : 243 communes soit les 2/3 du total et près de 32 % de la population. Vallées vosgiennes. Sud. Ensisheim (7 497 h). Banlieue de Colmar.
Champagne-Ardenne	
Ardennes	Sans équipements : 222 communes soit près de 48 % du total et 17 % de la population. Au sud (Argonne ardennaise) et à l'est (1 projet dans une commune de 3 200 h.).
Aube	Les deux CC du Pays d'Othe (proche de l'Yonne).
Marne	Sans équipements : 312 communes soit plus de 50 % du total et plus de 18 % de la population. Communes sous-équipées dans l'agglomération de Reims.
Haute-Marne	Sans équipements : 176 communes soit plus de 40 % du total et 15.3 % de la population. CA de Saint-Dizier. Langres (8 413 h., la 3 ^e ville du département après Saint-Dizier et Chaumont) - Projet de nouvelle BM abandonné (actuellement : centrale dans un bâtiment historique + 1 petite annexe).
Lorraine	
Meuse	Sans équipements : 36 % de la population. Zones rurales : besoins d'1 équipement structurant dans une dizaine de bassins de lecture, chacun constitué d'1 ou de plusieurs CC.
Vosges	56 % des Vosgiens ou bien ne disposent pas d'une bibliothèque, ou bien disposent d'une bibliothèque d'une surface inférieure à 100 m ² . Territoire le moins bien desservi : Vosges centrales (36 % de la population).
AQUITAINE-LIMOUSIN-POITOU-CHARENTES	

Aquitaine	
Dordogne	Sans équipements : 194 communes soit près de 35 % du total et plus de 16 % de la population. Nord, est et sud-ouest. 7 territoires (CC) ultra-prioritaires.
Gironde	Sans équipements : 212 communes soit 39 % du total et près de 10 % de la population. Nord Médoc. Pays de Haute Gironde (près de 85 000 h.).
Landes	Sans équipements : 105 communes soit 31.7 % du total et 17.2 % de la population. Prioritaires : 1 douzaine de communes, bourgs-centres d'une CC, pas équipées ou très mal.
Lot-et-Garonne	Sans équipements : 150 communes soit 47 % du total et plus de 17 % de la population. Equipements sous-dimensionnés dans deux CC (Pays-de-Lauzun, 10 734 h., et Fumel Communauté, 18 448 h.) et une commune (Casteljaloux, 4 748 h.; mais l'audience potentielle est de 8 000).
Pyrénées-Atlantiques	Sans équipements : 296 communes soit 54 % du total et 1/5 de la population. <i>Secteur rural et montagnard</i> : Basse-Navarre (Saint-Jean-Pied-de-Port/Baigorry); Haute-Soule (Soule); Vallée d'Aspe (Bedous/Accous); Vallée de Baretous (Arette). <i>Piémont pyrénéen</i> : bassin de population Nay-Bordères; bassin de population Morlaas; bassin de population des Gaves (Navarrenx, Sauveterre).
Limousin	
Corrèze	Sans équipements : 119 communes soit près de 42 % du total et 14.3 % de la population sud. Plateau de Haute-Corrèze. Prioritaires : 13 CC.
Creuse	Sans équipements : 109 communes soit près de 42 % du total et 18.5 % de la population. Les équipements sont concentrés à l'ouest du département et à l'extrême est.
Haute-Vienne	34 communes soit près de 17 % du total et près de 9 % de la population.
Poitou-Charentes	
Charente	Nord-Est (Charente Limousine) et sud. Soyaux (9 984 h.).
Charente-Maritime	Sans équipements : 171 communes soit plus de 36 % du total et 14 % de la population. Sud et est.
Deux-Sèvres	Sans équipements : 48 communes soit 15.7 % du total et 3.3 % de la population. Surtout nord-est et centre. Besoins spécialement identifiés dans 1 CA (3 constructions) et 10 CC (une quinzaine de constructions).
Vienne	Sans équipements : 84 communes soit près de 30 % du total et près de 8.5 % de la population. Sud, nord et est.
AUVERGNE-RHÔNE-ALPES	
Auvergne	
Allier	« Zones désertiques »

Cantal	Bon maillage. Le problème est plutôt celui de la fragilité de certains équipements, dépendant de petites communes.
Haute-Loire	Sans équipements : 78 communes soit 30 % du total et près de 6 % de la population. Un « désert » entre l'est, tourné vers Rhône-Alpes, et un petit ouest, tourné vers le Puy-de-Dôme.
Puy-de-Dôme	Sans équipements : 88 communes soit environ 18.7 % du total et près de 5 % de la population. La plupart des bourgs-centres équipés de bibliothèques « rayonnantes ». Mais quelques zones blanches persistent (Pays de Pionsat dans les Combrailles, certaines zones autour de la montagne Thiernoise et du Pays d'Issoire).
Rhône-Alpes	
Ain	Sans équipements : 146 communes soit près de 35 % du total et 16.4 % de la population. Sur 42 communes de plus de 3 000 h. : 6 sans bibliothèque publique. Dont Miribel (9 389 h.), Ferney-Voltaire (9 456 h.) et Péronnas (6 443 h.).
Ardèche	Sans équipements : 73 communes soit 21.5 % du total et près de 8 % de la population. Prioritaires : 2 CC (Pays de Beaume-Drobie, 8 440 h.; Hermitage et du Tournonais, 18 940 h.) ainsi que diverses communes de 1 000 à 3 000 h.
Drôme	Sans équipements : 204 communes soit 55 % du total et près de 11 % de la population.
Isère	Sans équipements : 128 communes soit 24 % du total et près de 7 % de la population. Prioritaires : diverses CC.
Loire	Sans équipements : 56 communes soit 17 % du total et 6 % de la population. À équiper : plusieurs CC de 5 000 à 25 000 h. Nord-ouest et sud-ouest.
Rhône	Sans équipements : 90 communes soit environ 30 % du total et plus d'1/4 de la population. Nouveau Rhône : besoins identifiés dans diverses communes de 1 300 à 6 000 h. et une CC de 13 311 h. (Chamousset en Lyonnais)
Savoie	Sans équipements : 100 communes soit près de 33 % du total et un peu plus de 9 % de la population. Avant Pays Savoyard (syndicat mixte).
Haute-Savoie	Sans équipements : 66 communes soit environ 1/5 du total et un peu plus de 2 % de la population. Besoins identifiés dans 2 CC d'environ 15 000 h.
BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ	
Bourgogne	
Côte-d'Or	Créations nécessaires dans au moins deux communes.
Nièvre	Trois créations nécessaires : - La Charité-sur-Loire (5 129 h.); - Brinon-sur-Beuvron (bibliothèque intercommunale); - Grands Lacs de Morvan (bibliothèque intercommunale)
Saône-et-Loire	Créations nécessaires dans au moins deux communes.
Yonne	Créations nécessaires dans au moins trois communes.
Franche-Comté	
	Sans équipements : 455 communes soit les 3/4 du total et 31.4 % de

Doubs	la population. Communes de 1 000 à 10 000 h. : 12 dont 5 de plus de 2 000 et 3 de plus de 3 000. Au moins 4 zones à équiper.
Jura	Sans équipements : 131 communes soit 1/4 du total et 12.3 % de la population. Communes de 1 000 à 10 000 h. : 12 dont 1 de plus de 2 000. Nord-est (2 CC) et centre-est (4 CC).
Haute-Saône	C'est le département de la Région le moins bien équipé. Communes de 1 000 à 10 000 h. : 6 dont 1 de plus de 2 000.
Territoire de Belfort	Sans équipements : 53 communes soit environ 50 % du total et 22.6 % de la population. Communes de 1 000 à 10 000 h. : 9 dont 2 de plus de 3 000 et 1 de plus de 5 000. 7 ou 8 équipements à créer ou à remplacer.
BRETAGNE	
Côtes-d'Armor	Sans équipements : 118 communes soit environ 1/3 du total et 14.6 % de la population Particulièrement dépourvus : Centre ouest Bretagne. - Nord-ouest côtier.
Ille-et-Vilaine	Sans équipements : 52 communes soit près de 15 % du total et plus de 5 % de la population. Est.
Finistère	Sans équipements : 50 communes soit près de 18 % du total et près de 4 % de la population Nord et centre sous-équipés. Surfaces encore insuffisantes au sud.
Morbihan	Sans équipements : 23 communes soit près de 9 % du total et près de 5 % de la population.
CENTRE-VAL-DE-LOIRE	
Cher	Nord et ouest.
Eure-et-Loir	Déficits d'équipements structurants dans une vingtaine de communes de plus de 2 000 h. : périphérie chartraine; périphérie drouaise; franges de l'Île-de-France; chefs-lieux de cantons ruraux. Sud-est. Plusieurs zones dans la moitié ouest.
Indre	Déficit de têtes de réseaux. Sans équipements : 79 communes soit les 1/3 du total et près de 7 % de la population. Sud-ouest.
Indre-et-Loire	Sud Lochois. Nord-ouest.
Loir-et-Cher	Ouest et sud. Déficitaires : secteurs Grande Sologne, nord du Perche et sud du secteur Loir et Gâtine.
Loiret	Avec 2,4 équipements et 1,22 bibliothèques pour 10 000 h. (2010), c'est le département le moins bien équipé de la Région. 9 communes de 1 800 à 8 500 h. « <i>points noirs majeurs</i> ».
LANGUEDOC-ROUSSILLON-MIDI-PYRENEES	
Languedoc-Roussillon	
Aude	Zones montagneuses (Pyrénées et Montagne noire) = 6 CC.
	Sans équipements : environ 80 communes soit 22 % du total. En particulier : est et nord. Agglomération de Nîmes : besoins identifiés dans 1 dizaine de

Gard	communes dont 2 de 4 000 à 6 250 h. Diverses communes de 1 400 à 5 000 h. Besoins identifiés dans 7 CC, chaque équipement pouvant desservir environ 3 000 h. Le Grau-du-Roi (8 511 h.). - Aigues-Mortes (8 536 h.).
Hérault	Sans équipements : 70 communes soit les 1/5 du total et 2 % de la population. Prioritaires : 1 dizaine de communes dont 6 de 3 000 à 6 000 h.
Lozère	Besoins identifiés dans 1 dizaine de communes dont 1 de plus de 3 000 h. (Langogne).
Pyrénées-Orientales	Besoins identifiés dans 1 dizaine de communes et EPCI dont 3 de 4 300 à 12 500 h.
Midi-Pyrénées	
Aveyron	Le long d'une ligne oblique nord-est→sud-ouest, la moitié supérieure moins bien équipée. Sans équipement : Bassin de Nant/La Cavalerie. Sous-équipés : Druelle. - Vallon de Marcillac. - Séverac-le-Château. - Villeneuve d'Aveyron. - Diverses communes du Ruthénois.
Haute-Garonne	Sans équipements : 390 communes soit les 2/3 du total et près de 17 % de la population. Plusieurs zones blanches (Montastruc-la-Conseillère, Verfeil, Cintegabelle, Aurignac, Saint-Martory, Boulogne-sur-Gesse, Montréjeau, Bagnères-de-Luchon). 4 villes de 7 000 à 10 000 h. dans la zone péri-urbaine de Toulouse Métropole.
Gers	Gimont (2 918 h.). L'Île-Jourdain (8 238 h.) : équipement sous-dimensionné.
Tarn	Équipements à mettre à jour dans la moitié sud (5 CC), à l'ouest (3 CC) et à l'est (3 CC).
Tarn-et-Garonne	Sans équipements : 86 communes soit 44 % du total et près de 12.4 % de la population. Ouest (1 CC non équipée et 5 sous-équipées).
NORD-PAS-CALAIS-PICARDIE	
Nord-Pas-de-Calais	
Nord	En 2011 : besoins estimés à 1 vingtaine d'équipements. Sans équipements : près de 280 communes soit 43 % du total et 17.6 % de la population. Divers bassins de vie, notamment ceux d'Avesnes et de Solesmes. 17 communes de 5 à 10 000 h. : <i>Arrondissement Lille</i> : Leers (9 523 h.). - Pérenchies (8 335 h.). - Wavrin (7 713 h.). - La Bassée (6 618 h.). - Ostricourt (5 484 h.). - Sainghin-en-Weppes (5 640 h.). <i>Arrondissement Valenciennes</i> : Onnaing (8 768 h.). - Fresnes-sur-Escaut (7 683 h.). - Wallers (5 603 h.). <i>Arrondissement Douai</i> : Waziers (7 611 h.). - Lallaing (6 348 h.). - Pecquencourt (6 203 h.). - Roost-Warendin (6 213 h.). - Flers-en-Escrebieux (5 915 h.). - Flines-lez-Raches (5 603 h.). - Fenain (5 382 h.). <i>Arrondissement Avesnes</i> : Avesnes-sur-Helpe (4 938 h.).
	Sans équipements : 594 communes soit environ les 2/3 du total et 1/4 de la population Divers bassins de vie, notamment deux de Bapaume, Avesnes-le-Compte, Aubigny-en-Artois, Montreuil et Guines.

Pas-de-Calais	18 communes de 5 à 10 000 h. : <i>Arrondissement Lens</i> : Libercourt (8 587 h.). - Wingles (8 326 h.). - Barlin (7 668 h.). - Hersin-Coupigny (6 125 h.). - Sains-en-Gohelle (6 398 h.). - Dourges (5 782 h.). - Loison-sous-Lens (5 241 h.). <i>Arrondissement Béthune</i> : Houdain (7 540 h.). - Marles-les-Mines (5 761 h.). - Calonne-Ricouart (5 597 h.). - Douvrin (5 071 h.). - Annezin (5 984 h.). - Haillicourt (5 046 h.). <i>Arrondissement Arras</i> : Achicourt (8 004 h.). - Saint-Nicolas (4 711 h.). - Saint-Laurent-Blangy (6 722 h.). - Saint-Pol-sur-Ternoise (5 307 h.). <i>Arrondissement Boulogne</i> : Wimereux (7 181 h.).
Picardie	
Aisne	Sans équipements : près de 700 communes représentant près de 85 % du total et 42.3 % de la population. Lacunes dans les 6 Pays du département : - Au nord (2 Pays) : sous-équipement de 2 000 m ² ; - Au centre (2 Pays) : sous-équipement de 2 000 m ² ; - Au sud (2 Pays) : sous-équipement de 1 000 m ² . Total des besoins estimés : 5 000 m ² . Hirson (9 708 h.).
Oise	Sans équipements : 393 communes soit près de 57 % du total et 22.5 % de la population. Nord et sud. Besoins estimés à 4 500 m ² .
Somme	Sans équipements : 467 communes représentant près de 60 % du total et plus du quart de la population. 13 CC (soit 130 000 h.) sont des zones blanches ou presque. Besoins estimés à 10 000 m ² . Péronne (8 142 h.).
NORMANDIE	
Basse-Normandie	
Calvados	Sans équipements : 396 communes soit 56 % du total et 28.5 % de la population. Suisse Normande. - Bessin. - Centre et est du Pays d'Auge.
Manche	Sans équipements : plus de 300 communes soit la moitié du total et 33.4 % de la population. Centre.
Orne	Sans équipements : 162 communes représentant 32 % du total et plus d'1/4 de la population. Secteur est sans structures significatives.
Haute-Normandie	
Eure	Vexin normand. - Ouest et sud du département. - Pays d'Ouche. - Porte Normande. - Pays d'Avre et Iton. - Vallée de la Risle. Les Andelys (8 397 h.). - Pont-de-l'Arche (4 241 h.). - Rugles (2 407 h.). - Bézou-Saint-Eloi (1 507 h.).
Seine-Maritime	Sans équipements : 475 communes soit près des 2/3 du total et plus du quart de la population. Est du département, en particulier le Pays de Bray. Eu (7 414 h.). - Sainte-Adresse (7 618 h.). - Pavilly (6 423 h.). - Montville (4 887 h.). - Forges-les-Eaux (3 741 h.). - Yerville (2 480 h.).
PAYS-DE-LA-LOIRE	
	Dans toute la Région : restent à construire entre 65 et 70 bibliothèques « normatives » dans les communes de plus de 4 000

	h. dont une trentaine parmi les 48 communes de 4 à 5 000 h.
Loire-Atlantique	Sans équipements : 22 communes soit environ 10 % du total et 5 % de la population. Quelques communes dans l'agglomération nazairienne. - Sud-ouest.- Partie maritime du nord.
Maine-et-Loire	Sans équipements : une centaine de communes soit environ 30 % du total et 11 % de la population. Importants besoins en constructions en milieu rural.
Mayenne	Sans équipements : 37 communes soit plus de 14 % du total et 7 % de la population Sud-ouest et nord-est. Ernée (5 920 h.).
Sarthe	Sans équipements : 467 communes soit près de 60 % du total et un quart de la population. Sud-ouest et nord.
Vendée	Ouest. Bocage vendéen (nord-est, centre-est et sud).
PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR	
Alpes-de-Haute-Provence	Forcalquier (4 942 h.) : bibliothèque intercommunale. - Banon (1 047 h.). - Jausiers (1 168 h.) + une dizaine d'autres communes
Hautes-Alpes	Sans équipements : 68 communes soit environ 40 % du total et 12 % de la population. Embrun (6 504 h.). - Serres (1 274 h.). - Chorges (2 849 h.).
Alpes-Maritimes	Zones rurales de la CA Sophia-Antipolis.
Bouches-du-Rhône	Sans équipements : 28 communes soit environ 20 % du total et 32.5 % de la population. Le Rove (4 603 h.).
Var	Sans équipements : 43 communes soit 28 % du total et près de 12.6 % de la population.
Vaucluse	Sans équipements : 40 communes soit plus d'1/4 du total et près de 17 % de la population. Beaumes-de-Venise (2 414 h.). - Malemort-du-Comtat (1 663 h.). - Malaucène (2 808 h.).

1.4. L'absence d'équipement n'est pas réservée aux très petites communes

On considère généralement que plus aucune commune de plus de 10 000 habitants n'est dépourvue de bibliothèque. Or, c'est inexact.

1.4.1. Dépourvues d'équipement en 2011 : 228 communes de 5 000 à 100 000 habitants

En 2011, pas moins de 228 communes de plus de 5 000 habitants étaient encore sans équipement, dont une trentaine de plus de 20 000 habitants¹ :

Population des communes	Communes offrant un accès à une bibliothèque ou à un point d'accès au livre	Communes n'offrant pas d'accès à une bibliothèque ou à un point d'accès au livre	
		Nombre de communes	Soit en nombre d'habitants
5 000 - 19 999 h.	1 418	197	1 757 000
20 000 - 39 999 h.	258	25	692 000
40 000 - 49 999 h.	54	1	45 000
50 000 - 69 999 h.	57	4	222 000
70 000 - 99 999 h.	26	1	75 000
100 000 h. et +	44	0	

S'agissant des communes de plus de 10 000 habitants sans équipement, les chiffres paraissent élevés par rapport à l'essai d'inventaire qui suit et seraient donc à vérifier.

S'agissant de l'ensemble des communes de plus de 5 000 habitants sans équipement, leur nombre a certainement diminué depuis. Dans quelle mesure, c'est ce que les données disponibles ne permettent pas de préciser².

1.4.2. Essai d'un premier inventaire des communes de plus de 10 000 habitants dépourvues d'équipement (métropole³)

Les informations communiquées par des DRAC pour la présente étude, un récent rapport de l'IGB sur les *bibliothèques municipales et intercommunales dans les communes de 12 à 15 000 habitants*⁴ et les recherches de l'OLP permettent d'esquisser une première liste de communes de plus de 10 000 habitants dépourvues d'équipements.

On entend par communes dépourvues d'équipements :

- des communes ne disposant d'aucune bibliothèque;
- des communes qui, en dépit de leur taille, ne disposent que d'une bibliothèque associative; comme on le verra, elles sont encore nombreuses; c'est une des surprises apportées par notre enquête;

¹ Source : *Bibliothèques municipales. Données d'activité 2012. Synthèse nationale*, pp. 18-19. (Repris tel quel dans la *Synthèse* pour 2013, p. 101.)

² La dernière Synthèse nationale publiée est celle qui porte sur 2013. Les indicateurs précités n'y sont pas repris.

³ La situation des équipements outre-mer fait l'objet d'une partie spécifique : **4.3.**

⁴ Novembre 2014. Les communes concernées sont au nombre de 153.

- des communes dont les bibliothèques ont une surface inférieure à 100 m²; nous estimons en effet qu'une bibliothèque de moins de 100 m² pour une ville de plus de 10 000 habitants équivaut à une absence de bibliothèque; il est rappelé que la surface considérée comme minimale pour une ville de 10 000 habitants sur la base de 0,07 m²/habitant est de 700 m² et donc de 1 050 m² pour une ville de 15 000 habitants, de 1 400 m² pour 20 000 habitants, etc.; le choix de ce seuil de 100 m² est donc plutôt clément; peut-on considérer qu'une bibliothèque de 114 m² pour près de 16 000 h. (Sin-le-Noble, Nord) est une bibliothèque ?

Il se peut que des erreurs se soient glissées dans le tableau qui suit. Nous ne manquerons pas de les rectifier si elles nous sont signalées.

Une dernière colonne est réservée aux communes dont il n'a pas été possible de déterminer dans le temps imparti si elles étaient totalement dépourvues de bibliothèques ou si elles avaient une bibliothèque associative.

Le chiffre est celui de la population.

	Sans BM	Associative	Moins de 100 m ²	Sans BM ou associative
Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine				
Bas-Rhin	Ostwald -12 049			Hoenheim -11 148
	Schiltigheim 31 722			
Meurthe-et-Moselle		Villers-lès-Nancy 14 549		
				Dombasle-sur-Meurthe 10 161
Moselle		Woippy 13 647	Stiring-Wendel 12 656	
Auvergne-Rhône-Alpes				
Drôme				Bourg-de-Péage 10 392
Haute-Savoie	Annecy-le-Vieux 21 056		La-Roche-sur-Foron -11 560	Gaillard 11 862
		Passy - 11 393		
Isère			Villefontaine 18 499	
Centre-Val de Loire				
Indre-et-Loire		Fondettes -10 635		
Île-de-France				
Seine-et-Marne		Ozoir-la-Ferrière 20 201		
Val-d'Oise			Montmagny-14 021	
			Soisy-sous-Montmorency 17 874	
Yvelines		Chanteloup-les-Vignes - 10 134		
Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées				
Haute-Garonne		L'Union 11 961		
		Castanet-Tolosan 12 641		
Nord-Pas-de-Calais-Picardie				
		Mouvaux - 13 540		

		Lambersart -28 836		
		Bondues - 10 099		
		Saint-André-Lez-Lille - 11 711		
		St-Saulve -11 226		
		Marly - 11 413		
		Croix - 21 395		
		Somain - 12 976		
		Wattignies-14 346		
		Hem - 18 901		
Pas-de-Calais	Saint-Martin-Boulogne-11 493	Nœux-les-Mines 12 509	Longuenesse 11 779	
		Marck - 10 608		
Normandie				
Manche		Équeurdreville-Hainneville -17 841		
		Tourlaville -16 391		
Seine-Maritime		Bois-Guillaume 13 472		
		Mont-St-Aignan 19 649		
Pays-de-la-Loire				
Loire-Atlantique		Saint-Brevin-les-Pins - 13 441		
Provence-Alpes-Côte d'Azur				
Alpes-Maritimes	Beausoleil 13 414			Roquebrune-Cap-Martin - 12 791
	Saint-Laurent-du-Var - 29 087			
Var	Six-Fours-les-Plages - 35 080	Cuers 10 722		
		La Crau - 16 999		
Vaucluse		Monteux - 12 228		
		Vedène - 10 993		
		L'Isle-sur-la-Sorgue 19 456		

Soit 48 communes :

- de 10 000 à 20 000 h. : 41;
- de 20 000 à 30 000 h. : 5;
- de 30 000 à 40 000 h. : 2.

Ainsi entendue la notion de commune sans équipement, **ce chiffre exploserait si le seuil appliqué était abaissé ne serait-ce qu'à 5 000 habitants.**

2. Desserte nominale et desserte effective

Une partie des 83 ou 84 % d'habitants desservis par une bibliothèque l'est mieux, ou du moins *plus*, qu'il ne paraît à première vue. On fait allusion au cas où les habitants d'une commune disposent de tout un réseau de bibliothèques intercommunales dépendant de l'EPCI dont la commune est membre, ou bien d'une bibliothèque municipale, la leur, et, dans la ville-centre de l'EPCI, d'une bibliothèque intercommunale.

Mais à l'inverse, parmi ces 83 ou 84 %, une partie à préciser, mais plutôt large sinon majoritaire, ne bénéficie que d'une desserte de mauvaise qualité voire nulle, soit que les bibliothèques censées être à sa disposition soient trop éloignées, au point de décourager la fréquentation, soit que le niveau de services offert par ces bibliothèques soit bas, notamment du fait de la taille insuffisante des locaux ou de leur inadaptation ou de leur état. C'est sur ces faiblesses, qui conduisent à établir une distinction entre desserte nominale (celle dont la population est supposée bénéficier et qui lui vaut d'apparaître comme telle dans les statistiques ministérielles) et desserte effective (celle dont bénéficie réellement, ou non, la population) que cette partie veut appeler l'attention.

2.1. Une proportion défavorable de bibliothèques et de points d'accès

2.1.1. *Seulement 30 % de la population desservie par des bibliothèques de catégorie 1*

La classification en usage des bibliothèques ne repose pas seulement sur la surface mais également sur d'autres indicateurs de la qualité des services proposés : crédits d'acquisition, plages d'ouverture, personnel qualifié. Mais elle repose aussi sur la surface : si elle ne présente pas au moins 25 m², une bibliothèque, selon cette classification, n'est qu'un *point d'accès au livre*; elle n'appartient qu'à la catégorie 3 si sa surface n'est pas d'au moins 50 m² et 0,04 m² par habitant, à la catégorie 2 si sa surface n'est pas d'au moins 100 m² et 0,07 m² par habitant. La place des établissements de lecture publique dans cette classification est donc significative de leur taille.

Or, de ce point de vue, il ressort des données 2013, fondées sur un échantillon de 8 081 établissements, que les bibliothèques ne représentent que 44 % du total, pour 56 % de points d'accès au livre, dont seulement 9 % de bibliothèques de catégorie 1 et 12 % de bibliothèques de catégorie 2¹.

¹ *Bibliothèques municipales. Données d'activité 2013. Synthèse nationale*, p. 103.

Des données qui ont l'avantage d'être plus récentes et plus complètes pour les zones considérées mais l'inconvénient de ne porter que sur 58 départements¹, celles de 2014, confirment cette répartition entre bibliothèques et points d'accès :

	Nombre de bibliothèques	Population desservie	Répartition des bibliothèques (%)	Population desservie (%)
B1	873	10 567 749	11.78	30.08
B2	1 262	13 092 173	17.03	37.27
B3	2 010	6 672 378	27.12	19,00
<i>Sous-total bibliothèques</i>	4 145	30 332 300	55.93	86.35
Points lecture	2 377	4 191 856	32.07	11.93
Dépôts	890	604 700	12.00	1.72
<i>Sous-total points d'accès au livre</i>	3 267	4 796 556	44.07	13.65
Total	7 412	35 128 856	100.00	100.00

Dans le même temps, elles réévaluent à la hausse la proportion des B2 par rapport aux B3, et des B1 par rapport aux B2.

Selon toute vraisemblance, cette réévaluation résulte à la fois d'une collecte plus complète et d'une tendance de fond, fruit des efforts conjugués des collectivités locales et de l'État.

2.1.2. *Le niveau du service de lecture publique : un choix à la fois contraint et libre*

De même que plus une commune est petite, moins ses habitants ont de chances qu'elle mette un établissement de lecture publique à leur disposition, de même, plus une commune est petite, moins elle a de chances de disposer d'une bibliothèque au lieu d'un simple point d'accès au livre (PAL) et, quand il s'agit d'une bibliothèque, d'une bibliothèque de catégorie 1 :

¹ Les 58 départements alors partenaires de l'OLP.

Nombre d'habitants	B1	B2	B3	PAL(*)
De 1 500 à 2 000	11 %	16 %	27 %	46 %
De 2 500 à 4 000	18 %	23 %	21 %	38 %
De 4 000 à 6 000	22 %	22 %	26 %	30 %
De 8 000 à 12 000	28 %	26 %	32 %	14 %
De 13 000 à 17 000	22 %	38 %	25 %	15 %
De 15 000 à 25 000	21 %	35 %	34 %	10 %
De 30 000 à 40 000	26 %	38 %	23 %	12 %
De 40 000 à 60 000	51 %	32 %	13 %	4 %
De 60 000 à 80 000	40 %	58 %	2 %	0 %
De 70 000 à 100 000	43 %	51 %	6 %	0 %
De 80 000 à 125 000	57 %	35 %	8 %	0 %
De 125 000 à 175 000	62 %	29 %	0 %	8 %
De 150 000 à 250 000	68 %	21 %	11 %	0 %

(*) Points d'accès au livre.

En même temps, il y a lieu de constater :

- que la première tranche de population qui voit s'élever notablement la proportion des points d'accès au livre par rapport aux bibliothèques (4 % au lieu de 12 %, soit un triplement) est, avant la tranche 4 000-6 000, la tranche 30 000-40 000;
- et que même dans les petites communes, la proportion des points d'accès au livre est inférieure à celle des bibliothèques, le nombre des bibliothèques de catégories 1 et 2 étant par ailleurs toujours égal ou supérieur à celui des bibliothèques de catégorie 3.

Autrement dit : d'une part, habiter dans une petite commune ne condamne pas systématiquement ses habitants à disposer d'un établissement de lecture publique insignifiant; d'autre part, habiter dans une ville d'une certaine importance ne garantit pas à ses habitants de disposer d'une bibliothèque satisfaisante. On en déduira que contraint (par les finances de la commune), le niveau du service de lecture publique dont elle entend disposer est aussi libre : c'est un choix *politique*.

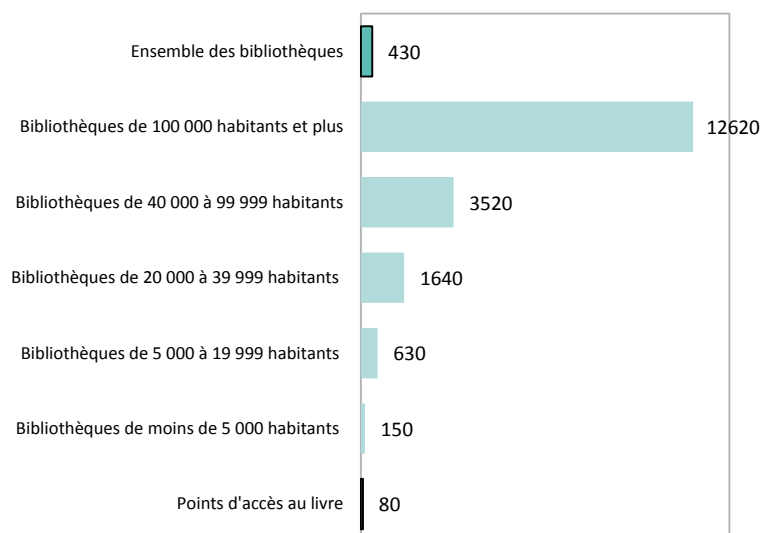
2.1.3. Plus une ville est grande, plus la surface de bibliothèque par habitant diminue

Que la surface moyenne par habitant des points d'accès au livre soit inférieure à celle des bibliothèques, c'est ce que montrent évidemment les deux diagrammes qui suivent ¹ :

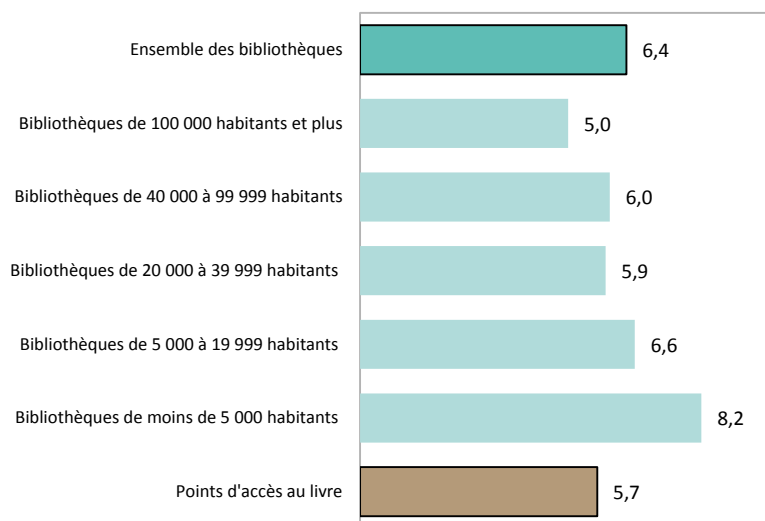
¹ Source du tableau : *Bibliothèques municipales. Données d'activité 2013. Synthèse nationale*, p. 9.

Surface utile nette des établissements de lecture en 2013 selon le type d'établissement de lecture

Surface moyenne en m²



Nombre de m² pour 100 habitants



Mais ce qu'ils montrent aussi, et qui allait moins de soi, c'est que le ratio m² de bibliothèques /habitant diminue à mesure que la population augmente. Il s'inverse même, au profit des points d'accès au livre, dans le cas des communes de plus de 100 000 habitants.

Autrement dit : plus une commune est grande, plus elle peine à mettre en service des surfaces proportionnées à sa population. Un phénomène qui à n'en pas douter, ne concerne pas que les bibliothèques.

2.2. Équipements inadaptés

Comme suggéré plus haut (2.1.1), une analyse des données sur les trente dernières années ne manquera pas de mettre en évidence une progression non seulement quantitative mais qualitative des bibliothèques.

Toutefois, à l'inverse, des équipements ne répondent pas aux besoins et attentes de la population, soit qu'ils n'aient jamais satisfait à des normes de qualité minimales, soit que, y ayant satisfait, ils nécessitent une mise à jour : extension et/ou rénovation. C'est sur ces équipements que cette partie veut appeler l'attention.

2.2.1. L'inadaptation : critères et volumes

Conformément au thème de la présente étude, on entend principalement par inadaptation :

- une taille trop réduite par rapport à la population à desservir;
- une structuration des espaces ne correspondant pas aux attentes et usages du public et aux résultats que l'on se propose d'atteindre, et/ou peu fonctionnels pour les personnels.

Mais l'inadaptation peut concerner d'autres aspects : situation géographique inopportune, défavorable à la fréquentation; espaces inaccessibles aux personnes en situation de handicap; bâtiments énergivores; locaux impropres à la conservation des collections patrimoniales, etc.

Les bâtiments concernés peuvent dater d'époques différentes. De ce point de vue, on peut semble-t-il diviser *grosso modo* la plupart d'entre eux en bâtiments antérieurs au XX^e siècle et en bâtiments construits durant les années 1960 à 1990, sinon 2000. La représentation, entre les deux, des bâtiments datant de la période 1900-1960 serait à évaluer.

Il peut s'agir de bâtiments qui n'étaient pas destinés à être des bibliothèques (c'est le cas de la majeure partie des bâtiments antérieurs au XX^e siècle) ou au contraire de bâtiments spécialement conçus à cet effet (à cette catégorie ressortissent la plupart des bibliothèques ouvertes depuis les années 1960).

L'inadaptation peut être en quelque sorte « native » : les bâtiments concernés ont toujours présenté des handicaps plus ou moins prononcés pour le bon accomplissement de la fonction bibliothèque. Dans d'autres cas, l'inadaptation relève d'un vieillissement normal du bâti ou de l'adoption de normes nouvelles ou plus exigeantes (accessibilité, sécurité) ou d'une évolution des attentes et des usages de la population ou encore d'un changement d'échelle (une bibliothèque municipale devenue intercommunale). Entre les deux, on situera des bâtiments dans lesquels l'installation de la bibliothèque a constitué un progrès par rapport à la situation antérieure, sans que le saut qualitatif soit pour autant suffisant.

L'inadaptation d'un bâtiment n'est pas nécessairement corrélée à son âge. Bien aménagés, des bâtiments anciens peuvent faire des bibliothèques correctes (même si, d'une manière générale, les espaces y sont plus contraints, moins modulables). À l'inverse, des bâtiments plus récents

peuvent avoir été inadaptés dès l'origine, même s'ils ont été conçus ou aménagés pour être des bibliothèques.

L'amélioration de la situation peut passer par le transfert dans un autre bâtiment, existant ou spécialement construit. Ou seulement par des travaux *in situ* : extension, restructuration plus ou moins marquée et rénovation.

Combien de bâtiments sont-ils inadaptés ? Et quels types d'inadaptation chacun d'eux présente-t-il précisément ? Il est impossible de répondre à ces questions. Il n'existe pas de diagnostic précis de l'ensemble du parc. Disposer, pour chaque bâtiment, au minimum de sa date, constituerait une première approche¹.

D'ores et déjà, de nombreux bâtiments datant des années 1960 à 1990 ont été agrandis, restructurés, rénovés. Combien ? Et les travaux effectués ont-ils répondu à tous les besoins ? À ces questions non plus, il n'est pas possible de répondre aujourd'hui.

Une chose est sûre : **il y a lieu d'en finir avec une vision téléologique du développement des bibliothèques, selon laquelle ce qui a été fait n'est plus à faire. Une forte proportion de bibliothèques demande à être remplacée ou rénovée.** Et il continuera à en être ainsi, sauf à bâtir pour l'éternité des bâtiments adaptables aux évolutions de toutes sortes. Même si, de ce point de vue, il est possible de construire mieux.

2.2.2. Observations temporaires sur les communes de moins de 10 000 habitants

Les communes de moins de 10 000 habitants sont si nombreuses (35 700, soit 97,3 % des communes françaises), et les besoins y sont si importants qu'il n'est pas possible ici ne serait-ce que d'esquisser un inventaire de ces besoins. **Un tel inventaire serait réalisable sans trop de peine pour les communes de 5 à 10 000 habitants, qui ne sont que 1 127.**

S'agissant des communes de moins de 10 000 habitants, un des états des lieux les plus complets fournis pour ce rapport l'a été pour l'Eure-et-Loir, sur la base du 0,07 m² par habitant recommandé. Le voici à titre d'exemple :

Nombre d'habitants	Nombre de bibliothèques	Insuffisant	Passable	Correct	Satisfaisant
Moins de 1 000	42	12	19	7	4
De 1 000 à 2 000	33	20	4	7	2
De 2 000 à 10 000	27	20	3		4
Total	102	52	26	14	10

¹ Un item pourrait être ajouté sur ce point dans le questionnaire de l'enquête annuelle du SLL. S'agissant des bibliothèques ayant bénéficié de la DGD, la date figure dans les dossiers afférents. Sur cette base, la DRAC de Franche-Comté, par exemple, est à même de préciser que plus de 50 % des BM concernées ont plus de 20 ans dans le Doubs et en Haute-Saône, et 60 % moins de 10 ans dans le Jura.

Concernant l'ensemble des communes de moins de 10 000 habitants, des premiers éléments fournis par les DRAC et les BDP, on tirera à titre temporaire les observations suivantes :

- 2 000 habitants tend à être aujourd'hui le seuil de population à partir duquel l'absence d'une bibliothèque digne de ce nom - *a fortiori* d'une bibliothèque tout court - fait figure de franche anomalie.
Ce seuil semble bas. Mais il faut se rappeler 1) que des communes plus petites se sont dotées de beaux équipements; 2) que les communes de plus de 2 000 habitants - 5 188 - ne représentent que 14,1 % des communes françaises.
Plus les communes se situent au-dessus de ce seuil, plus le déficit apparaît comme flagrant.
- On a vu¹ que les bibliothèques de certaines villes de plus de 10 000 habitants n'atteignent pas les 100 m². Ce sous-dimensionnement qui confine à l'inexistence n'épargne évidemment pas le cas échéant les bibliothèques de communes de moins de 10 000 habitants. Les exemples les plus flagrants relevés par les DRAC et les BDP, ceux de bibliothèques inférieures à 100 m² ou ne les dépassant que de peu alors qu'il en faudrait *beaucoup* plus, se situent pour la plupart dans des communes comptant jusqu'à 6 000 habitants. Mais les communes de 6 000 à 10 000 habitants ne sont pas plus préservées de ce déficit de surface très marqué que les villes de plus de 10 000.
- Conformément à la politique des BDP, à l'action desquelles les communes de moins de 10 000 habitants ressortissent prioritairement, la solution pour la mise en place d'un service de lecture publique d'un niveau correct est souvent recherchée du côté de la mutualisation, tous les types de mutualisation (mise en réseau, équipements intercommunaux, équipements municipaux mais à vocation intercommunale).
Sans surprise, plus la taille des communes est réduite, plus cette voie apparaît comme appropriée.

2.2.3. Les communes de plus de 10 000 habitants

Rappelons que les communes de plus de 10 000 habitants sont au nombre de 958 (2,7 % des communes françaises).

▪ Les surfaces

S'agissant des surfaces, il ressort du tableau ci-après que près des deux tiers des bibliothèques des communes et EPCI de plus de 10 000 habitants n'atteignent pas les 0,07 m² par habitant recommandés. Et qu'elles sont près d'un tiers à ne pas même atteindre 0,04.

Sans surprise, par un effet de seuil, traduction du phénomène déjà évoqué selon lequel plus la population est importante, plus les communes et EPCI peinent à satisfaire aux recommandations, la proportion des bibliothèques qui n'atteignent pas les 0,07 s'élève à mesure que le nombre des habitants croît. **Mais on ne saurait soutenir que ce sous-dimensionnement ne concerne que les équipements des villes et EPCI dont la population est supérieure à 50 000 ou même à 30 000 habitants. En effet, il touche presque 60 % des bibliothèques dans la tranche des communes et EPCI de 10 000 à 30 000 habitants.**

¹ *Supra*, 1.4.2.

Communes et EPCI(*)	M ² /habitant					
	Moins de 0,07	Moins de 0,06	Moins de 0,05	Moins de 0,04	Moins de 0,03	Moins de 0,02
De 10 000 à 30 000 h. 577 (sur 679)	339 (59%)	280 (49 %)	221 (38 %)	176 (31 %)	114 (20 %)	72 (12 %)
De 30 000 à 50 000 h. 137 (sur 157)	93 (68%)	73 (53%)	57 (42 %)	35 (26 %)	21 (15 %)	10 (7 %)
+ de 50 000 h. 153 (sur 172)	116 (76 %)	107 (70 %)	76 (50%)	57 (37 %)	33 (22 %)	20 (13 %)
<i>Totaux</i>						
867 (sur 989)	548 (63%)	460 (53%)	354 (41%)	268 (31%)	168 (19%)	102 (12%)

(*) Le chiffre entre parenthèses correspond aux bibliothèques recensées; le chiffre en gras, à celles pour lesquelles des données sont disponibles.

Sur les 105 bibliothèques prises en compte dans le rapport de l'IGB sur *Les bibliothèques municipales et intercommunales dans les communes de 12 à 15 000 habitants*, seules 44 % disposaient d'une surface égale ou supérieure à la norme de 0,07 m² par habitant. 36 % présentaient des surfaces correspondant au mieux à la moitié de la surface exigée (de 420 à 525 m²). 17 % avaient des surfaces inférieures à 250 m².

▪ Éléments pour un inventaire

➤ Aquitaine

Trois bibliothèques de villes de plus de 20 000 h. se caractérisent par leur exiguïté au regard de la population à desservir :

Gironde	
La-Teste-de-Buch 25 974 h.	
Landes	
Dax 21 793 h.	Aujourd'hui : 850 m ² .
Lot-et-Garonne	
Villeneuve-sur-Lot 24 481 h.	Aujourd'hui : 575 m ² .

➤ *Basse-Normandie*

Dans la Manche, la BM d'Avranches, d'une surface de 880 m² pour 8 528 h., est trop petite depuis qu'elle est devenue l'équipement central de la CC Avranches-Mont-Saint-Michel (44 181 h.). Un projet est en cours de définition.

➤ *Bretagne*

La Bretagne compte 32 communes de plus de 10 000 habitants.

S'agissant des communes de plus de 20 000 habitants (10), les bibliothèques les plus récentes disposent de locaux adaptés (Quimper, Lanester, Fougères) et pour certains remarquables (Saint-Malo). En revanche les plus anciennes (Vannes, Saint-Brieuc, et dans une moindre mesure Lorient) sont, à des degrés divers, inadaptées et trop exiguës.

Les bibliothèques des 22 communes de 10 000 à 20 000 habitants se répartissent entre :

- des bibliothèques ayant fait l'objet d'opérations récentes (création, rénovation ou extension de moins de 10 ans) dans l'esprit du concept de *troisième lieu* : Auray (56), Dinan (22), Dinard (35), Douarnenez (29), Guipavas (29), Landerneau (29), Le Relecq-Kerhuon (29), Ploemeur (56), Pontivy (56); ou en cours de rénovation ou/et d'extension : Lannion (22), Quimperlé (29);
- des bibliothèques plus anciennes appelant une rénovation : Bruz (35), Cesson-Sévigné (35), Hennebont (56), Lamballe (22), Plérin (22), Ploufragan (22), Plougastel-Daoulas (29), Plouzané (29), Saint-Avé (56), Vitré (35); ou présentant des problèmes d'exiguïté et d'accessibilité : Morlaix (29).

Un ambitieux projet de nouvel équipement central est à l'étude à Concarneau (19 568 h.).

➤ *Centre-Val de Loire*

De nouveaux équipements ou des restructurations/rénovations sont nécessaires dans les villes suivantes :

Cher	Saint-Amand-Montrond 10 688 h.
	Vierzon 27 815 h.
Eure-et-Loir	Illiers-Combray 10 017 h. (*)
	Mainvilliers 10 256 h.
Indre-et-Loire	Joué-lès-Tours 37 196 h.
Loir-et-Cher	Vendôme 17 024 h.
	Romorantin-Lanthenay 16 746 h.
Loiret	Saran 15 298 h.

(*) Cette population est celle de la CC à laquelle la BM a été transférée.

➤ *Champagne-Ardenne*

Dans la Marne, une médiathèque de 1 507 m² est en cours de construction à Vitry-le-François (13 603 h.) pour remplacer 2 sites séparés et vétustes.

Dans l'Aube, la BM de Romilly-sur-Seine (14 671 h.) reste en deçà de la norme des 0,07 m²/habitant, c'est-à-dire en l'occurrence près de 1 000 m², malgré une récente extension (700 m² au lieu de 420).

Deux communes dépassent les 10 000 habitants dans la Haute-Marne : Chaumont (23 926 h.) et Saint-Dizier (26 634 h.). Chaumont dispose d'un équipement satisfaisant (Les Silos : bâtiment de 1935 réhabilité en 1994). Tel n'est pas le cas de Saint-Dizier¹.

➤ *Franche-Comté*

Le cas de Besançon (120 832 h.), capitale régionale depuis 20 ans à la recherche d'un projet, est abordé au chapitre des BMC.

Dans la catégorie des 11 villes de 10 000 à 100 000 habitants, plusieurs ont des équipements déficients à divers titres :

	Besoins	Projets
Doubs		
Pontarlier 18 146 h.	Construction ou aménagement d'un bâtiment patrimonial.	À l'étude
Audincourt 14 786 h	Rénovation	
Haute-Saône		
Vesoul Chef-lieu du département 16 623 h.	Rénovation.	
Territoire de Belfort		
Belfort Chef-lieu du département 51 349 h.	Aménagement de locaux adaptés à la conservation des fonds patrimoniaux.	

➤ *Haute-Normandie*

Dans l'Eure, Vernon (25 101 h.), Evreux (52 467 h.) et Louviers (16 651 h.), dans la Seine-Maritime Dieppe (31 121 h.) disposent de centrales et/ou de réseaux performants.

¹ Voir *infra*, 2.4 : Des villes et EPCI qui cumulent les déficits de surfaces.

Ce n'est pas le cas des villes suivantes :

	Besoins	Projets
Eure		
Gisors 11 488 h.	Équipement plus grand.	Projet stationnaire bien qu'inscrit dans un contrat de pays
Seine-Maritime		
Bolbec 11 692 h.	Équipement plus grand.	Projet municipal repris par la CC. Lancement d'une étude de programmation.
Fécamp 19 798 h.	Équipement plus grand.	Incertain.
Montivilliers 16 460 h.	Équipement des années 1990 à rénover/restructurer.	À confirmer.

➤ *Languedoc-Roussillon*

	Besoins	Projets
Aude		
Limoux 10 816 h.	Aujourd'hui : 220 m ² . Besoin d'un nouvel équipement pour la ville ou la CC (54 communes, 25 122 h.)	Projet de centre culturel incluant une bibliothèque de 1 364 m ² .
Pyrénées-Orientales		
Canet-en-Roussillon 12 681 h.	Actuellement : 200 m ² . Besoin d'un nouvel équipement.	

➤ *Midi-Pyrénées*

S'agissant des villes chefs-lieux des 8 départements de la Région Midi-Pyrénées, si 4 d'entre elles sont bien ou convenablement équipées (Albi, Cahors, Montauban et Toulouse), ce n'est pas le cas des 4 autres (Auch, Foix, Rodez et Tarbes).

➤ *Nord-Pas-de-Calais*

Équipement central	Nord	Pas-de-Calais	Total
satisfaisant	20	11	31
quelques lacunes	5	1	6
vieilli	7	5	12
très insuffisant	15	7	22

➤ *Pays de la Loire*

	Besoins	Projets
Maine-et-Loire		
Avrillé 13 361 h.	Nouvel équipement	
Vendée		
Les Sables-D'Olonne 14 535 h.		Projet de construction d'une nouvelle centrale arrêtée.

Picardie

L'Oise est le département le mieux (le moins mal) équipé de Picardie. Beauvais (56 772 h.), le chef-lieu, dont la bibliothèque a été transférée à la CA (79 342 h.) avec d'autres et rénovée, ainsi que Creil (34 624 h), sont convenablement équipés. Dans la tranche de population inférieure, des communes disposent elles aussi d'équipements convenables voire séduisants (Chantilly, Crépy-en-Valois, Nogent-sur-Oise, Pont-Sainte-Maxence). Avec elles font contraste par exemple Clermont (10 932 h.), Chambly (9 956 h.), Méru (14 178 h.), Montataire (13 017 h.), Noyon (14 303 h.), Senlis (16 264 h.). Les deux premières ont des projets.

Dans l'Aisne, aucune des trois villes de plus de 20 000 habitants (Laon, Saint-Quentin et Soissons) ne dispose d'une centrale appropriée. Il en est de même d'Abbeville (24 237 h.) dans la Somme.

➤ *Poitou-Charentes*

	Besoins	Projets
Charente		
Cognac 19 476 h.	À restructurer.	
Charente-Maritime		
Saint-Jean-d'Angély 7 994 h.	Bibliothèque au sein de l'Abbaye royale. Surfaces trop réduites.	Projet de doublement <i>in situ</i> .
Saintes 27 194 h.	État sanitaire inquiétant du fonds patrimonial. Création nécessaire de magasins adaptés.	Un projet (2008-2012) n'a pas vu le jour.
Royan 18 837 h.	Besoin d'un nouvel équipement d'au moins 1 000 m ² .	
Vienne		
Buxerolles 10 177 h.	Besoin d'un nouvel équipement.	
Châtelleraut 32 040 h.	Restructuration nécessaire.	Projet au stade de la pré- programmation.

➤ *Provence-Alpes-Côte d'Azur*

Les équipements suivants demandent à être remplacés ou requalifiés et/ou agrandis. Sauf dans un cas (Briançon), ils ne font pour le moment l'objet d'aucun projet.

Alpes-Maritimes	Cagnes-sur-Mer 47 336 h.
Bouches-du-Rhône	Les Pennes-Mirabeau 20 293 h.
	Tarascon 14 039 h.
Hautes-Alpes	Briançon 12 573 h.
	Gap 42 156 h.

➤ *Rhône-Alpes*

Des projets, au degré de certitude variable, témoignent d'autant de besoins :

	Besoins	Projets
Ain		
Ambérieu-en-Bugey 14 888 h.	Extension ou nouvel équipement.	
Isère		
Saint-Égrève 16 315 h.	Nouvel équipement.	Étude de pré-programmation en cours.
Rhône (Lyon Métropole - Réhabilitation urbaine)		
Vaulx-en-Velin 44 653 h.	Nouvelle centrale après démolition de l'actuelle.	
Rillieux-la-Pape 30 040 h.	Réhabilitation.	Diagnostic réalisé. Comité de pilotage constitué.
Saint-Fons 17 682 h.	Extension ou nouvel équipement.	
Haute-Savoie		
Saint-Julien-en-Genevois 12 823 h.	Construction 1 300 m ² (élément central d'un centre-bourg).	Reporté.

2.3. Bibliothèques de proximité : un déficit général et paradoxal

Dans les villes et EPCI, l'audience des bibliothèques, surtout les centrales, s'étend dans des proportions variables au-delà du quartier où elles sont situées.

Mais ces publics qui viennent de plus ou moins loin, quand ils viennent, le font par nécessité, c'est-à-dire faute de disposer d'équipements répondant à leur attente plus proches, et viennent moins souvent que la population voisine. **Toutes les études le montrent : outre la qualité des équipements, la fréquentation d'une bibliothèque est corrélée au temps nécessaire pour la rejoindre. Autour de 80 % des usagers des bibliothèques ont mis au plus un quart d'heure à s'y rendre. Il s'agit donc de la durée au-delà de laquelle la population juge le trajet dissuasif.**

Il importe d'autant plus que les bibliothèques soient proches (ne soient pas trop éloignées) qu'à la différence sauf cas exceptionnels des musées ou services d'archives, par exemple, elles sont susceptibles de faire l'objet d'un usage fréquent, voire quotidien. *A fortiori* depuis que la fonction « troisième lieu », « lieu de vie », a crû par rapport à celle de prêt de documents. Il va sans dire que la facilitation de la fréquentation *in situ* n'est pas contradictoire avec le développement, en marche et nécessaire, des services à distance.

Général, le déficit d'équipements de proximité est donc paradoxal.

Qu'il s'agisse des villes ou des EPCI qui ont mutualisé la lecture publique, il est rare que des plans de développement soient arrêtés, prenant en compte l'ensemble du territoire communal ou communautaire, ou, s'il en existe, qu'ils soient appliqués jusqu'au bout. Même envisagés à l'origine comme tels, des réseaux restent inachevés. Souvent, le plus souvent, les mises à niveau s'arrêtent aux centrales.

2.3.1. Équipements municipaux : non-ouvertures ou fermetures

Voici quelques exemples de villes dans lesquelles l'absence ou la quasi absence de réseau fait contraste avec leur taille.

ALSACE		
Bas-Rhin	Haguenau 35 014 h.	Annexes : 1 (100 m ²).
FRANCHE-COMTE		
Doubs	Montbéliard 26 332 h.	Annexes : 0.
NORD-PAS-DE-CALAIS		
Nord	Roubaix 96 530 h.	Annexes : 0.
PAYS DE LA LOIRE		
Loire-Atlantique	Saint-Nazaire 71 308 h.	Centrale de 1990 (4 300 m ²) un peu datée architecturalement mais récemment restructurée. Annexes : 1. 1 bibliobus.
	Rezé 40 769 h.	Centrale récente de qualité. Annexes : 1 (sud). Projet d'1 autre annexe ajourné <i>sine die</i> (*).
PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR		
Bouches-du-Rhône	Arles 53 629 h.	Centrale de 1989 récemment renouvelée. Annexes : 0 (il y en avait précédemment 4, de petite taille). 1 médiabus.

(*) À l'inverse, Saint-Herblain (44 743 h.), également située sur le territoire de Nantes Métropole et dont la BM est partenaire de celle de Rezé, s'est dotée à la fois d'une centrale et d'annexes de qualité.

Un bilan resterait à faire des fermetures d'annexes qui ont accompagné la construction d'une nouvelle centrale, parfois de façon justifiée du point de vue de la fréquentation, mais pas toujours.

Construction d'une nouvelle centrale ou non, on a cru remarquer au cours des dernières années un nombre significatif de fermetures « sèches » d'annexes¹ (c'est-à-dire non accompagnées de l'ouverture d'autres équipements), en relation avec les difficultés financières des collectivités locales.

La plupart de ces fermetures sont justifiées par le fait que, de petite taille, elles sont peu fréquentées. Mais il s'agit le plus souvent là d'une conséquence et non d'une cause : sauf cas particuliers (quartiers tout entiers en perte de vitesse), ces annexes auraient touché un public plus nombreux si elles avaient été plus significatives.

Deux des bibliothèques mentionnées plus haut comme présentant un déficit de réseau sont dotées de bibliobus. Par un mouvement inverse de celui qu'on a pu observer au cours des années 1980 à 2000, il se pourrait qu'on voie réapparaître les bibliobus au détriment des

¹ Exemples : Nancy, Saint-Dié.

bâtiments. L'un et l'autre dispositif présentent ses avantages et ses limites. Ils sont en fait complémentaires.

Enfin, là où il y a des annexes, elles ne sont pas épargnées, le cas échéant, par le besoin d'extension ou de rénovation, voire de construction nouvelle, qui touche les centrales.

2.3.2. Équipements communautaires : des transferts sans politiques

Il est peu fréquent que dans une ville d'une certaine importance l'ensemble du territoire municipal soit desservi au moyen d'équipements suffisants du point de vue du nombre et de la taille (pour ne rien dire de la qualité des services). Plus la ville est grande, plus celle-ci peine à doter son territoire de tels équipements. La même situation s'observe dans le cas des équipements intercommunaux, à l'échelle, plus élevée, des territoires communautaires.

S'agissant de ces équipements, peuvent être relevés les points suivants :

- *Au-delà de la seule question des bâtiments, rares sont les EPCI où la lecture publique fait l'objet d'un plan de développement cohérent, visant en particulier à une desserte rationnelle de la totalité du territoire (Montpellier; Strasbourg; Valence)¹, sans parler des moyens d'un fonctionnement optimal (plages d'ouverture larges, action ambitieuse et constante au bénéfice des publics éloignés du livre et de la lecture, etc.).*

Parmi les EPCI exemplaires de ce point de vue, on citera celui la CA de Plaine Commune (Seine Saint-Denis)².

Au moins deux facteurs ne facilitent pas l'existence d'une telle politique globale :

- la mutualisation de la lecture publique est souvent partielle; s'agissant des bâtiments, elle peut ne s'appliquer, selon les cas, qu'à la centrale de la ville-centre (La Rochelle, Rennes), ou à tous les équipements de celle-ci à l'exclusion des équipements des autres communes, ou à tous les équipements de la ville-centre et aux équipements de certaines autres communes mais pas toutes, etc.;
- en la matière, les références et normes disponibles pour les territoires municipaux manquent ou sont difficilement applicables.

- *Particulièrement dans le contexte actuel, des projets s'inscrivant dans un plan cohérent n'en sont pas moins susceptibles d'être revus à la baisse voire remis en cause pour des raisons budgétaires et/ou politiques (changement de municipalité).*
- *Une mutualisation totale est plus favorable à une desserte rationnelle et à un bon ratio coût/efficacité.*

¹ Il resterait bien entendu à évaluer si ces plans sont suivis d'effets et à quel rythme (Clermont-Ferrand).

² Trois niveaux d'équipements sont distingués :

1) les « médiathèques à rayonnement large », d'au moins 2 000 m² ; 3 sont en service : Colette à Épinay, Centre-ville à Saint-Denis et Persépolis à Saint-Ouen ; 3 sont en construction, à La Courneuve, Pierrefitte-sur-Seine et Stains;

2) les médiathèques de proximité, de 500 à 800 m², catégorie qui regroupe des équipements anciens rénovés comme André-Breton à Aubervilliers, Albert-Camus à Épinay, Lucie-Aubrac à Saint-Ouen ou John-Lennon à La Courneuve et des équipements neufs, tels que les trois médiathèques récentes de Saint-Denis, Gulliver, Don Quichotte et Ulysse;

3) les médiathèques relais, petits établissements de quartier ou ciblés autour d'un public.

Toutefois, une telle mutualisation ne s'accompagne pas toujours de la gouvernance nécessaire (Amiens).

À l'inverse, l'absence d'une mutualisation totale n'empêche pas, le cas échéant, des mises en réseau plus ou moins marquées (La Rochelle, Moulins).

- *Des parties du territoire communautaire sont mal desservies, voire ne le sont pas du tout.*

Ces déficiences équivalent, à une autre échelle, à celles que présentent le cas échéant les réseaux municipaux. Comme dans le cas des réseaux municipaux, sont nécessaires tantôt des constructions tantôt des extensions et/ou rénovations.

Voici quelques exemples de zones plus ou moins sous-équipées. Et dont le sous-équipement fait contraste dans la plupart des cas (tous sauf Niort) avec des centrales récentes ou à venir.

S'agissant de métropoles : dans l'Eurométropole de Strasbourg : le nord (projet de médiathèque remis en cause); l'est (pré-projet de médiathèque transfrontalière); l'ouest (malgré la médiathèque de Lingolsheim), en particulier les QPV.

S'agissant de communautés d'agglomération :

- dans l'Aude : le territoire du Grand Narbonne (125 500 h.);
- dans les Deux-Sèvres : le territoire de la CA de Niort (103 000 h.);
- dans le Jura : les territoires du Grand Dole (une antenne nécessaire à l'est) et de la CA de Lons (hors la ville de Lons, seulement trois très petites bibliothèques).

S'agissant de communautés de communes : dans les Alpes-de-Haute-Provence : le territoire de la CC Asse Bléone Verdon (23 000 h.), où ne se trouvent, autour du récent équipement de la ville-centre (Digne-les-Bains), que des points lecture.

- *Autant que l'absence d'équipements de proximité, l'insuffisance à divers titres de la centrale est un obstacle à la mise en place d'un réseau efficace.*

Une centrale adaptée à une ville a peu de chances d'être également adaptée à un EPCI, notamment du point de vue de la taille, si elle lui est transférée. Un tel transfert est pourtant fréquent, sans extension et restructuration, et sans que le nombre et la surface des autres équipements soient tels qu'ils viennent atténuer le basculement de la centrale dans l'inadaptation.

A fortiori une centrale sera-t-elle inadaptée à un EPCI, en particulier du point de vue de la taille, si elle était d'ores et déjà inadaptée à une ville. Or, ce cas n'est pas rare.

Mêmes conçues par et pour des EPCI, des centrales ont pu être sous-dimensionnées. D'autres, à l'origine bien proportionnées, ont pu devenir trop petites, à l'instar d'équipements communaux devenus intercommunaux, du fait d'une extension de l'EPCI. Un phénomène que les récentes réformes territoriales devraient amplifier¹.

¹ Voir *infra*, 7.1.2.

- *Dans une zone ressortissant à l'action de la BDP, la prise de compétence Lecture publique par un EPCI pose la question des rôles respectifs de celle-ci et des équipements mutualisés (l'équipement central et le cas échéant ceux d'autres communes).*

La construction d'un véritable réseau intercommunal sera d'autant plus urgente que la BDP sera, pour diverses raisons, plus désireuse de réduire son action sur ce territoire. Ou à tout le moins d'en modifier la nature (appui autre que la desserte documentaire).

2.4. Des villes et EPCI qui cumulent les déficits de surfaces

Des villes et EPCI ne disposent ni d'un équipement central satisfaisant ni d'un réseau assez développé.

Dans certains cas, les collectivités concernées sont conscientes du problème et une réflexion est en cours.

2.4.1. Équipements municipaux

Voici, choisis dans différentes tranches de population, quelques exemples de villes où à la fois la bibliothèque centrale et le réseau sont en deçà voire très en deçà des besoins :

Villes	Population	Équipement central	Réseau
Fécamp	19 798 h.	1984. 434 m ² dans un ancien orphelinat.	2 annexes dont 1 très petite (38 m ²).
Abbeville	24 538 h.	1 centrale et 1 petite annexe totalisant seulement 1 000 m ² d'espaces publics.	
Montluçon	39 217 h.	1988. 2 000 m ² dans 2 bâtiments anciens reliés par une liaison moderne. Excentrés. Importants travaux nécessaires pour améliorer accessibilité et fonctionnalité.	1 seule annexe (300 m ²) et 1 bibliobus.
Saint-Brieuc Chef-lieu du département	48 202 h.	1863. Restructuration et extension dans les années 1990. Accès peu aisé. Aspect austère. Espaces morcelés.	Seulement 2 annexes, ne desservant que le sud et l'est, dont 1 seulement satisfaisante.
Laval Chef-lieu du département	53 620 h.	Années 1970. 3 100 m ² . Excentré. Travaux en 2011. Mais sans remédier aux défauts caractéristiques des constructions de cette période : bâtiment mal isolé et énergivore; faible modularité des espaces.	3 annexes dont 1 significative (650 m ² , 2006) mais peu visible et 1 autre de 70 m ² seulement. Fermetures envisagées des 2 annexes les plus petites. 1 médiabus desservant 9 quartiers.
Saint-Quentin	57 271 h.	Années 1930 (hôtel particulier du XVIII ^e siècle). Rénovation/extension en 1987. Surfaces très insuffisantes (1 652 m ²).(*)	Seulement 2 annexes, toutes deux exiguës (53 et 78 m ²).
Toulon Chef-lieu du département	165 862 h.	1888. Rénovation externe en 2009. Besoin d'une nouvelle centrale proportionnée à l'importance de la ville.(**)	Annexes : 4 Encore très en deçà des besoins malgré des opérations récentes (1 réhabilitation en 2009, 2 ouvertures en 2004 et 2009). 1 projet dans le nouveau quartier Chalucet.

(*) Un nouvel équipement de 4 000 m² serait à envisager dans le cadre de la communauté d'agglomération (plus de 100 000 h.).

(**) Un projet de nouvelle centrale (5 200 m²) est évoqué pour 2019-2020.

2.4.2. Équipements intercommunaux

Voici, également choisis dans plusieurs tranches de population, quelques exemples d'EPCI où à la fois la bibliothèque centrale et le réseau sont en deçà voire très en deçà des besoins.

EPCI	Population	L'équipement de la ville-centre	Bibliothèques situées dans les autres communes de l'EPCI
CC de La Châtre et de Sainte-Sévère	17 227 h.	La Châtre. Projet prévu par une convention de développement culturel 2009-2012. Non mis en œuvre. En attendant : 623 m ² au premier et au second étages d'un hôtel du XVIII ^e siècle.	Dépendent aussi de la CC : 3 (25, 25 et 40 m ²). Restées municipales : 2 (150 et 50 m ²).
CA Grand Verdun	28 818 h.	Verdun. Centrale, précédemment municipale, sur 2 sites : - environ 840 m ² pour l'étude dans le Palais épiscopal (depuis 1927); - 400 m ² pour la lecture publique dans l'Hôtel des Sociétés (depuis 1967-68). (*)	Dépend aussi de la CA : 1 petite annexe de la centrale (Haudainville, 38 m ²). Restées municipales : 2 (66 m ² pour 3 205 h. et 53 m ² pour 710 h.).
CA Meuse Grand Sud ¹	38 024 h.	Bar-le-Duc. 1996. Hôtel particulier du XIX ^e siècle. 1 910 m ² . Locaux inadaptés. Transféré en 2011 à une CC devenue ensuite CA.	Restées municipales : 7 dont 2 significatives (400 m ² et 100 m ²). Les 5 autres : de 60 à 70 m ² .
CA Saint-Dizier Der et Blaise	44 000 h.	Saint-Dizier. Centrale précédemment municipale à moderniser ou relocaliser.	Dépend aussi de la CA : 1 (Wassy). Restées municipales : quelques petites bibliothèques dont 1 seule significative (Bettancourt-la-Ferrée).
CA Saumur Loire Développement	62 574 h.	Saumur. 1994. - 1 715 m ² . À restructurer.	Annexes de l'équipement central : 0. Dépend aussi de la CA : 1 (Montreuil-Bellay).(**)
CA Bocage Bressuirais	72 000 h.	Équipement central (Bressuire) à adapter à sa fonction de tête de réseau.	Réseau de 23 bibliothèques manquant d'équipements structurants.
CA Thau	96 500 h.	Sète. 1989 - 2 200 m ² .	Dépendent aussi de la CA : 1 annexe de l'ex-BM (1993 - 800 m ²); 1 belle bibliothèque à Frontignan (2015- 2 000 m ²). Restées pour le moment

¹ Dans le même créneau de population, peuvent être citées, toutes deux dans les Deux-Sèvres, la CC de Parthenay-Gâtine (39 communes, 38 000 h.) et celle du Thouarsais (33 communes, 36 400 h.).

Agglo		A agrandir et restructurer.	municipales : 2 : Balaruc (300 m ² à porter à 1 000 au lieu des 700 envisagés); Marseillan (500 m ²).
CA Carcassonne Agglo	105 104 h.	Carcassonne. Projet depuis 10 ans de médiathèque centrale (5 000 m ²). En attendant : 1 médiathèque provisoire de 700 m ² et 1 bibliothèque jeunesse de 410 m ² + 1 médiathèque de 135 m ² + 1 local loué pour recevoir temporairement les fonds patrimoniaux.	Dépendent aussi de la CA : 2 (Rouffiac, 120 m ² , et Trèbes, 370 m ²) + 1 projet (250 m ²). Restées municipales : 2.
CA Ardenne Métropole	129 000 h.	Charleville-Mézières : belle centrale mais conçue pour une population municipale de 50 000 h. (2008. - 4 500 m ²).	Dépendent aussi de la CA : les 2 annexes de l'ex-BM; l'ex-BM de Sedan, trentenaire et à rénover; l'ex-BM d'une commune de 1 000 h. (Tournes).

(*) Succédant à plusieurs projets restés sans suite, un projet en cours vise à porter à 1 000 m² la surface du site lecture publique. Le site étude serait, à cette occasion, restructuré.

(**) 1 quinzaine de petites bibliothèques rurales sont associées aux 2 bibliothèques communautaires, sans que cette utile mise en réseau pallie l'insuffisance des équipements.

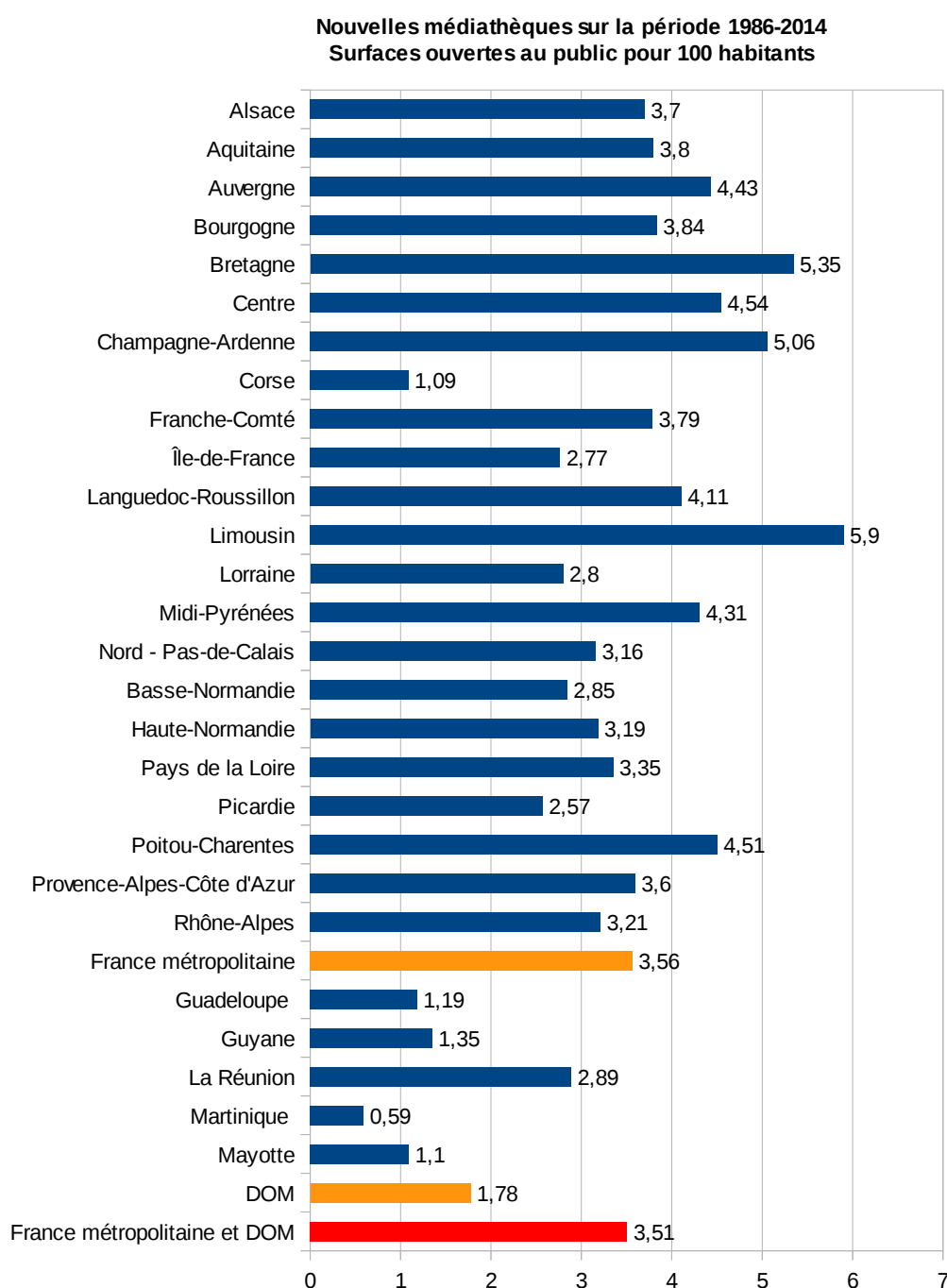
3. Inégalités territoriales

Cette partie du rapport, si elle est de nature à conforter le constat d'un déficit général de surfaces, vise principalement à mettre en évidence des inégalités, parfois très prononcées, à cet égard.

3.1. Au niveau national : comparaisons entre Régions

Du point de vue de la lecture publique en général et des équipements en particulier, une comparaison entre les Régions serait à établir. Donné dans ce rapport pour environ la moitié des départements, le ratio surfaces de bibliothèques/nombre d'habitants est au premier rang des données à recueillir.

En attendant, les nouvelles surfaces ouvertes au public, telles que le recours au Concours particulier permet de les dénombrer, autorisent une première approche :



Cet indicateur a ses limites¹. Il fournit malgré tout des tendances. Des tendances qui sont globalement confirmées par les diagnostics régionaux fournis pour le présent rapport. Pour se limiter ici à la métropole :

- dynamisme du Limousin (15 créations et 7 rénovations en 4 ans [2010-2014]), de la Bretagne (300 créations ou rénovations depuis 1986), de Poitou-Charentes (près de 110 constructions ou extensions, représentant 40 000 m², depuis 2000); en Auvergne, rattrapage bien engagé d'un sous-équipement ancien;
- retard de la Bourgogne, de la Corse, de l'Île-de-France, de la Lorraine et de la Picardie.

3.2. Au niveau national : comparaisons entre départements de Régions différentes

Le tableau et les 6 cartes qui suivent visent à montrer qu'un contraste ne s'observe pas seulement, du point de vue des équipements de lecture publique, entre zones urbaines et zones rurales, les secondes étant moins bien pourvues que les premières, mais aussi au sein de chacun de ces ensembles : **une fois la part faite des contraintes locales (géographie, éparpillement de petites communes, moyens limités, etc.), l'émergence ou non de bibliothèques est bien aussi et d'abord affaire de choix politique.**

Sauf dans un cas (Tableau du 3.2.3), les départements ici pris en considération sont ceux, au nombre de 58 en 2015, dont les BDP sont associées à l'OLP et permettent ainsi de disposer des données les plus complètes possibles sur la lecture publique dans chacun de ces départements.

3.2.1. Comparaison des ratios surfaces de bibliothèques/population

Par ordre décroissant de surfaces/population :

Département	Nombre de bibliothèques	Surfaces cumulées	Population	Surface/habitant	Surface/1 000 h.
-------------	-------------------------	-------------------	------------	------------------	------------------

Plus de 90 m² / 1 000 h.

87	Haute-Vienne	82	34 943	383 418	0,091	91,13
----	--------------	----	--------	---------	-------	-------

De 80 à 90 m² / 1 000 h.

36	Indre	88	20 354	239 443	0,085	85,00
----	-------	----	--------	---------	-------	-------

¹ 1) Pour déterminer si les progressions sont comparativement significatives, il faudrait disposer des points de départ : les surfaces à partir desquelles la progression est mesurée. 2) Les surfaces recensées incluent celles des BDP. 3) Une bonne part des surfaces peut correspondre à un petit nombre de gros équipements, non significatifs de la situation dans le reste du département. 4) Des bibliothèques voient le jour sans l'aide du Concours particulier, la plupart parce qu'elles ne remplissent pas les critères d'éligibilité, quelques-unes parce que les collectivités concernées n'ont pas introduit de demandes alors que les équipements projetés étaient normatifs.

De 70 à 80 m² / 1 000 h.

52	Haute-Marne	153	14 887	192 224	0,077	77,44
35	Ille-et-Vilaine	260	72 158	1 003 933	0,071	71,87
17	Charente-Maritime	206	45 198	634 928	0,071	71,18
56	Morbihan	245	52 399	739 144	0,070	70,89

De 60 à 70 m² / 1 000 h.

51	Marne	125	38 918	580 402	0,067	67,05
07	Ardèche	211	21 589	323 516	0,066	66,73
29	Finistère	226	61 695	925 442	0,066	66,66
53	Mayenne	78	20 676	315 303	0,065	65,57
86	Vienne	185	28 536	437 411	0,065	65,23
23	Creuse	111	8 330	128 435	0,064	64,85
38	Isère	268	78 738	1 223 730	0,064	64,34
26	Drôme	123	31 668	497 495	0,063	63,65
39	Jura	35	17 297	271 855	0,063	63,62

De 50 à 60 m² / 1 000 h.

08	Ardennes	114	17 026	291 717	0,058	58,36
34	Hérault	236	59 971	1 050 026	0,057	57,11
61	Orne	48	17 286	302 977	0,057	57,05
79	Deux-Sèvres	129	21 374	381 536	0,056	56,02
44	Loire-Atlantique	160	72 722	1 301 325	0,055	55,88
90	Territoire de Belfort	29	8 036	145 987	0,055	55,04
14	Calvados	109	37 573	697 054	0,053	53,90
42	Loire	242	41 108	763 867	0,053	53,81
69	Rhône	209	119 761	2 226 927	0,053	53,77
24	Dordogne	230	22 808	424 456	0,053	53,73
19	Corrèze	127	13 523	252 116	0,053	53,63
33	Gironde	237	78 229	1 464 088	0,053	53,43
31	Haute-Garonne	166	66 784	1 254 347	0,053	53,24
05	Hautes-Alpes	102	7 512	141 153	0,053	53,21
59	Nord	366	140 312	2 667 344	0,052	52,60
68	Haut-Rhin	82	39 665	760 625	0,052	52,14
43	Haute-Loire	171	11 995	231 066	0,051	51,91
64	Pyrénées-Atlantiques	140	34 858	671 644	0,051	51,89
74	Haute-Savoie	197	38 241	747 965	0,051	51,12
62	Pas-de-Calais	283	75 685	1 488 951	0,050	50,83

De 40 à 50 m² / 1 000 h.

63	Puy-de-Dôme	195	32 182	646 908	0,049	49,74
40	Landes	113	19 399	392 592	0,049	49,41
49	Maine-et-Loire	217	38 375	804 797	0,047	47,68
47	Lot-et-Garonne	127	16 229	341 132	0,047	47,57
78	Yvelines	168	67 785	1 433 447	0,047	47,28
22	Côtes-d'Armor	248	28 488	608 356	0,046	46,82
01	Ain	258	28 270	605 892	0,046	46,65
60	Oise	243	38 134	821 568	0,046	46,41

50	Manche	92	23 227	533 474	0,043	43,53
76	Seine-Maritime	226	54 514	1 275 483	0,042	42,73
91	Essonne	99	51 977	1 225 717	0,042	42,40
84	Vaucluse	104	23 319	551 922	0,042	42,25
95	Val-d'Oise	101	49 876	1 185 379	0,042	42,07
77	Seine-et-Marne	195	54 428	1 335 284	0,040	40,76
82	Tarn-et-Garonne	45	9 968	245 857	0,040	40,54
83	Var	94	41 330	1 025 201	0,040	40,31

De 30 à 40 m² / 1 000 h.

80	Somme	161	22 574	582 494	0,038	38,75
72	Sarthe	123	21 445	576 741	0,037	37,18
25	Doubs	80	16 948	539 992	0,031	31,38
13	Bouches-du-Rhône	107	87 913	2 853 996	0,030	30,80

De 20 à 30 m² / 1 000 h.

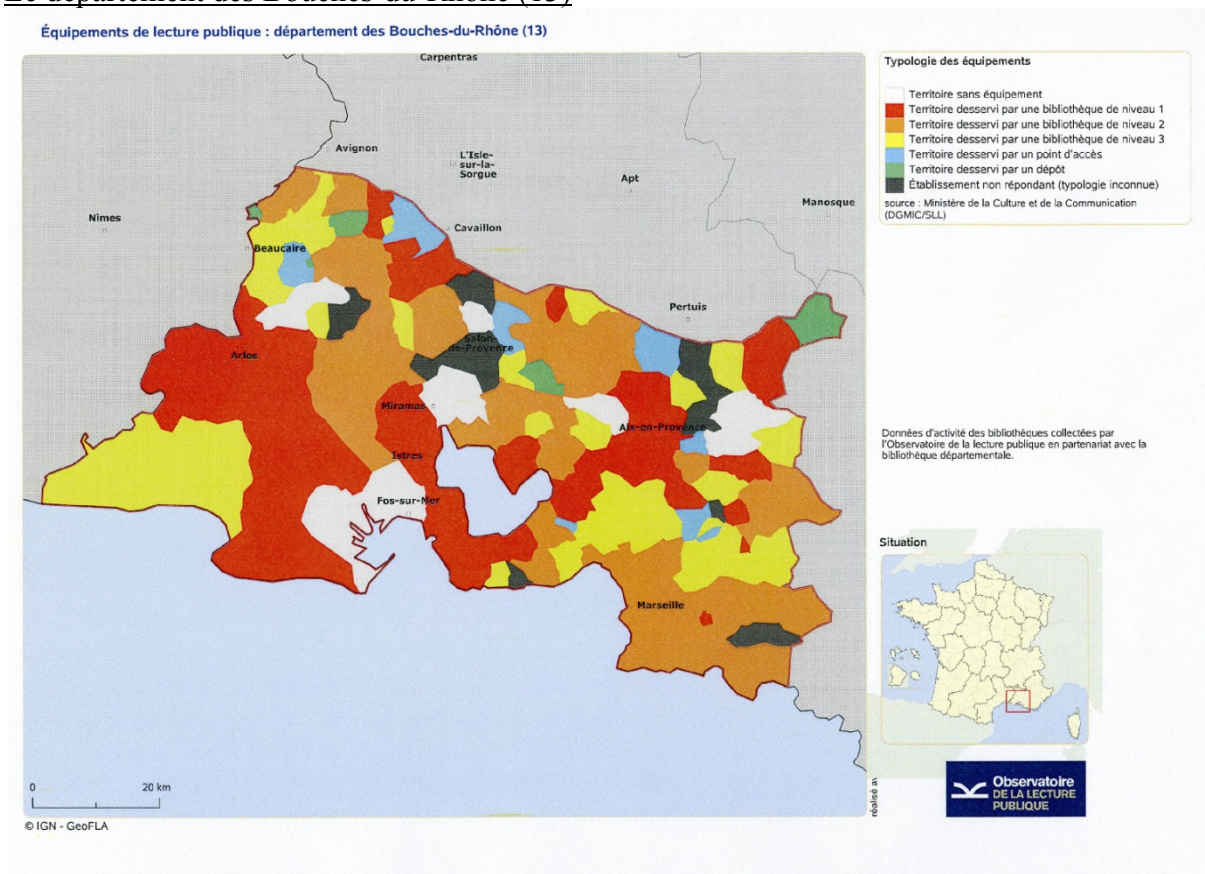
02	Aisne	123	14 567	554 521	0,026	26,26
73	Savoie	176	28 957	1 172 543	0,024	24,69

Moins de 20 m² / 1 000 h.

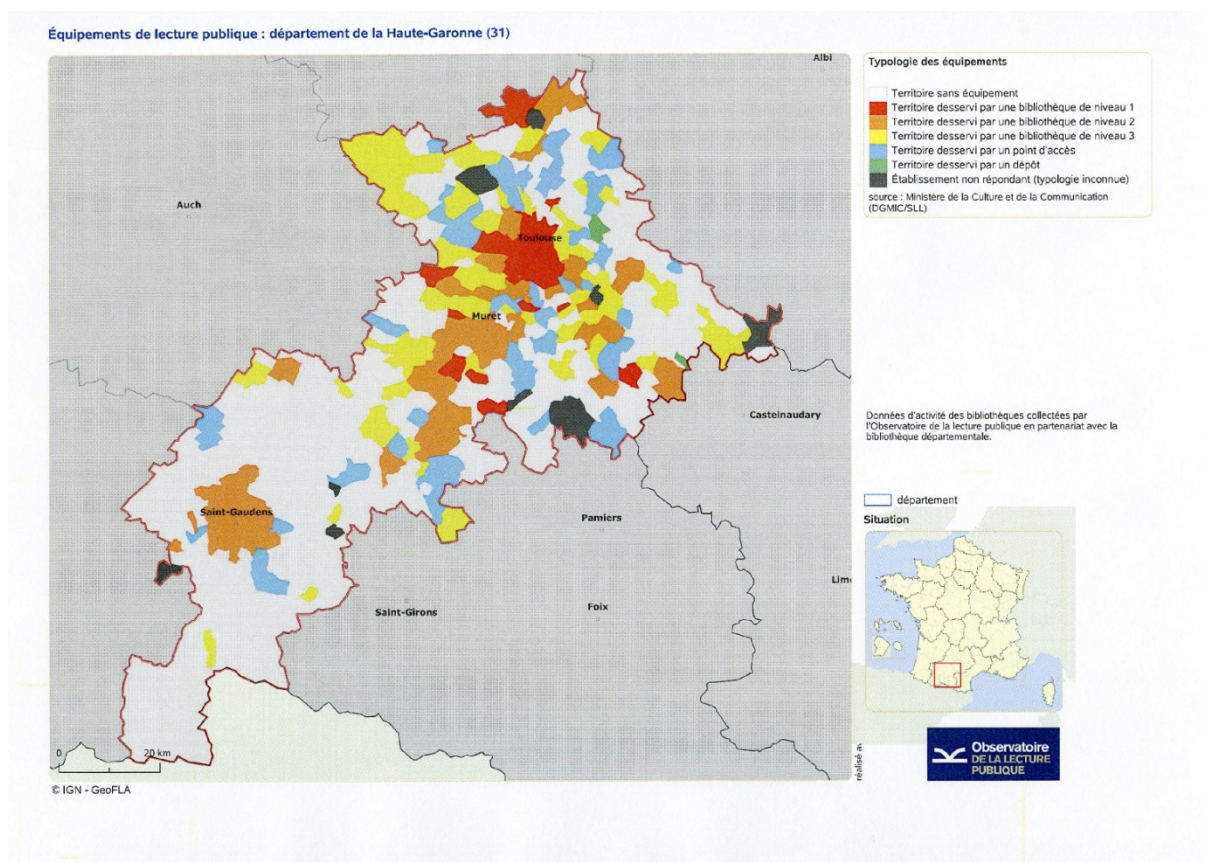
972	Martinique	29	7 756	402 499	0,019	19,26
-----	------------	----	-------	---------	-------	-------

3.2.2. *Un exemple de contraste entre deux départements avec métropoles et comptant plus de 1,3 M d'habitants*

Le département des Bouches-du-Rhône (13)



Le département de Haute-Garonne (31)



La comparaison ici effectuée entre les Bouches-du-Rhône et la Haute-Garonne est donc à l'avantage des Bouches-du-Rhône s'agissant des zones sans équipements. Ceci paraît contradictoire avec le ratio $m^2/habitant$, qui, lui, est à l'avantage de la Haute-Garonne (voir *supra*, 3.2.1). Cette contradiction s'explique par la démographie : la moitié nord de la Haute-Garonne étant plus peuplée que la moitié sud, avec en particulier la métropole toulousaine, les équipements qui se trouvent dans cette zone desservent une proportion très importante de la population départementale.

3.2.3. *Plusieurs exemples de contrastes entre départements ruraux*

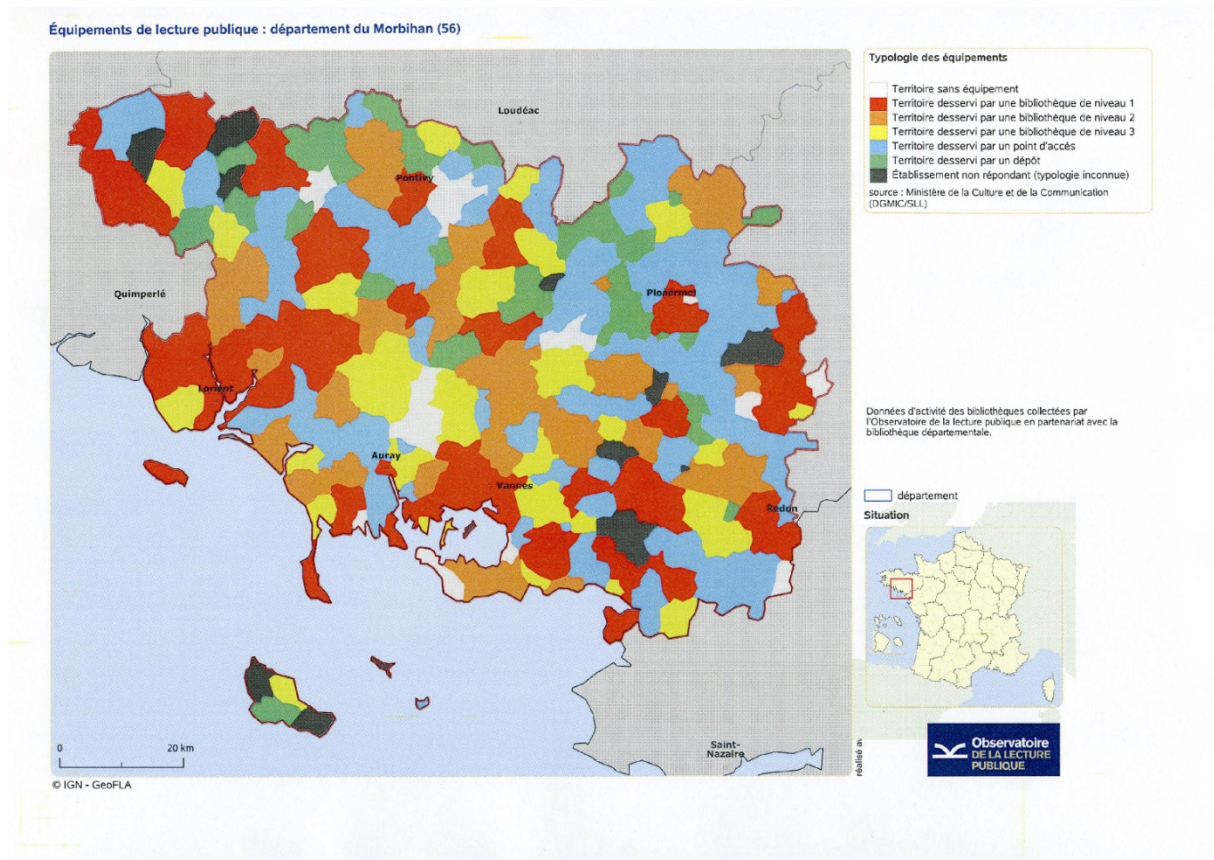
- Comparaison entre neufs départements ruraux du point de vue de la couverture en équipements et du niveau des équipements¹

Département		B1	B2	B3	Points lecture	Dépôts	Total
09	Ariège	12	14	20	20	13	79
12	Aveyron	15	13	35	50	83	196
15	Cantal	27	25	0	157	0	209
23	Creuse	5	5	15	25	72	122
36	Indre	26	12	21	35	8	102
46	Lot	18	68	23	76	0	185
52	Haute-Marne	12	14	22	46	64	158
55	Meuse	2	4	14	29	54	103
58	Nièvre	6	8	17	21	94	146
	Total	127	168	176	474	390	1 335
	Moyenne	12.7 %	16.8 %	17.6 %	47.4 %	39 %	133.5

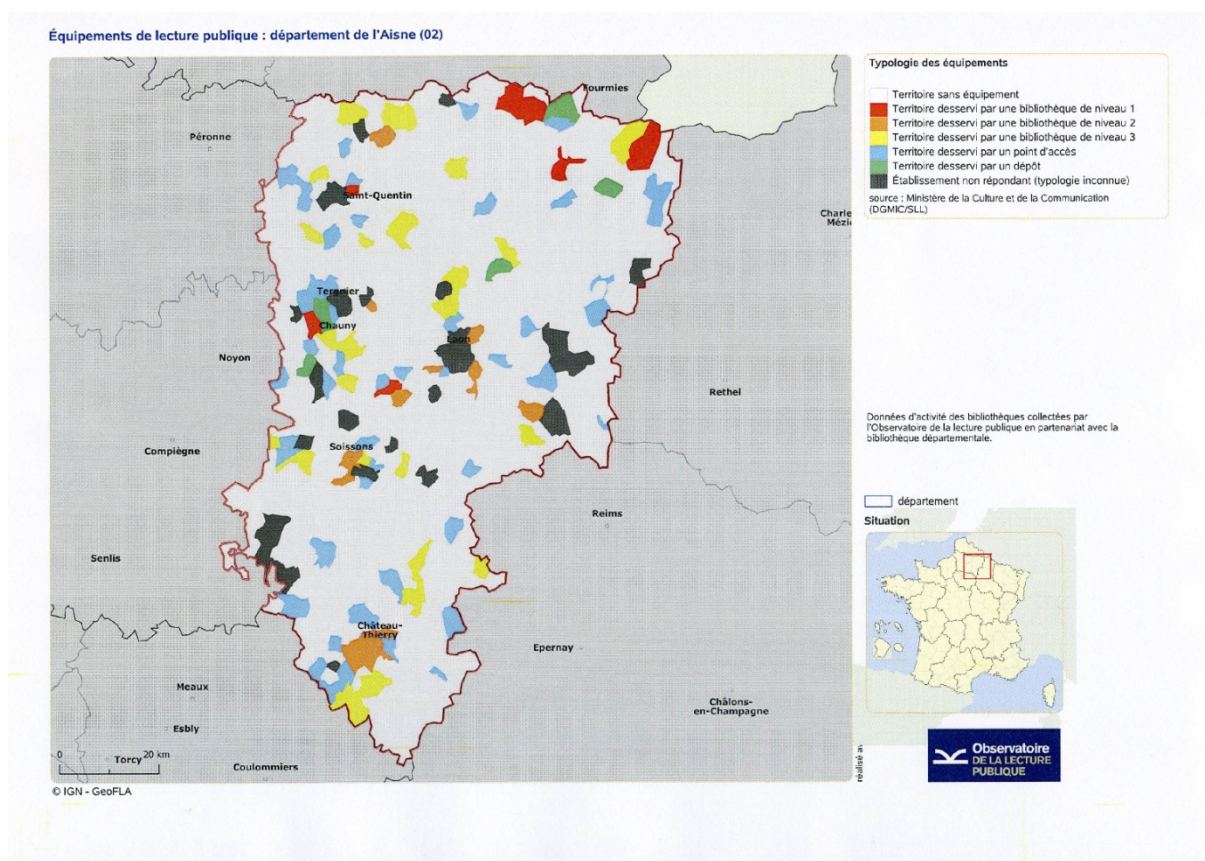
¹ Données 2012.

- Un exemple de contraste entre deux départements ruraux du point de vue de la couverture en équipements (données 2014)

Le département du Morbihan (56)

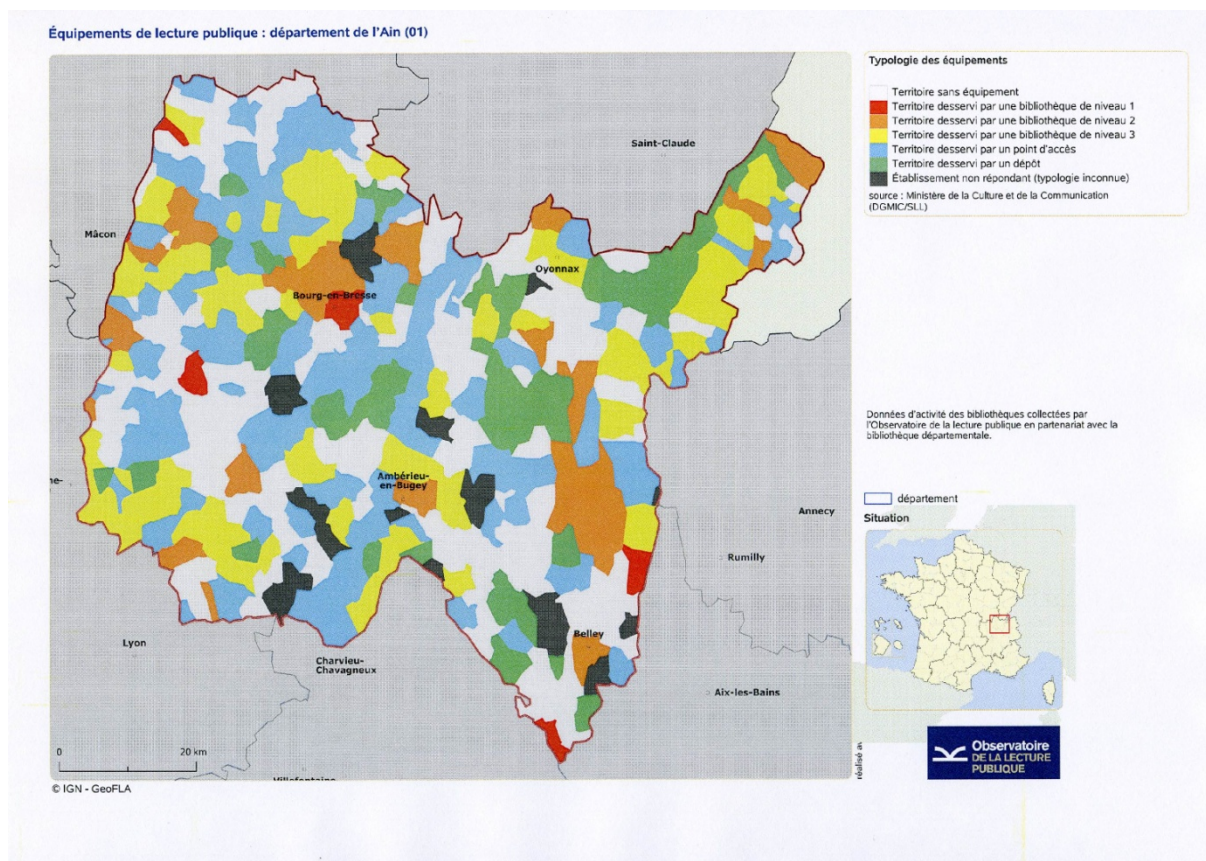


Le département de l'Aisne (02)

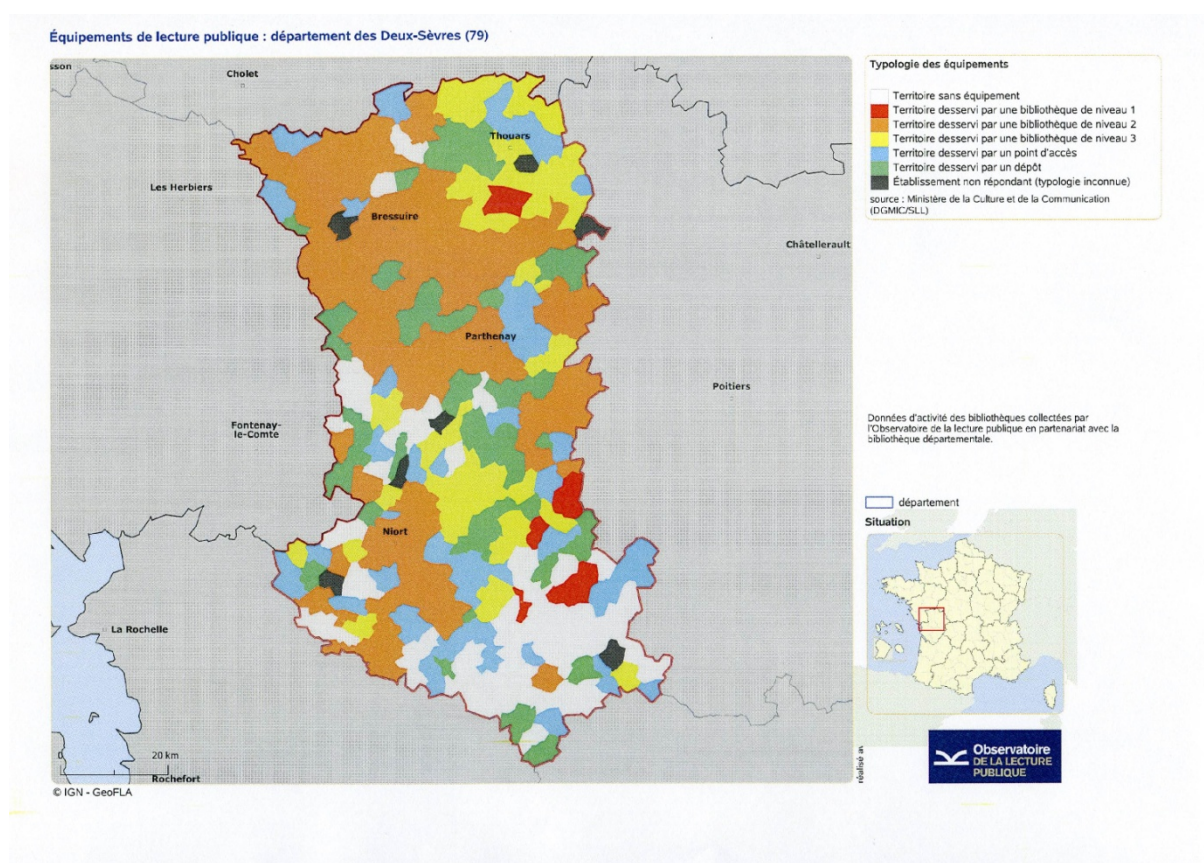


- Un exemple de contraste entre deux départements ruraux du point de vue du niveau des équipements (données 2014)

Le département de l'Ain (01)



Le département des Deux-Sèvres (79)



3.3. Au niveau local

3.3.1. Exemples de contrastes entre départements au sein de quelques Régions

▪ Auvergne

Le nombre de bibliothèques et les types de bibliothèques rapportés par départements au nombre d'habitants sont, par ordre décroissant, les suivants¹ :

	Nombre de bibliothèques pour 10 000 h.	Bibliothèques de niveau 1	Bibliothèques de niveau 2	Bibliothèques de niveau 3
Puy-de-Dôme	4,1	31	26	12
Cantal	3,5	27	11	14
Haute-Loire	2,3	26	5	19
Allier	0,8	13	2	13

¹ Source : *Atlas culturel* de la Région Auvergne, 2015.

- **Franche-Comté**

Pour diverses raisons (contexte socio-économique défavorable, politique départementale lancée tardivement et peu incitative, faible nombre d'EPCI ayant pris une compétence lecture publique), la Haute-Saône fait figure de lanterne rouge.

- **Lorraine**

La Meuse présente un déficit en équipements qui s'observe non seulement par rapport aux autres départements lorrains, mais par rapport à l'ensemble des départements ruraux français.

Si l'on prend pour critère le recours au Concours particulier Bibliothèques de la DGD, de 2005 à 2014, la Meuse a bénéficié de 1,48 € par habitant pour une moyenne de 10,13 € pour les trois autres départements lorrains¹.

- **Nord-Pas-de-Calais**

La répartition par arrondissements des surfaces créées² présente des contrastes marqués.

Si demeurent, dans les arrondissements de Lens (Pas-de-Calais) et de Valenciennes (Nord), des zones dépourvues d'équipements, ce sont eux qui se sont montrés le plus dynamiques en la matière, et d'abord le premier.

Tous les autres arrondissements de la Région (6 dans le département du Nord, 7 dans le Pas-de-Calais) ne représentent au mieux que la moitié des résultats obtenus par ces deux là. Les arrondissements qui disposent des surfaces créées les plus faibles sont ceux de Douai, Arras, Boulogne-sur-Mer et Calais. Dans le premier (Douai), la part de la population dépourvue d'équipements atteint presque les 30%.

S'agissant des bibliothèques existantes, c'est encore le Douaisis qui est le plus mal pourvu en équipements satisfaisants. Il est suivi des arrondissements de Lille et de Boulogne, où se trouvent des équipements vieillissés et parfois largement obsolètes.

- **Pays de la Loire**

Maine-et-Loire, Sarthe et Vendée sont mieux pourvus que la Mayenne³ et la Loire-Atlantique.

- **Picardie**

L'Oise est le département le mieux (le moins mal) équipé de Picardie.

¹ Source : la DRAC.

² Telles qu'elles sont repérées à travers le recours à la DGD (bibliothèques normatives).

³ Malgré des progrès notables. Dans la Mayenne la proportion de la population fréquentant les bibliothèques est passée de 6 % en 1994 à 19 % en 2012. En 1994, le réseau de la BDP comptait 5 BM, 38 bibliothèques relais et 122 dépôts dans les mairies; en 2012, 32 bibliothèques têtes de réseau, 72 bibliothèques relais et 33 points lecture. S'agissant des 3 villes de plus de 10 000 habitants, si la centrale de Laval, qui date des années 1970, accuse son âge malgré une restructuration, Mayenne et Château-Gontier se sont dotées de beaux équipements, chacun d'eux tête d'un réseau intercommunal.

- **Provence-Alpes-Côte d'Azur**

Un ample mouvement de construction s'est déployé de 1998 et 2006. Mais il a principalement concerné les départements côtiers (Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône et Var), même s'il y reste des zones lacunaires. Exception faite de l'extrême déficience du réseau marseillais, les Bouches-du-Rhône sont de loin le département de la Région le mieux doté en équipements normatifs.

Un nouveau mouvement, en cours depuis 2011, inclut cette fois les départements alpins et du sillon rhodanien (Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes et Vaucluse). Mais le retard à rattraper y est considérable.

- **Rhône-Alpes**

L'Ain reste pour le moment le département en sommeil de la Région Rhône-Alpes.

3.3.2. Exemples de contrastes au sein de quelques départements

- **En Lorraine : le département des Vosges**

Les cinq *territoires de lecture publique* en lesquels la BDP a divisé le département appellent les observations suivantes :

- Le territoire sur lequel la plus forte proportion de la population est desservie, et où les bibliothèques présentent le taux de « modernité » le plus élevé, est celui de Remiremont et ses Vallées.
- À l'autre bout, en queue du classement, se situent sans surprise les territoires de Plaine Nord et Plaine Sud. Certes, d'un côté, le pourcentage de la population desservie atteint presque celui de la Déodatie. Mais d'un autre côté, les équipements auxquels ce pourcentage est dû ne sont pas à la hauteur des standards actuels (Mirecourt, Neufchâteau, et même, bien qu'il s'agisse d'un équipement récent, Vittel).
- À certains points de vue, la Déodatie est à peine mieux placée que Plaine Nord et Plaine Sud (pourcentage de la population bénéficiant d'un équipement) voire fait moins bien (pourcentage de bibliothèques informatisées).
- C'est sur le territoire des Vosges centrales que le pourcentage de la population bénéficiant d'un équipement est le moins élevé. L'inauguration de la bibliothèque phare du département, celle d'Épinal-Golbey, ne doit donc pas faire illusion : cette partie du département reste elle aussi sous-équipée.

- **Départements de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur**

On a vu que le mouvement de constructions qui s'est déployé, de 1998 et 2006, en PACA, a principalement concerné les départements côtiers : Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône et Var. Toutefois, dans le Var et les Alpes-Maritimes, les bibliothèques les plus dynamiques et les plus récentes se concentrent sur le littoral. Et si les Bouches-du-Rhône sont bien pourvues en équipements, ceux-ci appellent souvent une rénovation.

Dans le Vaucluse, paradoxalement, ce sont les communes rurales qui se signalent par leur dynamisme en portant de nombreux projets de création tandis que les villes moyennes, elles, ne se dotent pas de bibliothèques normatives ou voient leur réseau vieillir (Avignon, Orange).

3.3.3. Exemples de contrastes au sein de quelques métropoles

Les trois métropoles choisies ici comme présentant en leur sein des contrastes en matière d'équipements de lecture publique sont des métropoles qui n'ont pas mutualisé la lecture publique. Celles qui l'ont mutualisée représentent un autre cas traité comme tel dans d'autres parties de ce rapport¹.

Dans la métropole toulousaine, le nord, avec des communes sous-équipées voire non équipées, fait contraste de ce point de vue avec toutes les autres parties du territoire, même si elles présentent entre elles des différences.

En Provence-Alpes-Côte d'Azur, si la ville de Nice mène une politique de lecture publique active, il n'en va pas de même du reste du territoire métropolitain marqué, pour sa frange urbaine et littorale, par l'absence d'équipements normatifs, et par des équipements vieillissants, quand il en existe, pour sa partie rurale et alpine. Dans la métropole d'Aix-Marseille-Provence, d'un côté, la récente centrale de Marseille (l'Alcazar), la politique dynamique d'Aix-en-Provence; de l'autre, l'état de délabrement du réseau marseillais et, dans les villes moyennes, des équipements normatifs mais à mettre à jour.

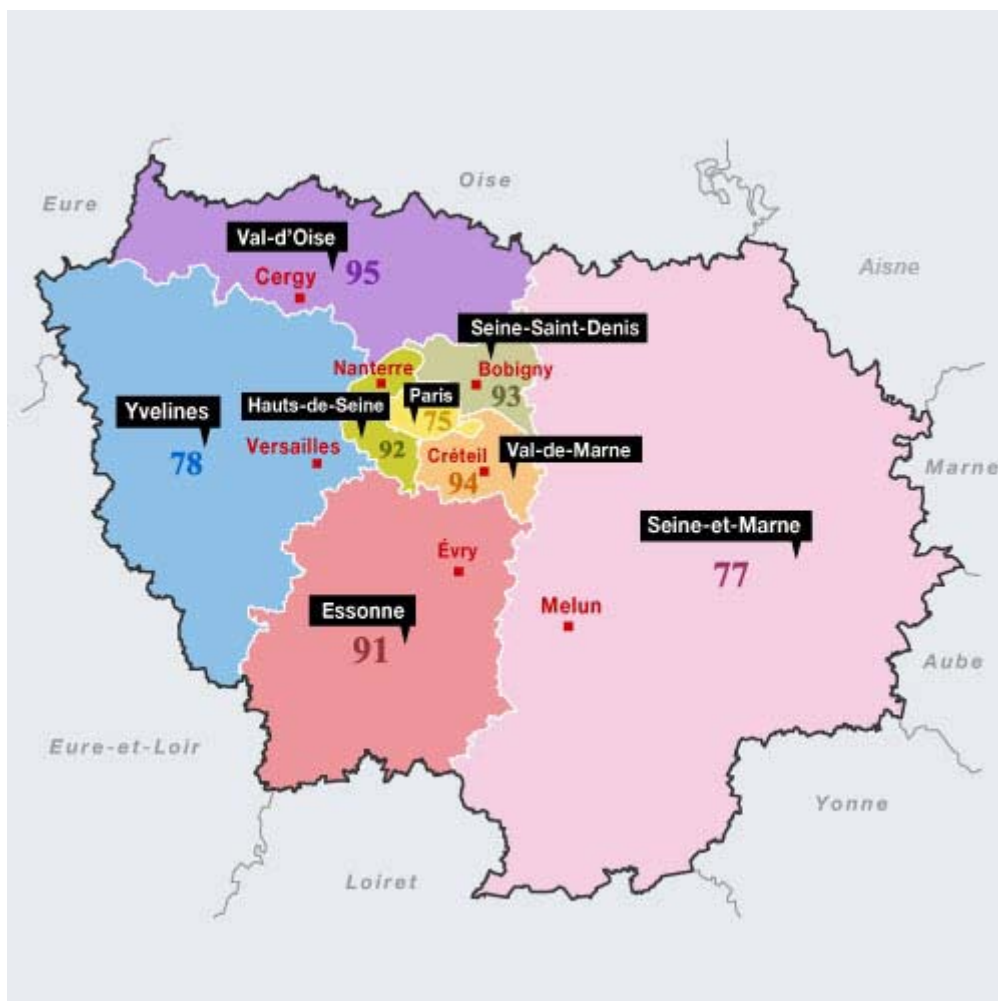
4. Cas particuliers

Aucune Région ne ressemble en tous points à une autre. Pour des raisons évidentes, l'Île-de-France, la Corse et l'outre-mer n'en représentent pas moins des cas très spécifiques.

4.1. L'Île-de-France

La région Île-de-France rassemble près de 19 % de la population française (11 800 000 h.) sur moins de 3 % du territoire national (12 000 km²). Autour de Paris et des trois départements de la petite couronne, totalement urbanisés et densément peuplés, et où se concentre l'essentiel de la vie politique, économique, culturelle, les quatre départements de la grande couronne sont constitués de territoires plus divers, où des zones rurales, à la périphérie, côtoient les zones urbaines proches de la capitale.

¹ 2.3.2, 2.4.2 et 6.2.2.



S'il y a bien eu en Île-de-France, au cours des vingt dernières années, un rattrapage en matière de lecture publique, le niveau de service y reste très en deçà de ce qu'il devrait être au regard de la densité de population et des enjeux éducatifs, économiques, sociaux et touristiques de la Région.

De ce point de vue, la situation des bibliothèques en Île-de-France est comme un concentré, avec des proportions différentes, de leur situation sur l'ensemble du territoire métropolitain :

- les zones urbaines (petite couronne) sont mieux dotées que les zones rurales (grande couronne);
- des villes ou EPCI parfois importants sont encore en déficit :
 - absence d'équipements;
 - équipements antérieurs aux années 2000, notamment ceux des années 1970-1980, inadaptés à divers titres (accessibilité aux personnes en situation de handicap, usages nouveaux liés notamment au développement du numérique, conservation des collections, amiante, etc.); tantôt une rénovation suffirait, tantôt ces équipements demandent à être remplacés;
 - à côté d'une petite minorité de réseaux, municipaux ou intercommunaux, tendant à couvrir de façon rationnelle la totalité du territoire en question, manque de bibliothèques de proximité;
 - caractère décisif, s'agissant du nombre et de la qualité des équipements, aux côtés des aides financières de l'État et dans une moindre mesure de celle du conseil régional, de l'engagement des conseils départementaux.

La généralisation de l'intercommunalité a d'ores et déjà commencé à modifier la structuration de quelques réseaux de lecture publique et le phénomène devrait s'amplifier à l'avenir. De ce point de vue, la naissance au 1^{er} janvier 2016 de la Métropole du Grand Paris (MGP) devrait d'ailleurs changer la donne¹.

4.1.1. Paris

Paris compte 2 250 000 habitants.

Le réseau de la Ville comprend près d'une soixantaine de bibliothèques municipales de prêt et 15 bibliothèques spécialisées.

Plusieurs strates reflètent l'évolution de ce réseau depuis le XIX^e siècle. On compte encore quelques établissements implantés au sein même des mairies (7^e, 10^e, 15^e et 17^e arrondissements), vestiges des premières bibliothèques créées dans les années 1860, de taille réduite et avec des collections limitées.

Au moment du retour à l'élection au suffrage universel du Maire de Paris, en 1977, un plan de développement des bibliothèques a été arrêté, qui prévoyait la présence, dans chaque arrondissement, de deux à trois équipements de taille moyenne. Ce plan a conduit à la réalisation d'un nombre élevé de bibliothèques, mais souvent sous-dimensionnées. Par ailleurs, les créations ont vite marqué le pas, du fait de l'augmentation du prix du foncier.

Les années 2000 ont vu un changement de stratégie, avec l'ouverture de plusieurs équipements structurants : Médiathèque Marguerite-Yourcenar (3 500 m² dans le 15^e arrondissement, 2008); Médiathèque Marguerite-Duras (4 270 m² dans le 20^e arrondissement, 2010); Médiathèque Françoise-Sagan (3 500 m² sur le site de l'ancien Hôpital Saint-Lazare dans le 10^e arrondissement, 2015).

Parallèlement, des équipements de quartier ont été rénovés et parfois agrandis. Ainsi, dans le 12^e arrondissement, les 2 400 m² de la Médiathèque Hélène-Berr se sont-ils substitués aux 1 800 m² antérieurs (2009); dans le 20^e arrondissement, la Médiathèque Louise-Michel a remplacé une petite bibliothèque de jeunesse (800 m², 2011). La Ville a aussi réalisé au cours de la période récente plusieurs établissements présentant environ 1 000 m² d'espaces publics² dans les quartiers très peuplés du nord-est de Paris, avec dans le 18^e arrondissement la Médiathèque Vaclav-Havel (2013) ainsi que la Médiathèque Jacqueline-de-Romilly (2014), qui a remplacé une annexe de 350 m². Orientée vers les nouveaux usages numériques, une autre médiathèque de 1 000 m² ouvrira aux Halles (Canopée) en 2016.

Enfin, le réseau des bibliothèques spécialisées s'est enrichi, en décembre 2008, de la Médiathèque François-Truffaut, consacrée au cinéma (1 200 m² dans le 1^{er} arrondissement).

¹ Rappelons que la MGP est un EPCI qui regroupe Paris, les 124 communes des 3 départements de la petite couronne et quelques communes limitrophes qui ont fait le choix de l'intégrer. Elle se substitue aux intercommunalités existantes. Toutefois, le territoire de la MGP est divisé en 12 établissements publics territoriaux, d'un seul tenant et sans enclave, d'au moins 300 000 habitants.

² Soit une surface totale d'environ 1 400 m².

Parmi les projets pourraient figurer la création d'une grande bibliothèque dévolue aux collections patrimoniales, qui y seraient regroupées, et la poursuite du maillage du territoire avec des équipements dans les 16^e, 19^e et 20^e arrondissements.

4.1.2. *La petite couronne*

Il est à noter que contrairement à ceux de la grande couronne, les trois départements de la petite couronne n'ont pas de BDP.

Seule une petite minorité de communes (5, de 2 500 à 9 000 h.) ne dispose pas de bibliothèque municipale. Mais dans le « parc » des bibliothèques existantes, les moins récentes, celles des années 1970 et 1980 voire 1990, se signalent par leur vieillissement, leur inadaptation aux nouveaux usages et souvent leur sous-dimensionnement.

- **Les Hauts-de-Seine (36 communes, 1 600 000 habitants)**

Sur 36 communes, 34 possèdent une bibliothèque. Seules les deux plus petites, Marnes-la-Coquette (1 721 h.) et Vaucresson (9 153 h.) n'en n'ont pas.

L'ensemble est composé de quelque 70 bâtiments (centrales et annexes) dont l'année moyenne du bâti est 1995. Construites depuis les années 2000, des bibliothèques bien dimensionnées et adaptées aux usages actuels (Bourg-la-Reine et Colombes pour se limiter à l'année 2015) font contraste avec d'autres qui, datant des années soixante-dix et quatre-vingt, demanderaient à être rénovées (Antony, Asnières-sur-Seine, Bagneux, Chaville, Courbevoie, Gennevilliers, Vanves) voire pour certaines agrandies ou reconstruites.

Dans quelques villes, la situation est critique : c'est par exemple le cas à Nanterre (94 193 h.), chef-lieu du département, où l'équipement central est insuffisant et mal adapté; à Neuilly-sur-Seine (63 356 h.), dont la bibliothèque est sous-dimensionnée; à Clichy-la-Garenne (59 639 h.), où la bibliothèque centrale, située aux 4^e et 5^e étages, ne dispose d'aucune vitrine sur la rue; à Villeneuve-la Garenne (25 607 h.) et à Saint-Cloud (29 678 h.); ou, déjà citées, à Asnières-sur-Seine (86 848 h.) et à Vanves (28 510 h.).

Le conseil départemental attribue des aides à la construction et à l'aménagement ainsi qu'à l'informatisation.

- **La Seine-Saint-Denis (40 communes, 1 600 000 habitants)**

39 des 40 communes disposent d'une bibliothèque municipale. Seule une des plus petites, Gournay-sur-Marne (6 735 h.), n'en a pas.

En Seine-Saint-Denis se trouvent les deux CA les plus peuplées d'Île-de-France, Est Ensemble et Plaine Commune, qui regroupent chacune 9 communes et plus de 400 000 habitants. À Plaine Commune, la totalité des communes ont délégué la compétence lecture publique à la CA (2006). Le réseau de celle-ci regroupe ainsi 25 médiathèques, dont plusieurs équipements de grande qualité (le plus récent, celui de la Courneuve, ouvert en 2015). À Est Ensemble, le transfert est plus récent (2011) et partiel (quatre grandes communes ont préféré garder la maîtrise de leur bibliothèque : Bagnolet, Bobigny, Noisy-le-Sec et Romainville).

De nombreuses communes ont ouvert des bibliothèques au cours des quinze dernières années. Ainsi Noisy-le-Sec (41 313 h.), Noisy-le-Grand (63 384 h.) ou Le Bourget (15 787 h.). Mais d'autres ne disposent encore que d'équipements insuffisants.

Au cours des années 1970-1980, qui voient l'essor de la lecture publique en France, les communes de Seine-Saint-Denis ont créé beaucoup de bibliothèques considérées, à l'époque, comme des modèles à l'échelle nationale, comme celles de Montreuil et de Bobigny. Aujourd'hui, beaucoup de ces équipements ont vieilli et auraient un besoin urgent d'une forte rénovation, parfois aussi d'une extension. Ainsi à Montreuil (105 082 h.) et à Bobigny (50 217 h.), déjà citées. À Aulnay-sous-Bois (83 302 h.), le réseau est largement insuffisant en dépit de la présence de 5 médiathèques et d'un médiabus, comme à Sevran (49 822 h.) où le réseau est sous-dimensionné et absent d'un des deux QPV¹. La situation la plus critique concerne la CA de Clichy-sous-Bois/Montfermeil.

Le conseil départemental a mené, durant de longues années, une politique en faveur du livre et de la lecture. Ainsi, il accompagnait l'État et le conseil régional en attribuant divers types de subventions en faveur des bibliothèques, dont des aides à la pierre. Cette politique a été suspendue.

Un CTL signé en 2013 a pour objectif de favoriser des actions transversales.

▪ **Le Val-de-Marne (47 communes, 1 400 000 habitants)**

45 des 47 communes disposent d'une bibliothèque. Seules les communes de Périgny-sur-Yerres (2 253 h.), et Santeny (3 715 h.), toutes deux situées à la pointe sud-est du département, n'en n'ont pas.

L'ensemble comprend 72 bâtiments. À l'instar des Hauts-de-Seine, l'année moyenne de création du bâti est 1995.

Comme dans les autres départements d'Île-de-France, beaucoup de médiathèques de qualité ont vu le jour au cours des quinze dernières années. Voici quelques exemples récents :

2007	Alfortville 45 080 h.	2 300 m ²
2012	Le Kremlin-Bicêtre 26 099 h.	2 250 m ²
2013	Choisy-le-Roi 43 148 h.	3 000 m ²
2014	Créteil 90 696 h.	5 300 m ² (la 2 ^e plus vaste médiathèque d'Île-de- France)

D'autres projets sont en cours de réalisation, comme à Villeneuve-Saint-Georges (32 802 h.).

Toutefois beaucoup de villes disposent encore d'équipements insuffisants, comme Thiais (29 631 h.), Charenton-le-Pont (30 762 h.), Nogent-sur-Marne (31 677 h.), Valenton

¹ Il est présent dans l'autre QPV avec une bibliothèque de 650 m² ouverte en 2007.

(12 987 h.) ou Le Perreux-sur-Marne (33 758 h.) qui a rénové, au début des années 2000, sa médiathèque, mais sans en augmenter la surface ainsi qu'il aurait été nécessaire.

Comme d'autres départements d'Île-de-France, le Val-de-Marne est aussi confronté au vieillissement de bibliothèques de 25 à 30 ans d'âge, qui mériteraient des rénovations et/ou des extensions, comme celles de L'Haÿ-les-Roses (31 483 h.), de Cachan (29 799 h.), de Boissy-Saint-Léger (16 629 h.), d'Orly (22 666 h.) ou de Champigny-sur-Marne (76 577 h.).

À la différence des autres conseils départementaux franciliens, celui du Val-de-Marne n'a jamais attribué d'aides à la construction et à l'aménagement des BM.

4.1.3. *La grande couronne*

Pour partie ruraux, les 4 départements de la grande couronne sont dans l'ensemble moins bien équipés que les 3 départements de la petite couronne.

En leur sein, la Seine-et-Marne et surtout l'Essonne sont mieux dotés que le Val-d'Oise et les Yvelines.

- **La Seine-et-Marne (513 communes, 1 400 000 habitants)**

Couvrant près de 50 % du territoire régional, soit 6 000 km² sur 12 000, c'est le plus vaste département francilien.

La présence de bibliothèques est corrélée à la répartition de la population. Celle-ci étant concentrée en l'occurrence à l'ouest - le long, de haut en bas, du Val-d'Oise, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne et de l'Essonne -, c'est là que se trouvent la plupart des bibliothèques municipales, ainsi que dans le secteur de Marne-la-Vallée, en forte expansion démographique. Plusieurs villes disposent de beaux équipements : Meaux (avec une grande centrale datant des années 1990 et une annexe ouverte dans un quartier sensible au milieu des années 2000 dans le cadre du programme national des Ruches); Chelles (3 500 m², 2013); Melun (la plus grande bibliothèque municipale d'Île-de-France, soit 5 500 m², ouverte en 2006)¹; Coulommiers (bibliothèque ouverte en 2003 dans l'ancienne Maison d'Arrêt).

À l'inverse, sur les franges est et sud, territoire très rural où une majorité de communes est faiblement peuplée, les équipements sont insuffisants, quand ils existent. Quelques projets actuellement en cours de définition demandent à être consolidés et ont peu de chance de voir le jour s'ils ne sont pas soutenus par l'État.

La situation de Provins (12 353 h.) est problématique. Collections patrimoniales et lecture publique relèvent de deux directions différentes. Les premières, d'une grande richesse, sont installées dans la Villa Garnier où les conditions de conservation sont loin d'être satisfaisantes. Quant à la bibliothèque de prêt, elle ne présente que 500 m² dans une ancienne école désaffectée.

En étroite collaboration avec la DRAC, la BDP a grandement contribué, entre 1995 et 2013, au développement des équipements dans le département, ce qui a permis à beaucoup de Seine-

¹ En revanche, les deux annexes restent très insuffisantes.

et-Marnais, y compris ceux résidant dans des communes de moins de 3 000 habitants, de bénéficier d'une vraie bibliothèque municipale au lieu d'un simple point-lecture.

Le conseil départemental attribue des aides à l'investissement (travaux, mobilier et informatique)¹. En 2014, il a signé deux CTL avec la DRAC, au profit de deux communautés de communes (Pays créçois et Moret Seine & Loing).

▪ **Les Yvelines (262 communes, 1 400 000 habitants)**

Comme en Seine-et-Marne, la plupart des bibliothèques sont situées là où se trouve l'essentiel des habitants, c'est-à-dire en l'occurrence dans la partie nord-est du département (à la frontière du Val-d'Oise au nord et des Hauts-de-Seine à l'est) ainsi que dans le Mantois au nord-ouest. Elles sont au contraire moins nombreuses sur les franges ouest et sud (proches de l'Essonne à l'est, de l'Eure-et-Loir à l'ouest et de l'Eure au nord-ouest) où la majorité des communes est faiblement peuplée.

Un nombre encore notable de bibliothèques ressortissant à l'association Culture et Bibliothèque pour Tous; s'agissant des bibliothèques municipales, des équipements très majoritairement au-dessous des normes de surface de l'État² : autant de faits significatifs d'un retard des Yvelines par rapport aux départements comparables.

Malgré tout, depuis le début des années 2000, une vingtaine d'équipements normatifs ont vu le jour, d'abord dans les principales communes, puis dans de plus petites : Saint-Germain-en-Laye (41 145 h.), Viroflay (16 060 h.), Poissy (37 897 h.), Le Chesnay (29 288 h.), Les Mureaux (31 711 h.), etc. Le réseau de la CA de Saint-Quentin-en-Yvelines (7 communes, 150 000 h.) est remarquable, aussi bien en termes d'équipements que d'action culturelle et de ressources documentaires en ligne³.

▪ **L'Essonne (196 communes 1 250 000 habitants)**

L'Essonne, constituée à la fois de territoires fortement urbanisés au nord et de territoires totalement ruraux au sud, est le département francilien le mieux doté en bibliothèques municipales. Une quarantaine de communes disposent d'établissements aux normes de l'État.

En dix ans (2004-2014), pas moins de 29 bibliothèques ont été construites, notamment grâce à l'action conjuguée de la DRAC et de la BDP. Ainsi à Montgeron (23 797 h.), qui dispose depuis 2008 d'une très belle médiathèque de 2 000 m² située dans le centre culturel Carré d'Art; à Morsang-sur-Orge (21 565 h.), dont la nouvelle médiathèque de 2 500 m², implantée dans le Château de la ville, a ouvert en 2006⁴; à Grigny (27 731 h.) qui a inauguré en 2012, au sein d'un vaste espace socioculturel, sa nouvelle Médiathèque Victor-Hugo, dans le quartier sensible de La Grande Borne⁵. Athis-Mons (30 548 h.) a pour sa part doublé la surface de sa centrale. La Bibliothèque intercommunale de Brunoy est en cours d'extension.

¹ Il a aussi subventionné pendant plusieurs années le recrutement de professionnels et de passeurs culturels. Ces aides sont aujourd'hui abandonnées.

² Là où l'État demande 0,07 m² par habitant pour pouvoir émarger au Concours particulier Bibliothèques de la DGD, le conseil départemental attribue des subventions à partir de 0,05.

³ Toutefois, en 2015, une annexe a fermé à Trappes.

⁴ Depuis 2011, les médiathèques des dix villes du Val d'Orge sont devenues communautaires.

⁵ En revanche, son annexe Pablo-Picasso, située au cœur du quartier sensible de Grigny-2, élégante et agréable, est aussi beaucoup trop petite.

Toutefois, des travaux de rénovation s'imposent dans plusieurs équipements plus anciens, comme à Corbeil-Essonnes (48 294 h.), où la centrale, si elle est vaste, n'est pas adaptée aux nouveaux usages.

D'autres villes ne possèdent pas d'équipements en rapport avec leur taille. C'est par exemple le cas de Savigny-sur-Orge (37 669 h.), de Draveil (28 973 h.) ou de Longjumeau (21 913 h.). Implantée dans un bel hôtel particulier du XVI^e siècle¹, la bibliothèque d'Étampes (24 936 h.), sous-préfecture, est inférieure de moitié à ce que demanderait le nombre des habitants.

Le conseil départemental a mis fin en 2012 aux dispositifs de subventionnement spécifiques au bénéfice des bibliothèques. Cette décision est susceptible de freiner des projets en gestation.

En 2014, le conseil départemental et la DRAC ont signé un CTL au bénéfice de deux communautés de communes situées au sud-est du département (Val d'Essonne et Deux-Vallées).

▪ **Le Val-d'Oise (185 communes, 1 200 000 habitants)**

La population du département est très majoritairement implantée dans la moitié sud-est. La plus forte densité se situe le long des Yvelines, des Hauts-de-Seine et de la Seine-Saint-Denis.

Aussi est-ce dans cette zone que se trouvent la plupart des bibliothèques municipales, la moitié ouest du département, qui ne compte qu'une commune de plus de 5 000 habitants, étant plus dépourvue.

Malgré l'existence de réseaux de bon voire très bon niveau (par exemple à Cergy-Pontoise), c'est le département francilien qui appelle le plus d'investissements.

Ici comme ailleurs, des restructurations et des rénovations s'imposent dans les équipements anciens, à l'image de ce qui a été fait en 2013 à Bezons (28 095 h.). Ainsi à Argenteuil (108 414 h.), Sannois (27 105 h.) ou Saint-Ouen-l'Aumône (23 962 h.).

Dans d'autres villes ou EPCI, tout ou presque reste à faire. C'est le cas dans la CA Val de France (six communes totalisant 168 000 h.²), où le réseau, qui ne représente aujourd'hui que 0,03 m² par habitant, devrait compter de 10 à 12 000 m² de plus.

De 2000 à 2012, le conseil départemental a conduit en faveur des bibliothèques municipales (aux côtés de l'État et du conseil régional) une politique très dynamique qui a conduit à la réalisation d'une dizaine d'équipements normatifs ainsi qu'à la mise en place d'un grand nombre de manifestations de qualité autour du livre et de la lecture. Depuis, cette politique a fait place à un dispositif plus restreint et de ce fait moins efficient d'appels d'offres et de sélection sur projets.

¹ L'Hôtel Diane de Poitiers, où se trouvent aussi les Archives municipales.

² Arnouville, Bonneuil-en-France, Garges-lès-Gonesse, Gonesse, Sarcelles et Villiers-le-Bel. NB : le 1^{er} janvier 2016, la CA Val de France et la CA Roissy Porte de France ont fusionné pour former, avec 17 communes de Seine-et-Marne, la CA Roissy Pays de France. Celle-ci regroupe 42 communes comptant près de 350 000 h.

4.2. La Corse



Les deux départements corses totalisent 316 000 habitants. Sur 360 communes, seules 3 ont plus de 10 000 habitants : Ajaccio (68 265), Bastia (42 948) et Porto-Vecchio (11 574).

En 1992, à la Région, s'est substituée une Collectivité territoriale à statut particulier. En matière culturelle, celle-ci « *définit et met en œuvre la politique culturelle en Corse, en concertation avec les départements, les communes* ».

Un état complet de toutes les bibliothèques des communes en Corse serait à dresser. Un inventaire est disponible sur le site de la Collectivité territoriale¹. Il n'est pas exhaustif. S'agissant de la Haute-Corse et en dehors de la Bibliothèque de Bastia (plusieurs

¹ http://www.corse.fr/prixdeslecteurs/Les-bibliotheques_r11.html

implantations), sont mentionnées entre 20 et 25 bibliothèques dont 1 site de la BDP ouvert au public. La plupart des autres (pas toutes) sont municipales. S'agissant de la Corse-du-Sud et en dehors de la Bibliothèque d'Ajaccio (plusieurs implantations), sont de même mentionnées une vingtaine de bibliothèques dont la plupart - pas toutes - municipales; cet ordre de grandeur est confirmé par le site de la BDP (réseau composé d'une cinquantaine d'unités dont une vingtaine de bibliothèques municipales).

Un rapport fait par l'IGB en 2013 appelle l'attention sur les points suivants (le cas échéant, les informations ont été actualisées).

Le conseil territorial s'est fixé pour objectif en 2011 de « *réduire les inégalités d'accès à la culture et à la lecture en construisant un schéma régional de lecture publique avec les deux départements et les principales communes, tout en favorisant les structures intercommunales* ». Ce Schéma n'a pas vu le jour (c'est encore le cas en 2015). Il reste nécessaire pour mettre en place des équipements quantitativement et qualitativement suffisants et complémentaires.

Dans le département de Haute-Corse, à Bastia, la centrale (2 000 m²) appelle une rénovation. On ne compte que deux petites annexes (100 m² et 70 m²). Depuis (automne 2015), une nouvelle annexe de 650 m², située dans un centre culturel (L'Alb'Oru) a été substituée à la première.

Dans le département de Corse-du-Sud, à Ajaccio, le réseau s'est étoffé (Médiathèque de la Mer, 2013). Mais le projet d'implantation d'une annexe de 500 m² dans la caserne Grossetti a été stoppé en 2014. Comme à Bastia, la centrale serait à rénover. Il en est de même de la Bibliothèque de Sartène.

En vertu de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015, la Corse, désormais qualifiée de « collectivité de Corse » (et non plus de « collectivité territoriale »), constituera, à compter du 1^{er} janvier 2018, une collectivité à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution, en lieu et place de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse-du-Sud et de Haute-Corse. Les conditions seront ainsi créées de la définition et de la mise en œuvre d'une politique globale de lecture publique au service des communes et EPCI. Il restera à les décider.

4.3. Les Outre-Mer

Le niveau d'information des rapporteurs sur la situation de la lecture publique outre-mer n'est pas toujours ce qu'ils auraient souhaité, pour diverses raisons : absence de conseillers pour le livre et la lecture; inspections non récentes et qui, quand elles ont eu lieu, ne portaient pas nécessairement sur la totalité du territoire, etc. De ce fait, les aperçus qui suivent doivent être assortis de réserves.

Les 7 collectivités en question sont plus ou moins bien équipées. Même des villes importantes sont encore dans l'attente de centrales proportionnées à cette importance. Mais le retard de la Polynésie est tel qu'il fait de ce point de vue contraste avec toutes les autres, sans que la géographie (la Polynésie est un archipel grand comme l'Europe) suffise à expliquer ce retard.

Les équipements de lecture publique en Polynésie française se résument à :

- à Papeete, une bibliothèque dans le Centre culturel, cruellement sous-dimensionnée (450 m² d'espaces publics pour 25 800 h.), *a fortiori* si la population considérée est celle de l'Agglomération (9 communes totalisant 159 000 h.);
- ailleurs sur l'île de Tahiti (Arue, Papara, Taravao) ou sur d'autres îles (Moorea, Raiatea, Rangiroa, Huahine), quelques bibliothèques peu significatives.

Il apparaît donc que le constat de sous-développement fait en 1986¹ puis en 2003² reste largement valable.

S'agissant de Papeete, il est question d'un nouveau Centre culturel dans lequel prendrait place une bibliothèque de 3 000 m².

Si cette bibliothèque voit le jour, ainsi qu'il faut le souhaiter (le nouveau Centre culturel était déjà en projet en 2003), il restera à évaluer et à combler les autres besoins, que ce soit sur l'île de Tahiti (quel réseau pour l'agglomération, autour de l'équipement central ?³) ou sur d'autres îles.

En tout état de cause, c'est de plans de développement globaux qu'auraient besoin et l'agglomération de Papeete, et plus généralement la Polynésie française.

4.3.2. Les Antilles et la Guyane

La Guadeloupe est une Région monodépartementale. Jusqu'en 2015, c'était aussi le cas de la Martinique et de la Guyane. Aujourd'hui, dans chacun de ces deux territoires, Région et département ont laissé place à une Collectivité territoriale unique.

La **Guadeloupe**⁴ se présente géographiquement sous la forme d'un archipel de 1 702 km², constitué de cinq groupes d'îles : la Guadeloupe continentale, d'une superficie de 1 438 km², composée de la Basse-Terre à l'Ouest (848 km²) et la Grande-Terre à l'Est (590 km²), séparées par un étroit canal, l'archipel des Saintes (14 km²), la Désirade (22 km²), Marie-Galante (158 km²) et, inhabitées, les îles de la Petite-Terre (1,6 km²).

¹ Une mission d'étude a été conduite en Polynésie en 1986 par le chef du service des bibliothèques publiques de la Direction du livre et de la lecture, en accord avec le Territoire. Elle a donné lieu à un *Rapport en vue de la mise en œuvre d'un plan de développement pour le livre, la lecture, les bibliothèques en Polynésie française*. Du plan en question, adopté, sont issues quelques bibliothèques; mais il était constaté en 2003 que, faute de personnels et de vrais budgets, elles se trouvaient alors à peu de choses près telles que 13 ans plus tôt.

² Une synthèse du rapport établi par Jean-Luc Gautier-Gentès a été publiée dans le Rapport d'activité de l'IGB pour 2003 : <http://www.enssib.fr/bibliotheque-numerique/documents/81-la-lecture-publique-en-polynesie-francaise.pdf>

³ Il est actuellement prévu de doter le nouvel équipement central de trois bibliobus. Mais quel lien entre l'équipement central et les bibliothèques existantes ? Sans parler de projets à confirmer (Faa'a et Paea). Quelles constructions ou extensions ou rénovations ?

⁴ Sources, outre une note de la DRAC :

- Rapport de l'IGB, 2010;
- *État des lieux de la lecture publique en Guadeloupe*, 2012;
- *Schéma départemental de la lecture publique 2014-2018* (à valider par le conseil départemental).



La Guadeloupe compte 32 communes, dont 15 sur la Basse-Terre et 10 sur la Grande-Terre, et 411 517 habitants (2010). 14 communes ont plus de 10 000 habitants.

Toutes les communes disposent d'une bibliothèque, grâce en particulier au Plan de développement de la lecture publique signé entre l'État, le conseil régional et le conseil départemental (1994-2004).

Quelques-unes, alors récentes ou en cours de construction, sont mentionnées dans un rapport établi par l'Inspection générale des bibliothèques en 2010 :

- bibliothèques du Lamentin (2 300 m²), du Gosier (1 500 m²) et du Moule (1 550 m²);
- Médiathèque Achille-René Boisneuf (1 100 m²) à Pointe-à-Pitre, tête d'un réseau de 8 bibliothèques [7 aujourd'hui], située dans le bâtiment de l'ancien Hôtel-de-Ville et rénovée de 1987 à 2002;
- nouvelle médiathèque de Port-Louis, la précédente ayant été détruite par un tremblement de terre en 2004;
- bibliothèque de Baie-Mahault (1 690 m²), construite dans le cadre du programme national des « Ruches » [inaugurée en 2012];
- bibliothèque de Saint-Claude, dans la banlieue de Basse-Terre, à proximité d'un des sites de la bibliothèque universitaire [ouverte en 2013].

Mais d'autres bibliothèques demandent à être rénovées voire restructurées, agrandies ou même remplacées. C'est ce que met en évidence l'état des lieux de 2012 :

INVENTAIRE DES BIBLIOTHEQUES DE GUADELOUPE ENQUETÉES

Commune/ communauté de commune	Nom de l'établissement	Type établissement	Superficie	Pop. desservie déclarée	Ancienneté
ANSE-BERTRAND		BM	300	4970	12 ans
BAIE-MAHAULT		BM	160 (dont relais livre la retraite)	30000	27 ans
BAILLIF		BM	NR	5932	27 ans
BOUILLANTE		BM	80	7650	8 ans
CAP EXCELLENCE	Bibliothèque de Lacroix	Bibliothèque intercommunale	450	4200	2 ans
CAP EXCELLENCE	Relais livre de Chateau	Bibliothèque intercommunale	91	10000	16 ans
CAP EXCELLENCE	Bibliothèque de Chemin Neuf	Bibliothèque intercommunale	NR	NR	28 ans
CAP EXCELLENCE	Bibliothèque Louisy-Mathieu	Bibliothèque intercommunale	NR	NR	39 ans
CAPESTERRE DE MG		BM	105	3500	34 ans
CAPESTERRE-BELLE-EAU		BM	110	19552	50 ans
CCSBT	Médiathèque intercommunale de Basse-Terre	Bibliothèque intercommunale	1104	40000	10 ans
GOSIER	Médiathèque Raoul Georges Nicolo	Médiathèque	1500	26000	16 ans
GOURBEYRE		BM	243	8043	21 ans
GOYAVE		BM	30	4700	24 ans
GRAND-BOURG DE MG		BM	492	5000	35 ans

Commune/ communauté de commune	Nom de l'établissement	Type établissement	Superficie	Pop. desservie déclarée	Ancienneté
LA DESIRADE	Bibliothèque Mathias MATHURIN	BM	96	1580	30 ans
LAMENTIN		Médiathèque	2953	16000	15 ans
MORNE-A-L'EAU		BM	NR	17000	22 ans
MOULE		BM	1500	22043	16 ans
PETIT-BOURG		BM	180m ² + 60m ²	25000	28 ans
PETIT-CANAL		BM	80	7000	35 ans
POINTE-A-PITRE	Centre Rémy Nainsouta	Centre documentaire municipal	300	17000	41 ans
POINTE-A-PITRE	Centre José Marty	BM	150	17000	14 ans après rénovation
POINTE-A-PITRE	Bibliothèque Jacques ROUMAIN	BM	-	17000	NR
POINTE-A-PITRE	Médiathèque René-Achille BOISNEUF	Médiathèque	1100	17000	8 ans
POINTE-A-PITRE	BU de Fouillole	BU	2000	6000	37 ans
POINTE-A-PITRE	BDP Annexe	BDP (annexe)	NR	17000	26 ans
PORT-LOUIS		BM	840	5600	2 ans
SAINT-CLAUDE		BU	1200	10624	10 mois
SAINT-FRANCOIS		BM	200	15000	3 ans
SAINT-LOUIS DE MG		BM	97	2500	43 ans
SAINTE-ANNE	Bibliothèque TALIS-GANE Osange	BM	459	23800	22 ans
SAINTE-ROSE		BM	192	25000	30 ans

Commune/ communauté de commune	Nom de l'établissement	Type établissement	Superficie	Pop. desservie déclarée	Ancienneté
TERRE-DE-BAS		BM	100	1000	28 ans
TERRE-DE-HAUT		BM	100	1700	12 ans
TROIS-RIVIERES	Bibliothèque multimédia Péronne SALIN	BM	600	9000	8 ans
VIEUX-FORT		BM	81	1816	18 ans
VIEUX-HABITANTS		Médiathèque	380	7611	4 ans

Des opérations en ce sens sont en cours - en particulier la construction d'une nouvelle bibliothèque aux Abymes¹, la principale ville de Guadeloupe (60 079 h.) - ou projetées avec, pour la plupart, un haut degré de probabilité². D'autres opérations seraient nécessaires³.

¹ L'ancienne a brûlé. Autres projets de restructuration, d'extension ou de construction, certains en cours de réalisation, à Capesterre-Belle-Eau, Capesterre-de-Marie-Galante, Morne-à-l'Eau, Petit-Bourg, Sainte-Rose.

² Rénovations en cours à Baillif, Bouillante, Gourbeyre, Pointe-Noire, ainsi qu'à l'annexe de la bibliothèque de Petit-Bourg.

³ Ainsi à Goyave, Petit-Canal, Sainte-Anne et Vieux-Fort, ainsi qu'à Saint-Louis (Marie-Galante) et Terre-de-Haut (Les Saintes).

Toutefois, comme partout ou presque outre-mer, le problème se situe surtout du côté du fonctionnement : budgets insuffisants dès l'origine et/ou en baisse, avec notamment une offre documentaire non renouvelée, et déficit de formation des personnels.

S'y ajoute, dans le cas de la Guadeloupe, une BDP qui ne joue pas son double rôle (aménagement du territoire, prestation de services autres que le simple dépôt de documents) depuis de nombreuses années¹.

Enfin, l'efficacité ne manquerait pas de profiter d'une accélération des mises en réseau et mutualisations. En particulier dans la communauté d'agglomération de Cap Excellence (Les Abymes, Baie-Mahault, Pointe-à-Pitre), où la nouvelle bibliothèque des Abymes restera, sur le plan administratif, purement municipale.

Un *contrat de progrès pour le livre et la lecture*, sorte de CTL mieux adapté à la situation locale, a été signé en juillet 2015 entre l'État d'une part et le conseil régional et le conseil départemental d'autre part pour la période 2015-2016. S'agissant de la lecture publique, il demande à être complété par la validation, ajournée depuis 2014, par le conseil départemental du *Schéma départemental de la lecture publique 2014-2018*.²

La **Martinique**³ (391 837 h.) compte 34 communes regroupées en trois communautés d'agglomération. Sur ces 34 communes, 29 ont une bibliothèque municipale.

1°) *La communauté d'agglomération du centre de la Martinique (CACEM): 4 communes, 168 000 habitants.*

Le Lamentin (40 841 h.) possède une bibliothèque normative.

Tel n'est pas le cas de Schœlcher (20 260 h.), dont la bibliothèque est installée dans un petit local situé en zone inondable, ni de Saint-Joseph (17 221 h.). Dans les deux cas, des projets n'ont pas abouti⁴.

Le cas de Fort-de-France (85 295 h.) est particulier. Cette commune n'a pas de bibliothèque municipale. C'est la Bibliothèque Schœlcher, ressortissant au département, qui en tient lieu. Elle se compose d'un bâtiment classé et d'une extension des années 1970. Une rénovation est nécessaire. Une étude a été conduite en ce sens, dont il faut souhaiter qu'elle soit suivie d'effets.

2°) *La communauté d'agglomération du Pays Nord Martinique (CAP Nord) : 18 communes, 108 555 habitants.*

Sur les 18 communes de la CAP Nord, 2 n'ont pas de bibliothèque municipale.⁵

¹ Deux bibliothèques dépendent du département : la BDP et la Médiathèque Caraïbe. Dans les deux cas, mais surtout celui de la première, les bâtiments appellent un diagnostic.

² Le conseil régional, pour sa part, est engagé plus particulièrement dans les domaines du numérique, de l'enseignement supérieur, de la formation professionnelle, de la vie littéraire et de la coopération régionale.

³ Sources : note de la DRAC; rapport de l'IGB, 2010.

⁴ Schœlcher : projet de construction abandonné en 2001. Saint-Joseph : projet, sans suite à ce jour, de transformation de l'ancienne mairie en bibliothèque.

⁵ Morne-Vert, 1 881 h.; Saint-Pierre, 4 396 h.

Sur les bibliothèques des 16 autres communes, seules 7 sont normatives¹. Les 9 bibliothèques non normatives sont situées dans des communes de 1 119 habitants à plus de 24 000. 4 ont plus de 10 000 habitants².

3°) *La communauté d'agglomération de l'Espace Sud de la Martinique (CAESM/Espace Sud Martinique) : 12 communes, 120 268 habitants*

Sur les 12 communes de cette CA, une seule n'a pas de bibliothèque municipale³. Mais sur les 11 communes qui en ont une, seules 5 sont normatives, dont 2 récentes⁴. Et sur ces cinq, une appelle à tout le moins une rénovation⁵.

Les 6 communes dont les bibliothèques sont insuffisantes se situent dans des communes de 6 000 à près de 18 500 habitants. 3 ont plus de 10 000 habitants⁶.

Au total, la surface des bibliothèques en Martinique demanderait à être doublée.

Encore plus qu'ailleurs, toutefois, du fait du contexte budgétaire, doit être préalablement posée la question de la capacité des communes à faire fonctionner les bibliothèques construites. De ce point de vue, les bibliothèques actuelles peuvent être qualifiées de sinistrées.

La **Guyane**⁷ compte 22 communes comprenant de 150 habitants à plus de 55 000 (Cayenne). 6 communes ont plus de 10 000 habitants.

Principal point noir en terme d'équipement, Cayenne, plus importante ville de Guyane (55 023 h.), ne possède pour l'instant pas de réseau de lecture publique. La Bibliothèque Franconie, qui dépend du conseil départemental, fait office de bibliothèque pour le centre-ville mais son rayonnement est insuffisant et sa réhabilitation nécessaire.

Deuxième ville de Guyane (41 835 h.) et « capitale » de l'ouest guyanais, Saint-Laurent du Maroni ne dispose que d'une bibliothèque de 400 m².

Même dans les situations les plus favorables, comme à Matoury (30 622 h.) ou à Kourou (25 971 h.), on atteint avec difficulté les 0,03 m² par habitant au lieu des 0,07 préconisés.

Aux environs de Cayenne, les communes de Macouria (10 897 h.) et Montsinéry-Tonnegrande (2 498 h.) sont dépourvues d'équipements. Il en est de même, sur le fleuve Maroni, à Grand-Santi (6 370 h.), et sur le fleuve Oyapock, le long de la frontière avec le Brésil, à Camopi (1 719 h.).

¹ Ajoupa-Bouillon (1 788 h.); Basse-Pointe (3 609 h.); Fonds Saint-Denis (828 h.); Grand-Rivière (531 h.); Morne-Rouge (5 003 h.); Prêcheur (1 644 h.). Nous y ajoutons Carbet (3 736 h.), où la réhabilitation et l'extension de la BM sont en voie d'achèvement.

² Gros-Morne (10 250 h.); Le Robert (23 715 h.); Sainte-Marie (17 934 h.); Trinité (13 468 h.). S'agissant de Le Robert, une construction est programmée (1 300 m²).

³ Sainte-Anne (4 554 h.).

⁴ Les Anses d'Arlet (3 900 h.); Rivière-Salée (12 708 h.), ouverte en 2008; Saint-Esprit (9 454 h.), ouverte en 2014; Trois-Îlets (7 587 h.). Nous y ajoutons Sainte-Luce (17 342 h.), où un centre culturel comprenant une bibliothèque semble, après divers aléas, être en voie d'achèvement.

⁵ Les Anses d'Arlet. Une nouvelle construction a été envisagée.

⁶ Ducos (17 039 h.); François (18 452 h.); Rivière-Pilote (12 680 h.).

⁷ Source : note de la DRAC.

Une bibliothèque est en cours de création à Apatou (7 257 h.).

4.3.3. La Réunion et Mayotte

Les informations disponibles sur La Réunion et sur Mayotte se trouvent dans des rapports faits par l'IGB en 2010. Il n'a pas été possible d'obtenir une actualisation complète.

La Réunion est une Région monodépartementale. Elle compte 834 000 habitants, avec un taux d'accroissement annuel de 1,5 %. La population est concentrée sur les côtes. Sur un total de 24 communes, seules 7 ont moins de 10 000 habitants. Sur les 17 communes de plus de 10 000 habitants, 12 ont plus de 30 000 habitants, 6 plus de 50 000. Les 24 communes sont regroupées en 5 communautés d'agglomération.

De toutes les collectivités d'outre-mer, la Réunion est celle où le nombre des m² de bibliothèques a le plus progressé depuis trente ans¹.

Toutes les communes ont une bibliothèque. La situation est ainsi résumée dans le rapport précité : « *Sous de nombreux aspects, le niveau de développement du réseau de lecture publique de La Réunion est assez comparable à celui de la plupart des départements de la Métropole. [...] Les bibliothèques municipales des centres-villes sont parfaitement adaptées au contexte urbain local*². Partout où la surface de ces bibliothèques apparaît désormais insuffisante, de nouveaux projets voient le jour, comme à Saint-Pierre ou à Saint-Paul.»

En 2015, ces deux derniers projets n'avaient malheureusement pas abouti. Il semble par ailleurs qu'à Saint-Denis, la commune la plus peuplée (143 882 h.), manque toujours un équipement au centre-ville³, et que le réseau reste insuffisant.

Le département de **Mayotte** approche les 220 000 habitants répartis dans 71 villages regroupés en 17 communes :

¹ Voir *supra*, 3.1.

² Plusieurs équipements récents sont signalés (Le Port, Le Tampon, Sainte-Suzanne).

³ La médiathèque François-Mitterrand de 4 500 m² inaugurée en 1997 était située non au centre mais dans un quartier nouveau. Il est indiqué sur le site de la ville qu'elle a déménagé en 2015. Vers le centre ville ?



10 communes ont moins de 10 000 habitants, 3 un peu plus de 10 000, et les 4 restant de 14 000 à 57 000 (Mamoudzou, le chef-lieu).

En 2010, le réseau de la BDP comptait alors 8 bibliothèques normatives - dont un équipement « exemplaire » à Pamandzi (10 201 h.) - et 10 non normatives¹. 14 étaient municipales, et 4 associatives.

Des projets étaient signalés dans 4 communes de 7 000 à 14 000 h. (Bandréle, Dzaoudzi², Mtsamboro, Sada).

Dotée de locaux insuffisants et vétustes, la BDP était considérée comme étant en déshérence depuis plusieurs années.

La population de Mayotte a quadruplé en trois décennies. Les moins de 20 ans représentent plus de 50 %. Près de 45 % des plus de 15 ans n'ont jamais été scolarisés. Si elle n'a pas évolué depuis 2010, la situation de la lecture publique à Mayotte est donc typique de ces territoires dans lesquels le contexte est, à la fois, peu favorable à un développement des bibliothèques, et pourtant, justement, particulièrement nécessaire.

¹ Sic pour le nombre de bibliothèques (8 + 10 = 18) supérieur au nombre des communes (17). L'explication réside probablement dans le fait que chaque commune est formée de plusieurs villages.

² La BM ouverte en 2008 dans les locaux de l'ancienne MJC présentait moins de 350 m².

4.3.4. La Nouvelle-Calédonie¹



L'intérêt porté de longue date à la lecture publique en Nouvelle-Calédonie fait contraste avec, par exemple, le sous-développement de la Polynésie française en la matière.

Des points faibles ne s'en remarquent que plus, moins dans la Province Nord que dans la Province Sud. Ainsi, le sous-équipement marqué de Nouméa et du Grand Nouméa. À Nouméa, près de 100 000 habitants ne sont desservis que par deux bibliothèques (Bibliothèque Bernheim et Médiathèque municipale de Rivière-Salée) totalisant environ 2 000 m². On ne trouve au-delà, dans le Grand Nouméa, que quatre bibliothèques, dont une de 280 m² pour 20 616 habitants (Païta) et l'autre de 950 m² pour 31 800 (Dumbéa).

Le déficit de surface à la Bibliothèque Bernheim, à quoi doit être ajouté un état général nécessitant une rénovation ajournée depuis de nombreuses années, est d'autant plus patent qu'il s'agit d'un établissement public territorial, jouant le rôle de bibliothèque régionale et de service des bibliothèques (développement et appui) pour l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie.

¹ Source : rapport de l'IGB, mission d'octobre 2014.

SECONDE PARTIE : ORIENTATIONS

5. Peut-on chiffrer les besoins en m² ?

Chiffrer les mètres carrés de bibliothèques nécessaires est plus difficile qu'il n'y paraît voire impossible, pour les raisons suivantes :

- Que veut-on dénombrer ? Uniquement les surfaces qui font défaut, en prenant en compte d'une part les zones totalement dépourvues d'équipements et d'autre part les équipements insuffisants des zones qui en ont un ? Ou aussi les équipements à remplacer par d'autres ?
- Au-delà de la seule application mécanique du ratio m²/population, utile mais parfois peu opératoire quand il s'agit de déterminer la répartition des surfaces entre la centrale et les annexes ou encore la façon appropriée de couvrir un territoire communautaire très étendu, quels critères retient-on ? Et quels critères susceptibles de recueillir l'accord de toutes les parties ?

Déjà, en 2007-2008, les résultats de l'enquête conduite sur ce sujet - très opportunément quant au principe - par les CLL étaient significatifs d'une certaine hésitation devant les critères à adopter puisqu'ils se répartissaient en quatre catégories, toutes légitimes :

Approche globale des besoins en m² : 19 000 m² à créer en Basse-Normandie dans 47 communes; 5 600 m² en Poitou-Charentes programmés d'ici fin 2010.

Approche globale des besoins en nombre d'équipements : 92 bibliothèques vétustes ou trop exiguës en Bretagne, 36 à réaliser dans les communes de moins de 2 000 habitants en PACA.

Approche des besoins par zones dépourvues de bibliothèques répondant aux minima définis par l'ADBBDP : 80% de la population dans ce cas dans la Creuse et en Corrèze, 70% dans le Gers et les Hautes-Pyrénées, près de 60% en Franche-Comté (avec un pic de 90% en Haute-Saône).

Approche globale par m² de bibliothèques par habitant : 0,05 m² en Bourgogne; 0,04 m² en Auvergne ou en Franche-Comté.

Sous ces réserves, il est au moins envisageable de risquer des ordres de grandeur. C'est à quoi s'attachent dans la mesure du possible (les sources sont partielles et hétérogènes), en se limitant aux *constructions*, les deux parties qui suivent.

5.1. Deux estimations « planchers »

5.1.1. Pour les communes ne disposant d'aucun équipement : 783 000 m²

La surface que l'État considère comme minimale pour une bibliothèque est de 0,07 m² par habitant¹.

La multiplication de ce chiffre par le nombre d'habitants dont les communes ne disposent d'aucun équipement - soit 11 180 000 - donne **782 600 m²**.¹

¹ Règle appliquée au Concours particulier Bibliothèques de la DGD. Voir *infra*, 8.2.1.

5.1.2. Deuxième approche : 576 000 m²

Quelques DRAC ont fourni pour ce rapport des estimations des surfaces à rénover et à construire dans leurs Régions respectives :

	Rénovation	Construction	
Bourgogne	1 320	3 690	
Côte d'Or	120	860	hors Dijon
Nièvre	200	1 330	Bibliothèques de Nevers et Cosne à rénover
Saône-et-Loire	1 000	400	hors Autun et Chalon-sur-Saône
Yonne		1 100	hors Sens à rénover
Centre-Val de Loire		51 000	
Cher		11 000	
Eure-et-Loir		6 000	
Indre		8 000	
Indre-et-Loire		10 000	
Loir-et-Cher		7 000	
Loiret		9 000	
Franche-Comté	4 530	31 930	
Doubs	2 730	16 510	
Haute-Saône	1 800	7 750	
Jura		5 690	
Territoire de Belfort		1 980	
Languedoc-Roussillon		11 700	hypothèse basse
Aude		750	hors Carcassonne
Gard		5 350	
Hérault		2 500	hors rénovation Montpellier, Sète
Lozère		600	
Pyrénées-Orientales		2 500	
Limousin		7 020	hypothèse basse
Corrèze		1 020	
Creuse		1 790	
Haute-Vienne		4 210	
Nord- Pas-de-Calais		25 500	
Nord		15 900	
Pas-de-Calais		9 600	
Picardie		40 000	10 000 par département + 10 000 pour Amiens
Aisne		10 000	
Oise		10 000	

¹ À la fraction de la population le cas échéant supérieure à 25 000 habitants, s'applique la norme de 0,05 m². Nous ne croyons pourtant pas devoir revoir notre calcul à la baisse 1) parce que la plupart des communes sans équipements ont moins de 25 000 habitants; 2) parce que, comme déjà dit, les normes actuelles datent de 30 ans, et ne prennent pas en compte des fonctions qui sont apparues ou se sont développées depuis (matériels informatiques, action culturelle, etc.).

Somme		20 000	dont 10 000 pour Amiens Métropole
PACA	2 350	17 180	
Alpes-de-Haute-Provence	500	1 180	
Alpes-Maritimes		4 600	hors agglomération Nice
Bouches-du-Rhône		3 000	hors Marseille
Hautes-Alpes	1850	2 050	
Var		5 400	nombreuses bibliothèques à rénover
Vaucluse		950	hors rénovation réseau Avignon

Le total des chiffres figurant dans la seule colonne Construction est de 188 020 m². Soit une moyenne de 5 597 m² par département pour les 33 départements mentionnés. L'application de cette moyenne aux 101 départements français, ainsi qu'à la Polynésie et à la Nouvelle-Calédonie, donne 575 455 m².

5.2. Ce qu'il s'agirait de calculer et le résultat prévisible : autour d' 1 million de m² ?

Parmi les deux estimations qui précèdent, la première (783 000 m²) ne prend en compte que les communes sans équipements et ignore donc les besoins dans les communes qui ont des équipements : qu'il s'agisse des centrales ou des annexes, extensions sur place ou transferts (aménagement de bâtiments existants ou constructions).

S'agissant de la seconde estimation (575 455 m²), fondée sur les calculs de quelques DRAC :

- si certains de ces calculs veulent intégrer tous les besoins, d'autres expriment plutôt des priorités;
- dans la dernière colonne, donc hors celle des constructions, figurent des opérations qui ne sont pas seulement des rénovations mais aussi des extensions voire bel et bien des constructions, et qui concernent des villes importantes ou des EPCI; c'est précisément parce qu'il s'agit d'opérations importantes, dont l'ampleur est à préciser, que l'évaluation des surfaces nécessaires a été laissée en attente;
- les calculs n'émanent que de 8 DRAC; or, des Régions absentes du tableau, particulièrement déficitaires (Corse, Île-de-France, Lorraine, Martinique, etc.), auraient fait notablement monter la moyenne si elles y avaient figuré.

Ces deux estimations ont par conséquent comme point commun de se situer en deçà des besoins réels, même identifiés sans excès.

Pour mieux approcher ces besoins, il y aurait lieu d'additionner les surfaces nécessaires pour les communes dépourvues d'équipements, soit 783 000 m², et les surfaces nécessaires pour les communes pourvues d'un ou de plusieurs équipements (extensions des centrales ou des annexes, construction de nouvelles annexes). À ces surfaces *supplémentaires* par rapport au parc actuel, doivent être ajoutées les rénovations et les substitutions d'équipements nouveaux à des équipements anciens. **Soit un total qui devrait tourner autour d'1 million de m².**

Ce chiffre est à mettre en rapport avec les surfaces déjà construites ou rénovées depuis 1986 avec l'aide de la DGD (Concours particulier Bibliothèques), soit 2 700 000 m² pour les bibliothèques municipales¹ et donc une moyenne annuelle sur 30 ans de 90 000 m².

6. Quelques priorités

S'il est vrai que « *la Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture* » (préambule de la Constitution), le premier objectif de la politique conduite par l'État en matière d'équipements de lecture publique, avant même de chercher à élever le niveau général des équipements et des prestations, devrait être de faire en sorte qu'aucune partie du territoire national ne soit totalement dépourvue de bibliothèques.

Mais par ailleurs, le niveau des équipements existants n'est pas indifférent. Il conditionne l'efficacité.

Cette partie du rapport - où sont suggérées des priorités - intègre ces deux préoccupations. Certaines priorités sont susceptibles de se recouper.

6.1. Territoires déficitaires

Un premier essai d'inventaire a conduit à identifier une cinquantaine de villes de plus de 10 000 habitants sans équipement, dont 5 de 20 000 à 30 000 habitants et 2 de plus de 30 000 habitants². **Plus aucune ville de plus de 10 000 habitants ne devrait être dépourvue d'une bibliothèque municipale normative.**

C'est toutefois sur d'autres territoires qu'on a choisi d'appeler ici l'attention, en particulier dans une perspective de justice sociale, dans la continuité :

- 1) des règles qui régissent le Concours particulier, selon lesquelles des « *projets émanant d'une zone sensible, comme les zones à redynamisation urbaine (Z.R.U)³ ou bien d'une zone de revitalisation rurale, etc.* » sont susceptibles de bénéficier d'un taux bonifié⁴;
- 2) du rapport précité de la sénatrice Sylvie Robert, où, dans le cadre d'un élargissement de l'assise budgétaire des CTL, sont proposés comme zones prioritaires les territoires ruraux et les quartiers prioritaires de la politique de la ville⁵.

6.1.1. Zones rurales et périurbaines

Créées par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, les zones de revitalisation rurale (ZRR) regroupent des territoires ruraux qui rencontrent des difficultés particulières : faible densité démographique, handicap structurel

¹ 197 000 m² pour les BDP.

² Voir *supra*, 1.4.2.

³ Supprimées par la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville ont succédé aux zones urbaines sensibles (ZUS), qui comprenaient les ZRU.

⁴ Circulaire du 7 novembre 2012, II.C.1 (première fraction).

⁵ P. 42-43 (proposition n° 43).

sur le plan socio-économique¹. Il s'agit d'aider à leur développement, notamment à travers des mesures fiscales et sociales.

La liste constatant le classement des communes en ZRR est établie et révisée chaque année par arrêté du Premier ministre en fonction des créations, suppressions et modifications de périmètres des EPCI à fiscalité propre constatées au 31 décembre de l'année précédente.

Par ailleurs, afin de revitaliser certaines zones rurales et périurbaines, un dispositif expérimental a été mis en place² au bénéfice des centres-bourgs de moins de 10 000 habitants, en métropole et outre-mer. Les communes concernées sont :

- des communes rurales qui connaissent un déclin démographique, ou un affaiblissement de leurs fonctions de centralité (offre de services, activités marchandes et économiques en général), et qui sont confrontées à une dévitalisation de leur centre;
- des communes gagnées par la périurbanisation, qui voient augmenter la demande de logements, d'équipements et de services et pourraient servir de point d'ancrage à un développement périurbain mieux maîtrisé.

Un appel à manifestations d'intérêt (AMI) a été lancé auprès d'environ 300 communes pré-identifiées. 54 ont été retenues.

La place des bibliothèques dans ces deux dispositifs serait à assurer et à développer.

6.1.2. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville

- **Au 14 septembre 2015 : 1 508 quartiers prioritaires**

D'après l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, entrée en application le 1^{er} janvier 2015, les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) sont situés en territoire urbain et sont caractérisés par :

1° Un nombre minimal d'habitants ;

2° Un écart de développement économique et social apprécié par un critère de revenu des habitants. Cet écart est défini par rapport, d'une part, au territoire national et, d'autre part, à l'unité urbaine dans laquelle se situe chacun de ces quartiers, selon des modalités qui peuvent varier en fonction de la taille de cette unité urbaine.

Dans les départements et collectivités d'outre-mer, ces quartiers peuvent être caractérisés par des critères sociaux, démographiques, économiques ou relatifs à l'habitat, tenant compte des spécificités de chacun de ces territoires.

Les QPV sont au nombre de 1 514 : 1 296 en métropole et 218 outre-mer³. Ils sont situés dans environ 800 communes et représentent 5,5 millions d'habitants¹.

¹ Le CIADT du 3 septembre 2003 a défini de nouvelles orientations pour adapter cet outil aux besoins. Les dispositions correspondantes sont inscrites dans la loi relative au développement des territoires ruraux du 23 février 2005 et dans le décret n° 2005-1435 du 21 novembre 2005.

² Cette expérimentation est pilotée par le CGET, en lien avec l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) et les ministères du Logement et de l'Égalité des Territoires, de la Décentralisation et de la Fonction Publique, et des Outre-Mer.

³ Décret n° 2015-1138 du 14 septembre 2015 rectifiant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville (la liste de ce décret se substitue à celles du décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements métropolitains et du décret n° 2014-1751 du

Les 5 Régions et départements les plus concernés sont les suivants.

Régions	% de la population vivant en QPV
Île-de-France	33 %
Nord-Pas-de-Calais	11 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	11 %
Rhône-Alpes	8 %
Languedoc-Roussillon	5 %

Départements	% de la population vivant en QPV
Seine-Saint-Denis	13 %
Nord	7 %
Bouches-du-Rhône	6 %
Val-d'Oise	5 %
Rhône	4 %

- L'accès à des bibliothèques dans les quartiers prioritaires

L'accès des quartiers prioritaires à des bibliothèques mériterait une étude spécifique, à la fois quantitative et qualitative.

En attendant, le groupe de travail a demandé au CGET de croiser la liste des QPV en métropole avec celle des bibliothèques telle que fournie par l'Observatoire de la lecture publique. Ce croisement a été possible pour la France métropolitaine.

Le résultat est le suivant² :

Quartiers situés dans une commune disposant d'une bibliothèque	1 257	97 %
---	-------	------

	Nombre de quartiers	%
À moins de 2 000m d'une bibliothèque	1 176	91 %
<i>dont entre 1 000 et 2 000m d'une bibliothèque</i>	255	20 %
<i>dont entre 500 et 1 000m d'une bibliothèque</i>	263	20 %
<i>dont moins de 500m d'une bibliothèque</i>	401	31 %
<i>dont quartiers disposant d'une bibliothèque</i>	257	20 %
Au-delà de 2 000m	120	9 %
Total des quartiers	1 296	100 %

30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements d'outre-mer, à Saint-Martin et en Polynésie française).

¹ Source : Dossier de presse publié sous le titre *La République en actes* à l'occasion de la séance du Comité interministériel à la citoyenneté et à l'égalité, 26 octobre 2015 :

http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/26.10.2015_dossier_de_presse_-_comite_interministeriel_egalite_et_citoyennete.pdf

² Sur 12 937 bibliothèques figurant dans le fichier de l'OLP, 1 996 n'ont pu être prises en compte, pour diverses raisons, par le CGET. Les résultats obtenus sont également disponibles par départements.

Ce résultat est plutôt favorable puisque non seulement 97 % des quartiers sont situés dans une commune disposant d'une bibliothèque, mais pour plus de 90 % d'entre eux, cette bibliothèque est située à moins de 2 km.

Il doit cependant être pondéré à l'aide de divers critères. En particulier, au-delà de la distance « à vol d'oiseau » ici considérée, demanderaient à être prises en compte notamment :

- la distance réelle (à pied, par les transports individuels et par les transports en commun);
- la qualité des bibliothèques en question : plages d'ouverture, surfaces et services.

Les états des lieux fournis par quelques DRAC pour le présent rapport conduisent à nuancer fortement le résultat favorable dont il a été fait mention.

Centre-Val de Loire

EPCI	Ville	Quartiers	Bibliothèques de quartier	Observations
CHER				
CA Bourges Plus	Bourges	Bourges Nord/ Quartier des Gibjongs	Oui	Réhabilitation nécessaire
		Val D'Auron – Bourges	Oui	Pas besoin d'équipement
CC Cœur de France	Saint-Amand-Montrond	Le Vernet - Saint-Amand-Montrond		Besoin d'un équipement
CC Vierzon-Sologne-Berry	Vierzon	Clos Du Roy – Centre-ville		Nécessité d'un point lecture. Construction ou extension du site central à prévoir
EURE-ET-LOIR				
CA Chartres métropole	Chartres	Quartier des Clos		Pas besoin d'équipement
	Lucé	Vieux Puits		Besoin d'un équipement
		Bruxelles - Arcades - Béguines		Besoin d'un équipement
	Mainvilliers	Tallemont - Bretagne		Pas besoin d'équipement
CC du Dunois	Châteaudun	Camus - Schweitzer		?
CA Agglo du Pays de Dreux	Dreux, Vernouillet	Les Bâtes Tabellionne		?
		Les Rochelles - Barthou		?
	Dreux, Ste-Gemme-Moronval	Dunant - Kennedy		?
	Vernouillet	Les Vauvettes		?
CC du Perche	Nogent-le-Rotrou	Le Val	Oui	Bibliothèque associative
INDRE				
CA Castelroussine	Châteauroux	Beaulieu	Oui	Équipement récent
		Saint-Jean - Saint-Jacques	Oui	Équipement récent Mobiliier seul à prévoir
		Vaugirard - Saint-Christophe		Pas besoin d'équipement

CC du Pays d'Issoudun	Issoudun	Nation Bernardines		Projet à prévoir pour le site central
INDRE-ET-LOIRE				
CC du Val d'Amboise	Amboise	Patte d'Oie – Malétrenne – Plaisance		?
		La Verrerie		?
CA Tours (Plus)	Joué-lès-Tours	La Rabière		Rénovation ou extension de la bibliothèque centrale
	La Riche	Niqueux Bruère – Marcel Pagnol		Pas besoin d'équipement
	Saint-Pierre-des-Corps	La Rabaterie		
	Tours	Les Fontaines	Oui	Équipement récent
		Rocheperinard		Pas besoin d'équipement
		Rives du Cher	Oui	Travaux à prévoir (accessibilité)
		Europe	Oui	Équipement neuf
		Le Sanitas	Oui	Équipement récent
		Maryse Bastié		Quartier mal desservi
	Tours / La Riche	Bords de Loire		Pas besoin d'équipement
LOIR-ET-CHER				
CA de Blois (Agglopolys)	Blois	Kennedy – Coty – Croix Chevallier – Sarrazines		Pas besoin d'équipement
CC du Romorantinais et du Monestois	Romorantin-Lanthenay	Les Favignolles		Quartier en cours de réhabilitation. Besoin d'un équipement
CC du Pays de Vendôme	Vendôme	Les Rottes	Oui	Bibl. trop petite (100 m²). Besoin d'un autre lieu.
LOIRET				
CA Montargoise et Rives du Loing	Châlette-sur-Loing	Vésines		Pas besoin d'équipement
	Montargis	La Chaussée		Pas besoin d'équipement
	Montargis, Châlette-sur-Loing	Le Bourg - Chautemps		Pas besoin d'équipement
	Montargis, Châlette-sur-Loing, Villemandeur	Le Plateau		Pas besoin d'équipement
CC Giennoises	Gien	Champ de La ville		Besoin d'un équipement
		Montoire		Besoin d'un équipement
CC le Cœur du Pithiverais	Pithiviers	Quartiers Nord		Pas besoin d'équipement
		Saint Aignan		Pas besoin d'équipement
CA Orléans Val de Loire (L'Aggl'O)	Orléans	Dauphine	Oui	Pas besoin d'équipement
		La Source	Oui	Pas besoin d'équipement
		L'Argonne	Oui	Pas besoin d'équipement
		Les Blossières	Oui	Pas besoin d'équipement
	Fleury-les-Aubrais	Lignerolles		Besoin d'un équipement
		Le Clos de la Grand salle		Pas besoin d'équipement
		Andrillons-Ormes du mail		Pas besoin d'équipement

	Saint-Jean-de-Braye	Pont Bordeaux		Pas besoin d'équipement
	Saint-Jean-de-la-Ruelle	Les Chaises	Oui	Pas besoin d'équipement
		Les Trois Fontaines	Oui	Pas besoin d'équipement
CC du Sullias	Sully-sur-Loire	Le Hameau		Pas besoin d'équipement

Bourgogne

Il n'est fait état que d'une dizaine de « lieux de lecture publique » pour trois fois plus de QPV.

Bretagne

En Bretagne, si des QPV bénéficient d'équipements de lecture publique - et parfois d'actions soutenues - à Rennes (quartier du Blosne notamment), à Brest (quartier Pontanezen) et à Vannes (quartier Ménimur), une politique de lecture de proximité est à construire ou à renforcer dans de nombreuses villes (Auray, Hennebont, Lanester, Saint-Brieuc, Saint-Malo).

Franche-Comté

9 des 29 QPV sont le siège d'une bibliothèque, à Belfort, Besançon, Bethoncourt (centrale), Dole, Valentigney et Vesoul. L'existence d'une de ces bibliothèques est remise en question aujourd'hui pour des raisons budgétaires par la ville de Besançon (Clairs soleils), qui ouvre cependant en 2016 une nouvelle bibliothèque dans un autre QPV (Palente-Orchamps).

Pour les QPV dépourvus de bibliothèque, la situation est à apprécier en fonction de quatre types de contextes :

- un équipement paraît souhaitable, et n'attendrait qu'une décision (Montbéliard : La Chiffogne et La Petite Hollande) ;
- un équipement mériterait d'être envisagé (4 QPV) mais sa faisabilité dépend d'abord du renforcement de la capacité de la centrale à conduire des actions hors les murs (Belfort, Héricourt, Lons-le-Saunier) ;
- le besoin d'un équipement est patent ou demanderait à être étudié (6 QPV) mais la priorité est de construire une nouvelle centrale ou de moderniser celle qui existe (Audincourt, Pontarlier, Saint-Claude¹, Vesoul);
- l'opportunité d'un équipement n'est pas avérée (8 QPV), soit parce que les quartiers concernés ne sont pas très éloignés de la centrale (Besançon, Cité Brûlard), soit parce que la taille de la collectivité ne se prête pas à une telle création (Grand-Charmont, Gray, Lure, Luxeuil-les-Bains, Offémont, Sochaux; sauf à Lure, c'est surtout d'une centrale ou d'une nouvelle centrale que ces communes ont besoin).

¹ Un chantier est en cours.

Nord-Pas-de-Calais

En Nord-Pas-de-Calais, 155 QPV se trouvent dans 137 communes. Le tableau ci-dessous évalue l'équipement central de ces communes¹.

Département	Villes	Satisfaisant	Quelques lacunes	Vieilli	Très insuffisant	Absence
Nord	76	19	4	8	16	14
Pas-de-Calais	61	21	2	6	9	14
Total	137	40	6	14	25	28

Pays de la Loire

Cette Région compte 44 QPV.

	Points positifs	Manques
<i>Loire-Atlantique</i>		
Châteaubriant		Pas d'annexe dans le QPV, éloigné de la centrale.
Nantes	Annexes récentes et d'envergure dans 3 QPV (Bellevue, La Bottière Pin-Sec et Nantes-Nord), 1 plus petite dans un quatrième (La Halvèque).	Dans 2 autres QPV : 1 annexe insuffisante (Dervallières) et l'autre très insuffisante (Breil-Malville).
Orvault		1 annexe dans le QPV de Plaisance devait venir compléter la nouvelle centrale. Engagement non suivi d'effet à ce jour.
Rezé	La médiathèque est très proche du QPV (Château).	
Saint-Herblain	Annexes récentes dans les QPV du Sillon et de Bellevue.	
Saint-Nazaire		Pas de bibliothèque dans les 3 QPV.
<i>Maine-et-Loire</i>		
Angers	Une annexe récente de qualité dans un QPV (Hauts-de-Saint-Aubin) et rénovation de qualité d'une autre dans un autre QPV (La Roseraie).	Annexes insuffisantes dans 2 autres QPV (Monplaisir et Belle-Beille)
Cholet		Besoin dans les 4 QPV.
Saumur		Pas de bibliothèque de qualité dans le QPV Chemin vert-Hauts

¹ Cette méthode a ses limites : en théorie, on ne saurait exclure qu'une centrale se trouve dans les QPV concernés; en fait, c'est rare.

		quartiers.
Trélazé		Pas d'annexe dans le QPV, assez éloigné de la récente centrale.
<i>Mayenne</i>		
Laval	Une belle annexe dans un ancien QPV (Saint-Nicolas).	Seulement des points lecture dans les QPV actuels.
<i>Sarthe</i>		
Allonnes	Une bonne centrale dans le QPV.	
Coulaines		Pas d'équipement significatif dans cette commune.
Le Mans	Annexes dans 2 QPV (Sablons et Le Ronceray)	Manques au nord (Bellevue, L'Épine).
Sablé-sur-Sarthe		Besoin d'une nouvelle centrale (décision en instance). Pas d'annexes.
<i>Vendée</i>		
Fontenay-le-Comte		Pas de bibliothèque dans le QPV.
La Roche-sur-Yon	Une bonne annexe dans le QPV Jean Yole / Pyramides.	Besoin dans les 2 autres QPV.

Poitou-Charentes

À La Rochelle, deux annexes (restées municipales) de la Médiathèque d'agglomération nécessiteraient des interventions en lien avec des QPV :

- une est située dans un QPV (Villeneuve-lès-Salines); elle demanderait à être restructurée, mais, pour le moment, n'est pas éligible à la DGD faute de présenter la surface requise;
- une autre est située à proximité d'un QPV (Laleu-La Pallice); des réunions entre la ville et la DRAC n'ont pas encore abouti à une décision de la première.

6.2. Bibliothèques « stratégiques »

Les priorités ici proposées se situent, en les élargissant sensiblement, dans la continuité des règles régissant le Concours particulier. En effet, la seconde fraction, destinée aux bibliothèques principales susceptibles d'exercer un rayonnement départemental ou régional, les définit comme devant être implantées dans un chef-lieu de Région ou de département quelle que soit la densité de la population, ou dans une commune ou un EPCI d'au moins 60 000 habitants, les bibliothèques municipales classées étant bénéficiaires de droit, quelle que soit la population.

6.2.1. Des bibliothèques clefs pour un aménagement rationnel du territoire

Ressortissent notamment à cette définition les bibliothèques des villes suivantes :

- communes centres d'un EPCI, dont l'équipement central est appelé à être tête de réseau;

- communes dont l'équipement, même si son statut reste communal, est susceptible de rayonner au-delà de ses limites;
- chefs-lieux de départements;
- capitales régionales principales (les capitales des anciennes Régions devenues capitales des nouvelles Régions) ou secondaires (les capitales des anciennes Régions qui ne font pas partie de la première catégorie).

Les 12 métropoles ressortissent à plusieurs de ces catégories¹.

Même si elles ne sont pas le sujet du présent rapport, il y aurait lieu d'y ajouter les BDP, compte tenu du rôle qu'elles jouent pour faire émerger des équipements dans les endroits les plus appropriés et faciliter les mutualisations entre communes.

6.2.2. Les 54 bibliothèques municipales classées

Diriger le projecteur sur la situation des 54 bibliothèques municipales classées (BMC) présente un intérêt méthodologique. Aucune ne se situe dans une ville ou un EPCI comptant moins de 28 000 habitants². Parmi les collectivités dont la population est supérieure à ce nombre, elles offrent une diversité représentative de l'ensemble des bibliothèques urbaines. 40 sont toujours municipales; 14 sont devenues intercommunales - un nombre qui tend à augmenter, aussi régulièrement que lentement. Qu'il s'agisse des bibliothèques municipales ou intercommunales, la surface de l'équipement central va d'un peu plus de 1 000 m² (Autun) à plus de 27 000 (Lyon). Concernant les bibliothèques municipales, la population desservie s'échelonne de 28 000 (Carpentras) à près de 860 000 (Marseille); et le nombre des annexes va de 0 à 20 (Toulouse). S'agissant des bibliothèques intercommunales, la population de l'EPCI s'échelonne d'environ 30 000 (CC du Grand Autunois Morvan) à plus de 430 000 (Métropole Montpellier Méditerranée); et le réseau ressortissant directement à celui-ci va du seul équipement central à la douzaine (Métropole Montpellier Méditerranée).

Sur un autre plan, l'État est particulièrement fondé à s'intéresser à la situation de ces bibliothèques. En effet, il met des conservateurs à la disposition des collectivités concernées, pour conduire des projets de construction, favoriser des entreprises coopératives d'intérêt régional ou national (12 des BMC ont été financées au titre d'un programme spécifique de *bibliothèques municipales à vocation régionale*), préserver et valoriser les fonds patrimoniaux (la quasi-totalité des BMC ont des collections patrimoniales significatives, dont une partie, le plus souvent la majeure partie, appartient à l'État), développer le numérique. Les 3/4 des BMC sont dirigées par un de ces conservateurs d'État. Pour toutes ces raisons, il est permis de penser que les BMC devraient être à divers titres exemplaires.

▪ Les 40 BMC restées à ce jour communales

40 BMC sont toujours aujourd'hui purement municipales, même si leur audience dépasse, plus ou moins selon les cas, la population de la ville dont elles dépendent respectivement.

Du point de vue des bâtiments, la situation peut être caractérisée de la façon suivante :

¹ Les villes-centres de 10 métropoles sur 13 sont des capitales de Régions devenues capitales des nouvelles Régions. Les 3 autres n'étaient pas des capitales régionales avant la réforme : Brest, Grenoble et Nice.

² La ville la plus petite comptant une BMC est Carpentras (29 915 h.). L'EPCI le plus petit dont dépend une BMC est la communauté de communes du Grand Autunois Morvan (près de 31 000 h.).

- Depuis les années 1980, notamment à la faveur du programme des BMVR (12 BMVR construites au cours des années 1990-2000), des efforts déterminés, parfois de grande ampleur, ont été faits pour doter les centrales de bâtiments satisfaisants ou plus satisfaisants.
Des rénovations sont aujourd'hui nécessaires, permettant d'adapter l'offre aux attentes et usages.
Dans certains cas, les effets attendus sont susceptibles d'être au rendez-vous. Dans d'autres cas, ils seront limités par des handicaps « natifs » (bâtiments anciens, bâtiments récents dont la conception est inadaptée).
- À l'heure actuelle, aucun réseau ne se présente comme un modèle.
Certaines bibliothèques municipales n'ont aucune annexe. À l'opposé, d'autres en possèdent de nombreuses, jusqu'à 20 (Toulouse). Mais ce nombre est à relativiser par l'ampleur du territoire et de la population à desservir. Souvent, des zones ne sont pas couvertes. Souvent, le plus souvent, les annexes sont de petite taille, voire de très petite taille.
La tendance est à la fermeture des petites annexes, en raison d'un ratio coût/efficacité défavorable. Dans certains cas, ces fermetures sont justifiées par une offre alternative (ouverture d'une nouvelle centrale à un emplacement rendant superflu la ou les annexes fermées, substitution d'une annexe significative à deux annexes réduites). Dans d'autres cas, cette offre alternative fait défaut. La décision de fermeture est prise pour des raisons exclusivement budgétaires.

➤ *Les ratios surfaces/population (2014)*¹

Le tableau qui suit rapporte les surfaces des BMC restées municipales (centrale + annexes) aux populations à desservir.

Il met en évidence que 14 d'entre elles sur 40 sont en deçà des 0,07 m² par habitant considérés comme minimaux sans que la taille de la ville explique nécessairement - comme pour Marseille - ce déficit.

¹ Le critère du ratio m²/habitants présente des limites. En effet, s'agissant des bibliothèques qui possèdent des fonds patrimoniaux et selon le volume de ceux-ci, des surfaces qui conduisent ces bibliothèques à occuper une place avantageuse dans le classement sont en fait des magasins. D'un autre côté, dans le cas des BMC, la quasi-totalité d'entre elles ont des fonds patrimoniaux (d'une importance inégale il est vrai); et les fonds patrimoniaux font partie des services au public (mais d'un autre ordre il est vrai que des espaces publics proposant des documents à emprunter, des accès à Internet, etc.). En outre, aurait-on voulu soustraire les m² concernés des surfaces prises en compte, la mise en œuvre aurait été moins facile qu'il n'y paraît : physiquement et intellectuellement, la limite séparant les fonds qui peuvent être tenus pour incontestablement patrimoniaux et les autres est loin d'être toujours claire.

Il est à remarquer que des BMC sont mal classées *alors qu'elles ont des fonds patrimoniaux très conséquents*. Dans ce cas, le déficit général de surfaces est d'autant plus patent et ne peut être discuté.

0,07 m² par habitant et plus

	Population	Total Surfaces (centrale + réseau)	Ratio surface/h.	Ratio pour 1 000 h.
Châlons-en-Champagne	46 476	8 255	0,18	177,61
Limoges	140 103	19 800	0,14	141,32
Boulogne-sur-Mer	43 429	5 911	0,14	136,10
Poitiers	90 625	12 130	0,13	133,84
Grenoble	159 953	19 971	0,12	124,85
Colmar	69 013	8 133	0,12	117,84
Chambéry	60 299	7 015	0,12	116,33
Périgueux	31 296	3 570	0,11	114,07
Valenciennes	44 502	4 870	0,11	109,43
Compiègne	41 344	4 100	0,10	99,16
Bourges	68 747	6 417	0,09	93,34
Bordeaux	243 199	22 353	0,09	91,91
Douai	43 205	3 916	0,09	90,63
Nancy	107 682	9 550	0,09	88,68
Versailles	88 470	7 832	0,09	88,52
Mulhouse	112 127	9 610	0,09	85,70
Orléans	117 988	10 019	0,08	84,91
Lyon	499 785	40 631	0,08	81,29
Rouen	114 141	8 872	0,08	77,72
Toulouse	455 002	34 232	0,08	75,23
Dijon	155 862	11 696	0,08	75,04
Metz	122 149	9 109	0,07	74,57
Tours	138 115	10 000	0,07	72,40
Brest	144 868	10 445	0,07	72,10
Aix-en-Provence	144 274	10 380	0,07	71,94

Au-dessous de 0,07 m² par habitant

Angers	153 161	9 704	0,06	63,35
Lille	234 033	14 765	0,06	63,08
Reims	184 652	11 066	0,06	59,92
Carpentras	29 915	1 680	0,06	56,15
Nice	348 195	19 506	0,06	56,02
Roubaix	94 894	5 300	0,06	55,85
Chalon-sur-Saône	46 636	2 551	0,05	54,70
Nantes	296 027	15 820	0,05	53,44
Avignon	92 078	4 548	0,05	49,39
Nîmes	148 179	6 684	0,05	45,10
Saint-Étienne	173 256	7 618	0,04	43,96
Besançon	119 862	5 233	0,04	43,65
Le Havre(*)	176 711	7 329	0,04	41,47
Le Mans	147 687	5 878	0,04	39,80
Marseille	859 367	26 000	0,03	30,25

(*) La situation a évolué très favorablement depuis 2014 avec l'ouverture de la Bibliothèque Niemeyer.

➤ *Situation de la centrale et des annexes*

Centrale globalement satisfaisante (26)

Centrale satisfaisante Réseau à améliorer.	Mulhouse (112 127 h.) Brest (144 868 h.) Châlons-en-Champagne (46 476 h.)	Centrale (1905) agrandie en 1982 et restructurée en 2006-2007 + une bibliothèque spécialisée dans les arts du spectacle (Filature, 1993, 845 m²). 5 annexes de 255 à 550 m². Nouvelle centrale en cours de construction (9 700 m² au lieu de 3 195 pour l'actuelle). 7 annexes dont 3 significatives (de 980 à 1 357 m²). Mais l'une d'elles fermera ainsi qu'une annexe plus petite à l'occasion de l'ouverture de la nouvelle centrale. BMVR (2001). 2 annexes : 1 200 m² (1988) et 460 m² (2013).
Centrale satisfaisante mais à revoir (extension ou restructuration ou rénovation). Réseau à améliorer.	Angers (153 161 h.) Limoges (140 103 h.) Le Havre (176 711 h.) Nice (348 195 h.) Poitiers (90 625 h.) Toulouse (455 002 h.)	Centrale de 1978 à restructurer et agrandir. Annexes : 8 de 150 à 800 m². La centrale (1998) reste un modèle. BMVR. Seulement 5 annexes dont 2 trop petites. Centrale sur 2 sites : à la bibliothèque Armand-Salacrou, dont la rénovation est envisagée, s'ajoute depuis peu la Bibliothèque Niemeyer. 6 annexes de 105 à 1 093 m² + 7 relais lecture. Centrale sur 3 sites. BMVR (2002). 11 annexes de 100 à 600 m². Certaines ont été rénovées. Centrale de 1996. BMVR. Restructuration nécessaire. 6 annexes de 350 à 550 m². Double centrale. BMVR. Médiathèque José-Cabanis (2004) à évaluer. Réseau à rationaliser : 20 annexes de 26 à 1 100 m².
	Aix-en-Provence (144 274 h.) Avignon (92 078 h.) Chambéry (60 299 h.) Colmar (69 013 h.) Douai (43 205 h.)	Centrale de 1993 dans une ancienne Manufacture. Centrale de 1982. Réseau étoffé mais à rénover. 1992. A bien vieilli. Mais circulations à revoir. 1 seule annexe. Centrale sur 2 sites. Projet de restructuration du bâtiment étude et patrimoine (Couvent des Dominicains). Annexes : 3, de 215 à 451 m². Centrale de 1955 rénovée en 1990. Une rénovation d'une autre ampleur serait nécessaire. Annexes : 0.

Centrale satisfaisante mais à revoir (extension ou restructuration ou rénovation). Réseau déficient.	Nancy (107 682 h.) Nantes (296 027 h.) Nîmes (148 179 h.) Orléans (117 988 h.) Périgueux (31 296) Reims (184 652 h.) Saint-Etienne (173 256 h.) Valenciennes (44 502 h.)	Centrale sur 2 sites. Seraient nécessaires : restructuration et rénovation totale de la bibliothèque patrimoniale et d'étude (Stanislas) et un bilan et une restructuration partielle de la bibliothèque de lecture publique (Manufacture, 1991). Seulement 5 annexes dont 4 de moins de 100 m². Des fermetures « sèches » décidées. Centrale saturée (1985). 7 annexes dont seulement 3 de plus de 1 000 m². Centrale dans Carré d'art (1993). Restructuration en cours. 3 annexes de 300 à 1 300 m². Une en voie de rénovation. Manque 1 annexe à l'est. Centrale (1994) à rénover. BMVR. Un transfert à la CA est envisagé. 6 annexes totalisant près de 2 800 m². Centrale de 1988. Réhabilitation nécessaire. Seulement 3 annexes de moins de 500 m² chacune. Centrale sur 2 sites. BMVR. Bibliothèque ancienne (Carnegie) réhabilitée en 2005. Un bilan complet de la Médiathèque Jean-Falala (2003) - partiellement réaménagée - serait nécessaire. 3 annexes de 65 à 700 m² + 3 bibliobus. Centrale de 1993. 6 annexes de 70 à 600 m². Bilan récent, avec inventaire des quartiers non desservis. Réaménagement et extensions nécessaires. Annexes : 0 (seulement des dépôts).
Centrale satisfaisante. Réseau très déficient.	Marseille (859 367 h.) Roubaix (94 894 h.) Carpentras (29 915 h.)	Nouvelle centrale en 2004 (Alcazar). BMVR. Mais réseau cruellement déficient, à rénover et à étoffer. Rénovation et extension en 2015 de la centrale inaugurée en 1979. Annexes : 0. Nouvelle centrale en cours d'aménagement dans l'Hôtel-Dieu. Annexes : 0.

Centrale insatisfaisante à divers titres (14)

Centrale insatisfaisante (surfaces, modularité, etc.). Réseau à améliorer.	Besançon (119 862 h.)	Projet de substitution d'une nouvelle centrale, proportionnée à l'agglomération, à l'actuelle centrale sur 2 sites (1978). Stade : pré-programmation. Annexes : 4, de 120 à 400 m ² .
	Boulogne-sur-Mer (43 429 h.)	Centrale dans un ancien couvent. Divers travaux de 2004 à 2014. Mais une restructuration ou un déménagement sont à envisager. Annexes : 2 dont l'une significative (1 200 m ²) mais l'autre non (210 m ²).
	Bourges (68 747 h.)	Centrale sur 2 sites, un pour le patrimoine, à requalifier, et un pour la lecture publique (1994), à restructurer. Annexes : 2 : 1 400 m ² et 500 m ² . La première, qui date d'une quarantaine d'années, est à rénover.
	Chalon-sur-Saône (46 636 h.)	La centrale se trouve toujours dans les locaux de l'Hôtel-de-ville où elle a ouvert au XIX ^e siècle. Seulement 330 m ² d'espaces publics. 1 seule annexe (350 m ²).
	Dijon (155 862 h.)	Une des rares villes de cette importance à ne pas s'être dotée d'une nouvelle centrale. Locaux actuels éclatés, inadaptés et insuffisants (1 200 m ² d'espaces publics). Sur 5 annexes, une seule significative.
	Grenoble (159 963 h.)	Pas de véritable bibliothèque centrale. La Bibliothèque d'étude et du patrimoine à agrandir et à rénover. 13 annexes, mais certaines inférieures à 600 m ² .
	Le Mans (147 687 h.)	Centrale de 1988. Restructuration nécessaire. 4 annexes de 120 à 600 m ² .
	Lille (234 033 h.)	Une véritable centrale manque. <i>A minima</i> : rénovation nécessaire. 7 annexes de 370 à 1 500 m ² .
Centrale ayant fait l'objet ou devant faire	Metz (122 149 h.)	Projet de rénovation de la centrale (1977) reporté <i>sine die</i> . Mais compte tenu de l'emplacement et de la configuration de celle-ci, les effets d'une rénovation auront leurs limites.
	Rouen (114 141 h.)	La rénovation en cours de la centrale - essentiellement patrimoniale - est très en deçà des besoins. 6 annexes de 237 à 1 400 m ² .
	Bordeaux (243 199 h.)	Centrale (1991) : localisation peu attractive et très nombreux niveaux. Le réseau est en voie d'être étoffé.
	Compiègne (41 344 h.)	Centrale réhabilitée en 2007. Mais bâtiment historique aux surfaces contraintes.
	Lyon (499 785 h.)	Centrale de 1972. Rénovée en 2006-2007. Une réhabilitation complète serait à envisager (études en 2013). Restent des

l'objet de travaux de réfection significatifs mais présentant des handicaps « natifs ». Réseau à améliorer.	Tours (138 115 h.)	niveaux nombreux (6 pour les espaces publics). Rénovation en cours : phase 1 terminée; phase 2 reportée <i>sine die</i> . 6 annexes dont seulement 2 sont significatives + 1 bibliobus.
	Versailles (88 470 h.)	Bâtiment inadapté et espaces insuffisants (XVIII ^e siècle). Une rénovation est envisagée. Réseau déficient (annexes de petites tailles) malgré l'ouverture en 2012 d'un <i>Atelier numérique</i> .

➤ 9 des 40 BMC municipales sont en B2

Soit la classification officielle des bibliothèques municipales :

9 des 40 BMC municipales ne ressortissent paradoxalement qu'à la catégorie B2, les deux-tiers du fait de leur déficit en surfaces (de ce point de vue, Marseille est même en deçà de la catégorie B2), à quoi vient parfois s'ajouter, comme dans le cas du tiers restant, des crédits d'acquisition insuffisants.

	Population	Type	Total Surfaces (centrale + réseau)	Ratio surface/h.	Ratio pour 1 000 h.
Limoges	140 103	B2	19 800	0,14	141,32
Compiègne	41 344	B2	4 100	0,10	99,16
Douai	43 205	B2	3 916	0,09	90,63
Lille	234 033	B2	14 765	0,06	63,08
Carpentras	29 915	B2	1 680	0,06	56,15
Nice	348 195	B2	19 506	0,06	56,02
Nantes	296 027	B2	15 820	0,05	53,44
Avignon	92 078	B2	4 548	0,05	49,39
Marseille	859 367	B2	26 000	0,03	30,25

▪ Les 14 BMC intercommunales

14 des 54 BMC sont aujourd'hui intercommunales. Ce sont les suivantes : Albi; Amiens; Autun; Caen; Cambrai; Clermont-Ferrand; Dole; La Rochelle; Montpellier; Moulins; Pau; Rennes; Troyes; Valence. Leur nombre est appelé à croître.

S'agissant des bâtiments, les problèmes à relever, quand il y en a, sont *grosso modo* du même type que dans le cas des BMC restées municipales, mais à une autre échelle.

Les bâtiments des centrales se répartissent en :

- bâtiments récents, constituant un progrès, ou récemment rénovés, et n'appelant pas pour le moment de travaux ou de travaux significatifs (Moulins, Pau, Rennes, Troyes);

- bâtiments récents, constituant un progrès, mais à rénover/adapter/restructurer de façon plus ou moins ample (Albi, la Rochelle, Montpellier);
- bâtiments plus ou moins adaptés présentant des surfaces trop réduites.

Au sein de la troisième catégorie, quatre situations s'observent :

- construction d'un nouveau bâtiment engagée (Caen, Cambrai);
- projet à confirmer de réimplantation dans un bâtiment plus grand (Clermont-Ferrand, Valence);
- extension dans les bâtiments actuels préférée à une réimplantation (Autun);
- pas de projet de réimplantation ou de travaux (Amiens).

Les centrales manifestement trop petites le sont parce que, conçues pour une ville, elles ont été transférées telles quelles à l'EPCI. Certaines étaient proportionnées à la ville. D'autres étaient d'ores et déjà sous-dimensionnées. Dans ce cas, le transfert à l'EPCI n'est pas à l'origine de leur insuffisance. Il l'a accentuée.

Bâtiment récent, constituant un progrès, ou récemment rénové, et n'appelant pas pour le moment de travaux ou de travaux significatifs	Dole Moulins Pau Rennes Troyes	CA Grand Dole (52 200 h.) CA Moulins (54 000 h.) CA Pau Pyrénées (147 000 h.) Rennes Métropole (421 000 h.) CA Grand Troyes (130 000 h.)	4 087 m ² (2000). A envisager : magasins intermédiaires pour la desserte du réseau. Bâtiment construit dans les années 1970 restructuré en 2012-2013 (3 435 m ²). Centrale de 8 600 m ² (2012) + site patrimonial partagé avec les Archives municipales et communautaires. BMVR (2006). 4 000 m ² (7 942 avec les espaces communs à tous les établissements du site). BMVR (2002). Programmé : réaménagement du hall d'entrée.
Bâtiment récent, constituant un progrès, mais à rénover/adapter/restructurer	Albi La Rochelle Montpellier	CA Albigeois (81 000 h.) CA La Rochelle (163 000 h.) Métropole Montpellier Méditerranée (434 000 h.)	2001. Surface multipliée par 6 (4 375 m ²). Quelques inconvénients structurels. Réaménagements effectués ou en cours. BMVR (1995-1997). 8 200 m ² . Centrale sur 2 sites : - 11 129 m ² (moins 900 pour les Archives municipales). BMVR (2000). - 1 840 m ² (1995). Restructuration nécessaire et à l'étude.
Surfaces trop réduites dans un bâtiment plus ou moins adapté.	Amiens Autun Cambrai Caen Clermont-Ferrand Valence	CA Amiens Métropole (179 000 h.) CC Autunois (23 300 h.) CA Cambrai (76 300 h.) CA Caen la mer (237 000 h.) CA Clermont Communauté (283 000 h.) CA Valence-Romans Sud Rhône-Alpes (213 000 h.)	3 700 m². Il en faudrait le triple. La bibliothèque est toujours dans les locaux de l'Hôtel de ville, où elle a ouvert au XIX ^e siècle. 1 065 m ² dont 475 pour les espaces publics. Doublement de la surface acté, au sein du même bâtiment. Extensions insuffisantes dans les années 1950 et 1960. Nouvelle centrale en cours de construction (5 000 m ²). Nouvelle centrale de 12 000 m ² en construction pour remplacer l'actuelle de 7 000 dont 2 300 d'espaces publics (1972). Centrale sur 2 sites (1 320 m² pour la lecture publique et 1 570 m² pour le patrimoine = 2 890 m²) très insuffisante après partition de la BCIU. Divers projets de construction depuis les années 1990. Actuellement : projet de transfert dans l'Hôtel-Dieu (9 000/10 000 m ²). Médiathèque publique et universitaire. 4 000 m ² (1983). Extension en 1983. Mais insuffisante. Projet de transfert dans un bâtiment existant (6 000 m ²).

S'agissant des communes autres que la ville-centre, des informations manquent, qui permettraient de dresser un état des lieux complet, en particulier sur les équipements non transférés à l'EPCI et les relations qu'ils entretiennent - ou non - avec l'équipement central.

Les questions générales qui se posent au sujet des équipements de proximité ne sont pas différentes de celles qui se présentent dans les autres EPCI et ont été évoquées plus haut¹.

6.3. Thèmes

6.3.1. *L'accessibilité des bibliothèques (cadre bâti) aux personnes en situation de handicap*²

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées stipule que « *les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et extérieurs des locaux d'habitation, qu'ils soient la propriété de personnes privées ou publiques, des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des lieux de travail doivent être tels que ces locaux et installations soient accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique [...]* »³.

S'agissant des établissements recevant du public (ERP), dont les bibliothèques, le décret d'application du 17 mai 2006 distingue deux cas.

- **Équipements construits à compter du 1^{er} janvier 2007**

Ces équipements sont tous censés répondre aux normes d'accessibilité.

- **Équipements construits avant 2007**

Ces équipements doivent être mis aux normes.

Ils devaient initialement l'être avant le 1^{er} janvier 2015. À la suite d'un rapport parlementaire⁴, ce délai a été repoussé, mais dans certaines limites : 3 ans renouvelable une fois (sauf cas très particuliers), au terme d'*agendas d'accessibilité programmée* qui devaient être déposés auprès des mairies (de la préfecture dans certains cas) avant le 27 septembre 2015.

S'agissant des bibliothèques, il ne s'agit donc pas pour les services de l'État concernés (DRAC, SLL) d'agir en faveur de la mise en accessibilité dans son principe mais plutôt, le cas

¹ 2.3.2.

² Cette partie repose sur une mise au point fournie par le SLL (M^{me} Vanessa van Atten, chargée de mission pour les publics empêchés, novembre 2015).

³ Article 43 (article L. 111-7 du Code de la construction et de l'habitation).

⁴ *Réussir 2015. Accessibilité des personnes handicapées au logement, aux établissements recevant du public, aux transports, à la voirie et aux espaces publics* par la sénatrice Claire-Lise Campion, mars 2013.

échéant, sur les délais de mise en œuvre¹. Ils en ont d'ores et déjà la possibilité dans la mesure où les opérations en question sont susceptibles de bénéficier d'un taux bonifié de DGD.

Sur ce sujet, c'est-à-dire l'application spécifique et concrète aux bibliothèques du principe d'accessibilité, l'État est également à même d'apporter une expertise.

6.3.2. La conservation des collections patrimoniales

Les inspections effectuées par l'Inspection générale des bibliothèques (IGB) révèlent que les cas sont nombreux, de bibliothèques dont les locaux sont inadaptés à la conservation optimale des collections patrimoniales voire sont néfastes pour celles-ci. Il s'agit de bâtiments anciens, mais aussi de bâtiments datant des dernières décennies voire récents.²

Pourtant détentrices de fonds patrimoniaux de premier plan, dont une bonne part appartient à l'État, des BMC n'échappent pas à ce constat³.

Il est suggéré au SLL d'établir sur ce sujet, avec le concours des DRAC et de l'IGB, un état des lieux complet, servant de base à des initiatives des DRAC auprès des collectivités concernées. L'amélioration des conditions de préservation et de conservation des collections patrimoniales fait d'ores et déjà explicitement partie des opérations susceptibles de bénéficier du Concours particulier Bibliothèques de la DGD et auxquelles il est recommandé d'appliquer un *taux incitatif*⁴.

La Charte de la conservation élaborée par le SLL en 2011⁵ et qu'il est proposé aux collectivités de signer fournit pour ces initiatives une base théorique et pratique digne d'intérêt.

7. Construire : dans quels cas, où et comment ?

Il ne suffit pas qu'un équipement central, municipal ou intercommunal, soit réputé desservir toute une ville ou tout un groupement de communes pour les desservir *effectivement*. À l'échelle des quartiers ou des autres communes, d'autres équipements doivent relayer son action.

D'un autre côté, préconisant de construire ou de rénover des bibliothèques territoriales, l'État peut, doit le faire de manière réaliste dans le contexte budgétaire que l'on sait. C'est à cette nécessité que les pages qui suivent veulent faire droit.

Construire : dans quels cas, où et comment ? Un guide publié par le SLL en 2011 s'attache à répondre à cette question¹. Surtout aux deux dernières (où et comment). Bien que récent, il

¹ La prise en compte des personnes en situation de handicap s'impose aux bibliothèques dans toutes leurs dimensions : information du public, offre documentaire, services, etc. Nous nous limitons ici au cadre bâti conformément à l'objet du rapport.

² Parmi les villes où les conditions de conservation sont notoirement déficientes, on citera : Carcassonne, Charleville-Mézières (bâtiment très récent), Saint-Brieuc, Saint-Dié, Saintes. Et s'agissant des conditions de sécurité : Besançon (sauvetage compromis en cas d'incendie).

³ Par exemple les BMC d'Aix-en-Provence, d'Autun, de Chalon-sur-Saône et de Dijon.

⁴ Circulaire d'application du 7 novembre 2012, II.C.3 et III.C.36

⁵ <http://www.patrimoineecrit.culture.gouv.fr/conservation-restauration/charte.php>

demandait à être remplacé. Un nouvel ouvrage sur ce sujet est en cours de rédaction. Les pages qui suivent ne se proposent que d'appeler l'attention sur quelques points. Elles ont en commun de se placer sous le signe de la recherche du meilleur rapport coût/efficacité.

Parmi les thèmes, jusqu'ici insuffisamment explorés, qui nécessiteraient d'être abordés aussi, on mentionnera, parce que les collectivités les rencontrent souvent :

- les avantages et inconvénients respectifs des rénovations/restructurations/extensions d'une part, des créations d'autre part;
- les avantages et inconvénients respectifs de la répartition sur deux sites distincts des collections patrimoniales (ainsi que le plus souvent de la fonction étude) et de la lecture publique; pour diverses raisons, cette bipartition s'est développée depuis une vingtaine d'années²; il n'en a pas été dressé de bilan.

Enfin, un traitement complet du sujet demanderait de s'intéresser aux moyens dont disposent les DRAC - c'est-à-dire en l'occurrence les CLL - pour procéder aux expertises nécessaires, qu'il s'agisse des constructions ou des rénovations. Il apparaît que le concours des architectes conseils leur est précieux³. Or, toutes les DRAC n'en ont pas; dans les DRAC qui en ont un, les architectes conseils sont inégalement disponibles; *a fortiori* en est-il de même de celui du SLL, dont le champ d'intervention est supposé englober l'ensemble du territoire.

7.1. Construire : une décision qui doit s'inscrire dans un projet global

7.1.1. Plusieurs outils à convoquer complémentirement en fonction du contexte et des objectifs

Pour desservir un territoire, municipal ou intercommunal, du point de vue de la lecture publique, il peut être recouru à plusieurs dispositifs :

- des bâtiments (centrale et le cas échéant annexes; ou mise en réseau de plusieurs bâtiments sans qu'aucun soit véritablement une centrale);
- des services en ligne, sur place et à distance;
- des services à domicile autres que les services en ligne (portage);
- ce dispositif intermédiaire entre des bâtiments et des services à domicile que constituent des bibliobus de prêt direct et/ou des dépôts dans des structures autres que des bibliothèques.⁴

Sur le territoire considéré, le recours à ces dispositifs devrait être envisagé complémentirement, en fonction de chaque quartier et des objectifs poursuivis.

De ce point de vue, s'agissant des EPCI, une mutualisation totale facilite les choses. S'agissant des zones rurales, avec de petites communes parfois éloignées les unes des autres, des

¹ *Concevoir et construire une bibliothèque. Du projet à la réalisation*, Éditions Le Moniteur.

² Ainsi dans les villes suivantes : Ajaccio; Avranches; Besançon; Bourges; Cahors; Fécamp; Grasse; La Ferté-Macé; Nancy; Nice; Pau; Provins; Reims; Sélestat; Toulouse; Verdun. Il ne s'agit là que d'exemples.

³ Une très intéressante enquête sur *les architectes-conseils dans l'accompagnement des projets d'investissement de lecture publique* a été conduite en 2014 auprès des CLL par leur association (11 réponses).

⁴ À cet inventaire des lieux et « vecteurs » de lecture publique dépendant des villes, pourraient être ajoutées les bibliothèques centres documentaires des écoles (BCD). Leur situation est mal connue. Mais on peut présumer sans risque que, comme les BM, elles font l'objet d'un soutien variable selon les communes.

équipements intercommunaux s'imposent. Pour autant, cette voie n'est pas empruntée partout où il le faudrait¹. Mais des réticences devant un passage à l'intercommunalité apparaissent aussi sur des territoires plus urbains et plus peuplés (communautés d'agglomération) comme un obstacle à la mise en place d'un service de lecture publique performant.

Une politique globale peut être envisagée même en l'absence de transferts officiels et globaux à l'EPCI. La mise en réseau des équipements existant sur le territoire considéré, que leur statut soit municipal et intercommunal, est un gage de meilleur ratio coût/efficacité. Elle est de nature à influencer sur le nombre et la taille des équipements, dans les deux sens.

Ne pas mettre à disposition des espaces, en particulier dans un QPV, c'est ne pas répondre au besoin de « faire société ». Indispensables, des bibliothèques numériques sont d'un autre ordre que les bibliothèques-bâtiments. Elles ne sauraient les remplacer (on a pu voir dans certaines villes des bibliothèques numériques être créées *à la place* d'indispensables bâtiments). Elles se complètent les unes les autres.

Le schéma dominant est celui-ci : d'une part, une centrale; d'autre part, des bibliothèques de proximité. Mais un autre est possible : des bibliothèques toutes sur le même plan, se répartissant les fonctions d'une centrale. Pratiquement pas utilisé, ce second schéma mériterait peut-être d'être exploré dans certains cas.

Concevoir la lecture publique et les établissements à mettre en place à l'échelle d'une ville dans sa totalité ou d'un EPCI peut conduire à construire, mais aussi à réduire le nombre de structures trop peu significatives. À l'inverse, des fermetures sont souvent justifiées par le fait que, de petites taille, elles sont peu fréquentées alors qu'il s'agit là d'une conséquence et non d'une cause : sauf cas particuliers (quartiers tout entiers en perte de vitesse), ces annexes auraient touché un public plus nombreux si elles avaient offert plus de services.

Il y a déjà été fait allusion : la fréquentation d'une bibliothèque (inscription et fréquence de l'usage) est étroitement corrélée à la distance qui la sépare de ses usagers potentiels. Or, ce critère, celui de la chrono-distance, dont l'emploi va de soi pour les administrations et organismes en charge de l'aménagement du territoire, est souvent ignoré quand il s'agit de déterminer l'emplacement et le nombre des bibliothèques². Bien entendu, la disponibilité d'un équipement ne se résume évidemment pas au temps nécessaire pour le rejoindre. Doivent aussi être pris en compte notamment³ : les plages d'ouverture; le coût des services; les informations diffusées auprès de la population.

Par un mouvement inverse de celui qu'on a pu observer au cours des années 1980 à 2000, les bibliobus semblent réapparaître dans certains territoires urbains en lieu et place de bâtiments.

¹ Ainsi en Haute-Marne, malgré des opérations concluantes (CC Auberive, Vingeanne et Montsaigeonnais, 53 communes, 8 500 h.). Un panorama pourrait être dressé de l'état d'avancement de cette structuration en réseaux intercommunaux selon les Régions et les départements. Sur ce sujet, des territoires sont moins allants que d'autres. Ainsi en Midi-Pyrénées, par exemple, l'Ariège et dans une moindre mesure le Tarn-et-Garonne tiennent-ils la tête; viennent ensuite l'Aveyron et le Tarn; puis la Haute-Garonne, le Gers, le Lot et les Hautes-Pyrénées.

² Ce critère de la chrono-distance - temps nécessaire pour rejoindre un équipement - a été appliqué aux équipements culturels, dont les bibliothèques, il y a quelques années (2012-2013), dans le cadre d'un groupe de travail sur l'accessibilité des services publics coordonné par la Datar. Durées distinguées pour rejoindre l'équipement (quand il en existe un) : moins de 5 minutes; de 5 à 9 minutes; de 10 à 14 minutes; de 15 à 19 minutes; 20 minutes et plus.

³ Comme relevé par la Datar dans le cadre du groupe de travail précité.

Dans certains cas, un bibliobus peut être plus approprié qu'un bâtiment. Mais dans d'autres cas, la plupart des cas, il ne s'agit que d'un pis-aller, dont on ne doit attendre que des effets limités.

7.1.2. Le bouleversement du paysage intercommunal

D'après les données disponibles, seuls 2 % des bibliothèques et points d'accès au livre seraient intercommunaux, et 4 % des bibliothèques proprement dites. Or, ces données sont anciennes (2011) par rapport à une situation qui évolue vite. Par ailleurs, elles résultaient, lors de leur production (2012¹), d'un simple sondage.

Selon toute probabilité, la proportion des bibliothèques intercommunales est aujourd'hui supérieure². Et elle est appelée à croître. Le transfert aux EPCI d'équipements existants ou la construction d'équipements nouveaux par des EPCI constituent une tendance aussi lourde qu'elle est lente.

Dans ce contexte, la question de l'adaptation des équipements aux territoires intercommunaux concernés devrait se poser avec plus d'acuité.

S'agissant des moyens et missions, à une extrémité du spectre des situations et possibilités, on trouve une mutualisation très partielle et le cas échéant officieuse : ouverture de fait d'un équipement communal aux habitants d'autres communes, prise de compétence limitée de l'EPCI (animation, etc.). À l'autre extrémité, un transfert intégral à l'EPCI de tous les équipements concernés - personnels et budgets compris - avec leurs missions. Entre ces deux extrêmes, s'observent tous les degrés intermédiaires. C'est évidemment du côté d'une intégration générale et totale qu'a toute chance de se trouver le meilleur ratio coût/efficacité. Au moins temporairement, elle n'est pas toujours possible d'un point de vue politique.

S'agissant des territoires à desservir, deux logiques différentes sont susceptibles de l'emporter, qui influenceront directement sur l'emplacement, le nombre et la taille des équipements. La première consiste à privilégier les frontières politico-administratives (cantons, EPCI, communes). La seconde à les dépasser en raisonnant plutôt, le cas échéant, à l'échelle d'un *bassin de vie*. Bien entendu il arrive que des territoires relèvent des deux critères : telle communauté d'agglomération est aussi un bassin de vie.

Or, concernant les frontières politico-administratives, des évolutions ont eu lieu ou sont en cours, dont les conséquences sur les bibliothèques se font ou se feront sentir de plus en plus, et qui devront donc être prises en compte de façon croissante pour les équipements (nombre, emplacement, taille) :

- division par deux du nombre des cantons;
- élévation à 15 000 habitants du seuil de population des EPCI;

¹ *Bibliothèques municipales. Données d'activité 2012. Synthèse nationale*, p. 20. Ces chiffres ont été repris sans mise à jour dans la *Synthèse nationale* pour 2013 (p.102).

² Il est d'autant plus difficile d'appréhender la situation des bibliothèques au regard de l'intercommunalité qu'elle est susceptible de présenter tous les degrés de l'intégration, depuis la simple mutualisation de quelques fonctions (catalogue, animation, carte d'accès) jusqu'au transfert de tous les équipements, personnels et budgets inclus.

- création des Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux¹;
- facilitation de la possibilité offerte aux communes de fusionner²;

Passée relativement inaperçue lors de son institution (2010), cette disposition rencontre pourtant un succès notable. **Au 1^{er} janvier 2016, 1 013 communes, représentant plus d'1 million d'habitants, s'étaient regroupées pour former 300 communes nouvelles**³. 19 se sont substituées à des EPCI. Le mouvement a toutes chances de se poursuivre sur un rythme soutenu jusqu'au 30 juin 2016, des mesures financières incitatives ayant été prolongées jusqu'à cette date.

- création des métropoles, notamment celle du Grand Paris (MGP).

Au sein de la MGP, le 1^{er} janvier 2016, les EPCI ont disparu pour laisser place à d'autres plus grands et donc moins nombreux : des *Territoires* d'au moins 300 000 habitants (la commune de Paris constitue un Territoire).

Complémentaire à la constitution de la MGP et afin de faire émerger à ses côtés des pôles d'équilibre dans les 4 départements de la grande couronne, un Schéma régional de coopération intercommunale d'Île-de-France regroupe les intercommunalités existantes ayant leur siège au sein de l'unité urbaine de Paris en 16 EPCI à fiscalité propre d'une taille moyenne de 240 000 habitants (contre 95 000 pour les EPCI antérieurs)⁴.

D'un côté, dans leur ensemble, ces évolutions, qui vont dans le sens d'un regroupement, tendent par là à réduire la frontière entre limites politico-administratives et bassins de vie.

D'un autre côté, agrandissant les territoires à prendre en compte, elles risquent, au moins dans un premier temps, d'accroître la tension entre les besoins et attentes d'une part, et, d'autre part, des équipements le cas échéant trop peu nombreux ou mal placés ou trop petits, etc.

Le sujet bibliothèques et intercommunalité mériterait de faire l'objet d'une étude spécifique⁵.

7.2. Quels bâtiments pour les bibliothèques ?

7.2.1. Des coûts de fonctionnement maîtrisés

Dans l'ouvrage mis en chantier par le SLL pour remplacer *Concevoir et construire une bibliothèque. Du projet à la réalisation* (2011)⁶, il sera insisté sur la nécessité de concevoir

¹ Les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, créés par la loi du 27 janvier 2014, ont vocation à être un outil de coopération entre EPCI sur les territoires situés hors métropoles, ruraux ou non. Ils sont en quelque sorte le pendant des pôles métropolitains.

² Un exemple de commune nouvelle dont la constitution entraîne des conséquences sur la lecture publique : Thizy-les-Bourgs (6 516 h.), dans le Rhône. Sur les 5 communes fusionnées, 3 avaient une bibliothèque avec chacune un salarié. Dans les Côtes-d'Armor, la commune nouvelle du Mené réfléchit à la mise en place dans ce nouveau cadre de 2 ou 3 pôles de lecture publique.

³ Communiqué du secrétaire d'État à la Réforme territoriale, 10 janvier 2016.

⁴ Arrêté du 4 mars 2015.

⁵ Ce sujet a été abordé dans un rapport de l'IGB sous l'angle des collections patrimoniales : Jean-Luc Gautier-Gentès et Hélène Richard, *Les conséquences sur les fonds patrimoniaux de la prise de compétence Bibliothèques par les établissements publics de coopération intercommunale*, 2011.

⁶ À paraître en 2016 aux Éditions Le Moniteur.

des équipements dont les frais de fonctionnement soient aussi maîtrisés que possible. Nous renvoyons à cet ouvrage pour n'appeler ici l'attention que sur quelques points.

Si des équipements ont été, sont manifestement sous-dimensionnés¹ (ou le sont devenus du fait de l'extension des territoires qu'ils sont appelés à desservir), quelques-uns, parmi les plus récents, ont pu apparaître au contraire comme surdimensionnés sinon en eux-mêmes, du moins par rapport aux moyens des collectivités concernées. Ces équipements ont alors toute chance d'offrir des services très en deçà de ceux que leurs importantes surfaces promettaient.

Que les équipements soient surdimensionnés ou pas, ils doivent tendre à générer les coûts de fonctionnement le plus bas possible. Vont en particulier dans ce sens :

- **Un nombre de niveaux et un cloisonnement aussi réduits que possible**

Moins les niveaux sont nombreux et les espaces cloisonnés, moins les espaces publics demandent d'agents présents simultanément durant les plages d'ouverture. (Outre le gain en frais de personnels, les conditions sont aussi créées de plages d'ouverture plus larges.)²

Il y a lieu d'ajouter que la traduction de cet objectif n'est pas sans poser de délicats problèmes. En effet, l'absence de fragmentation des espaces est susceptible 1) de conduire à la « collision » de publics aux attentes et pratiques différents; 2) d'élever le niveau sonore; 3) d'être défavorable à la sécurité (incendies).

- **Une faible consommation d'énergie**

Les informations manquent sur la consommation d'énergie des bibliothèques existantes. Il est permis de penser qu'une proportion significative voire la plupart des bibliothèques importantes (plus de 1 000 m²) construites depuis dix ans ont adopté une démarche Haute Qualité Environnementale (HQE)³. Mais la traduction effective de cette démarche en termes de consommation énergétique resterait à mesurer. Ce qui suppose qu'on détermine quoi mesurer et comment, une question qui se trouve encore faire l'objet de réponses différentes.

Qu'en est-il des obligations des bibliothèques en la matière ?

Prise en application de l'article 4 de la loi dite Grenelle 1 (2009)⁴, la Réglementation thermique (RT) 2012 fixe 3 niveaux d'exigence pour les bâtiments neufs à travers 3 coefficients à ne pas dépasser : le Cep (Consommation d'Énergie primaire), le Bbio (Besoin bioclimatique) et le TIC (Température Intérieure de Consigne). Pour les logements et les bureaux, le Cep maximal a été fixé à 50 KW/m²/an, et pour d'autres bâtiments tertiaires - tels que les bâtiments universitaires d'enseignement et de recherche - ou pour les bâtiments industriels, à d'autres valeurs en rapport avec leurs caractéristiques et usages respectifs. Il s'agit bien des bâtiments neufs. Bibliothèques ou non, la RT 2012 ne s'applique pas aux bâtiments existants. Dans ces conditions, une disposition du Concours particulier

¹ Des villes, y compris de plus de 10 000 habitants, se privent de l'aide de l'État en n'atteignant pas la norme pourtant modérée de 0,07 m²/habitant. Exemple : Romilly-sur-Seine dans l'Aube qui a fait passer sa bibliothèque de 420 m² à 700; pour 14 671 habitants, il en faudrait 1 000.

² La sénatrice Sylvie Robert appelle l'attention sur ce point dans son rapport sur l'adaptation et l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques, août 2015, p. 50.

³ Un exemple de bibliothèque récente ayant obtenu plusieurs éco-labels : celle de Frontignan (bibliothèque ressortissant à Thau Agglomération, Languedoc-Roussillon, et située dans l'éco-quartier des Pielles).

⁴ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

Bibliothèques de la DGD a toute son utilité : celle selon laquelle les opérations de rénovation, de restructuration ou d'extension éligibles sont susceptibles de bénéficier d'un taux bonifié dans le cas de « *projets exemplaires en matière de développement durable ou de haute qualité environnementale (prise en compte des nouvelles réglementations en matière de rénovation thermique et de performance énergétique* »¹.

La même disposition favorable (taux bonifié) vaut pour les *constructions* de bibliothèques. Or, le fait que la RT 2012 s'applique à ces dernières est l'objet d'un débat. Évidente pour de nombreux maîtres d'ouvrages, architectes, bureaux d'études techniques, la présence des bibliothèques parmi les bâtiments concernés ne l'est pas à la lecture d'un texte explicatif autorisé².

Si ce texte a valeur normative, comme on peut le penser, et que les bibliothèques ne sont pas tenues de se conformer à la RT 2012, la disposition précitée, incitative, est d'autant plus utile.

À la RT 2012, il est prévu que succède une RT 2020. La position des bibliothèques par rapport à la RT mériterait d'être précisée à cette occasion. En tout état de cause, il serait opportun à la fois de les inclure dans le champ des bâtiments auxquels la RT s'applique, et de tenir compte de spécificités à préciser, ainsi que cela a déjà été le cas, comme indiqué plus haut, pour divers bâtiments tertiaires autres que les logements et bureaux. En effet, on ne saurait viser pour une salle de lecture le même résultat que pour un bureau (ce que font aujourd'hui certains des maîtres d'ouvrages et techniciens pour lesquels la RT 2012 s'applique aux bibliothèques). Dans le cadre de cette réglementation, le Concours particulier serait utilisé pour encourager un dépassement des performances minimales requises.

La prise en compte de la dimension environnementale dans les constructions présente un inconvénient : celui d'élever notablement leur coût³. L'application aux bibliothèques de la RT 2012, même adaptée, accentuerait (accentue le cas échéant) cet enchérissement (+ de 15 à 25 %, au lieu de 15 à 20 % pour la HQE). Il en irait de même de la RT 2020, s'il est vrai que, comme il est annoncé et probable, elle vise à promouvoir des bâtiments à énergie positive.

Mais ce coût additionnel pour l'investissement ne mérite-t-il d'être envisagé, pour peu qu'il se traduise vraiment par de moindres frais de fonctionnement ?

7.2.2. Surfaces et espaces

La question des surfaces nécessaires - et une fois admis qu'elles doivent satisfaire aux critères, plutôt modérés, du Concours particulier Bibliothèques de la DGD - est au confluent de plusieurs paramètres parmi lesquels :

¹ Circulaire d'application du 7 novembre 2012, II.C.1 (p. 26) et III.C.1 (p. 36).

² ADEME : *RT 2012, Fiche d'application : Comment identifier l'usage d'un bâtiment et l'exigence associée ?*, 24 avril 2013. Les décrets d'application de la loi ne font pas mention des bibliothèques et autres établissements culturels, ni pour les inclure ni pour les exclure.

³ Pour cette raison, des DRAC ne pratiquent pas la bonification du taux (ainsi la DRAC Nord-Pas-de-Calais). Un exemple de DRAC qui l'applique : celle d'Île-de-France (+ 5 %).

- *la nécessité d'offrir des services significatifs*

L'essor d'Internet et le développement de la part des bibliothèques, engagé et à poursuivre, des services numériques à distance auraient dû conduire à une désertification des espaces.

Or, elle n'est pas constatée. Simplement, les espaces sont occupés autrement : moins de rayonnages, plus d'action culturelle; à côté des tables de travail et des chaises, des fauteuils; moins de livres imprimés, plus d'ordinateurs, etc.

- *le juste équilibre entre les services sur place et les services hors-les-murs, dont les services en ligne*

Cette question reste dans une large mesure à explorer.

- *la capacité financière de la collectivité de faire fonctionner l'équipement de façon optimale*

Les bibliothèques sont plus souvent sous-dimensionnées que surdimensionnées. Il est non moins exact que la taille de certains équipements interroge par rapport aux ressources des villes ou EPCI concernés. Mieux vaut 1 000 m² ouverts 40 heures par semaine et proposant de nombreux services que 1 500 ouverts 25 h et où l'action culturelle est pauvre.

Diverses solutions permettent de dépasser pour partie le dilemme, tels que des espaces partagés avec d'autres équipements culturels.

- *le cas échéant, les autres équipements (emplacement et surfaces) existants ou programmés, et les fonctions dévolues dans cet ensemble au bâtiment considéré*

Des espaces modulables ne permettent pas seulement de mieux répondre aux besoins du présent : sous réserve de la qualité de la construction et de l'entretien du bâtiment, ils contribueront à sa longévité puisqu'ils s'adapteront plus facilement à l'évolution des pratiques et des attentes.

L'implantation de bibliothèques dans des bâtiments partagés - avec d'autres équipements culturels, publics ou privés, ou des services sociaux, etc. - n'appelle aucune objection de principe, au contraire. Largement pratiquée à toutes les échelles, depuis de vastes ensembles culturels de type Les Champs libres à Rennes jusqu'à des maisons de quartier, et dans toutes les catégories de collectivités locales (délocalisations de BDP ouvertes au publics dans des maisons de services départementales, bibliothèques dans des équipements communaux ou intercommunaux à vocation majoritairement sociale, ou partageant un bâtiment avec un établissement scolaire, etc.), elle peut favoriser la fréquentation, notamment de publics éloignés du livre et de la lecture.

La question est plutôt celle-ci : quels objectifs assigne-t-on à ces structures ? S'il s'agit, dans une commune rurale ou un ensemble de communes rurales ou en territoire urbain dans un quartier, de remplir les fonctions qui justifient l'existence des bibliothèques et les rendent utiles tout spécialement dans ces zones (proposer une offre documentaire sur tous supports mais aussi un lieu de vivre-ensemble et d'action culturelle) - alors ces objectifs excluent des surfaces trop réduites.

De ce point de vue, les 1 000 Maisons de services au public (MSAP) dont l'État se propose de faciliter le déploiement d'ici 2017¹, qui sont une chance pour les bibliothèques, sont aussi porteuses d'un risque. Un inventaire complet et un premier bilan des bibliothèques d'ores et déjà présentes dans des MSAP restent à faire. Un seul exemple a été identifié par le CGET. Or, il est problématique².

Aussi faut-il se féliciter que SLL et DRAC (CLL) d'une part et CGET d'autre part aient constitué, parallèlement à la présente étude et en lien avec elle, un groupe de travail afin de définir pour les bibliothèques en milieu rural un niveau de service minimal. Les zones urbaines concernées appellent elles aussi ce type de définition.

Le programme des Ruches incluait les unes et les autres : 80 % ont vu le jour en milieu rural, les 20 % restant dans des villes de moins de 10 000 habitants³. Or, elles font actuellement l'objet de la part du SLL d'un bilan qui contribuera à alimenter la définition précitée d'un niveau de service minimal.

8. Vers un égal accès sur tout le territoire au service public des bibliothèques : responsabilité non substituable de l'État

Il revient à l'État de veiller à la prévention et la correction des déséquilibres territoriaux à l'échelle nationale.

S'agissant des bibliothèques, le premier des outils dont il dispose pour ce faire ne coûte rien. Il s'agit d'une parole construite, forte et constante sur la lecture publique. Une parole qui fasse droit - en période de crise mais aussi hors périodes de crises et pour contribuer à y parer - aux besoins et attentes culturels mais aussi sociaux. Une parole qui réserve sa juste place, pour en tirer les conséquences appropriées, au développement des services en ligne, *in situ* et à distance, ainsi que, sur un autre plan, à celui de l'intercommunalité.

À l'échelon national, une des clefs de l'efficacité, à travers notamment une meilleure prise en compte de la lecture publique dans toutes les politiques d'aménagement du territoire, est la pérennisation de la collaboration récemment engagée par le SLL avec le CGET.

8.1. Rendre compte pour agir

Au niveau national, la cartographie des équipements culturels en est à ses débuts⁴. Le MCC ne dispose *grosso modo* que de listes par types d'équipements, par Régions et par communes;

¹ Il y en avait 364, dans 67 départements métropolitains, en août 2015 :

<http://www.cget.gouv.fr/thematiques/services-public/maisons-de-services-public>

² Il s'agit en effet d'un modeste dépôt de l'Association Culture et bibliothèques pour tous (Haute-Saône, MSAP de Lavoncourt). À cet exemple on opposera celui, positif, d'une bibliothèque intercommunale située dans une *maison des services*, non labellisée MSAP, dans le même département (Jussey, principale commune de la CC des Hauts du Val de Saône).

³ <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2007-01-0088-020>

⁴ Une note du chef du DEPS au secrétaire général du MCC en date du 18 février 2015 fait utilement le point sur cette question.

de cartes plus ou moins nourries, mais partielles (c'est-à-dire concernant certains secteurs : spectacle vivant, cinéma, etc.); et de données expérimentales sur l'accessibilité (chrono-distance). Certaines de ces informations ne relèvent pas de dispositifs permanents et sont donc obsolètes.

Au niveau régional, des Régions produisent aussi des cartographies culturelles de leurs territoires respectifs, générales ou sectorielles, permanentes, régulières ou occasionnelles. La plupart concerne le spectacle vivant et lui seul.

D'une manière générale, les dispositifs existants sont insuffisamment tournés vers la prospective; et les liens restent à développer entre les équipements culturels et les données démographiques, géographiques, économiques et sociales, etc.

8.1.1. Un outil précieux : l'Observatoire de la lecture publique

Dans ce contexte, l'Observatoire de la lecture publique (OLP) dont s'est doté le SLL, ses réalisations et ses projets à court terme, forment un contraste heureux.

Dans le cadre du contrôle technique exercé par l'État sur les collectivités locales, le SLL conduit chaque année une enquête auprès des bibliothèques territoriales. Selon la taille des collectivités et les missions propres à chaque établissement, les bibliothèques sont destinataires d'un questionnaire de type *Abrégé*, *Complet* ou *Patrimoine*. Un questionnaire complet contient près de 600 indicateurs. Les questionnaires s'organisent selon les axes suivants : accès et installations; collections; usages et usagers; budget; personnel et formation; action culturelle. Les réponses constituent le matériau de base de l'OLP.

Concernant celui-ci, des avancées notables sont à relever :

- la constitution même de l'OLP, c'est-à-dire l'identification d'une véritable fonction d'*observation*, en lieu et place d'une simple collecte et restitution techniques des données;
- les partenariats noués avec les départements (BDP) pour l'obtention d'informations plus complètes (58 départements en 2014, 65 en 2015)¹;
- la reprise, après une interruption, de la publication de synthèses annuelles²;
- la mise en ligne de certaines autres données;
- la mise en place en 2015 d'un comité des utilisateurs (IGB, CLL, associations professionnelles de bibliothécaires).

Les principaux indicateurs collectés dans le cadre de l'enquête sont accessibles sur un site de cartographie interactive³. Il permet de cartographier 145 indicateurs, organisés selon les mêmes axes thématiques que le questionnaire, ainsi qu'un jeu de données démographiques issues de l'Insee. À partir de ce site, il est possible :

- d'éditer et d'imprimer une carte des indicateurs cartographiés ;
- d'importer ses propres données pour les croiser avec celles de la lecture publique ;
- d'éditer et d'exporter des tableurs, présentant sous forme de tris à plat l'ensemble des indicateurs d'une thématique ;
- d'accéder aux données des enquêtes précédentes ;

¹ Ces partenariats sont officialisés, ainsi qu'il est souhaitable, par des conventions. Or, environ la moitié reste à signer.

² La dernière synthèse publiée porte sur les données 2013 : <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Livre-et-Lecture/Bibliotheques/Observatoires-evaluations-et-statistiques>

³ <http://www.observatoirelecturepublique.fr/olp/carto.php>

- de générer des « portraits de territoire ».

Enfin, l'OLP fournit des jeux de données brutes ou traitées, dans le cadre d'enquêtes nationales dont il est partenaire ou en réponse à des demandes ponctuelles. Chaque indicateur du questionnaire peut dans ce cadre faire l'objet d'un traitement.

8.1.2. Besoins - L'intérêt majeur des comparaisons

Les évolutions attendues de l'OLP dépendent de l'identification des besoins. Ceux-ci peuvent être résumés ainsi : il s'agit de disposer de données aussi complètes que possible, quantitatives et qualitatives, permettant de dresser des portraits exacts et d'établir des comparaisons :

- à des fins d'information;
- à des fins stratégiques, pour l'État et les collectivités locales;
- à des fins d'étude.

Il est certes souhaitable de disposer de portraits synthétiques du type de ceux que proposent les synthèses nationales, enrichies de certaines données fournies pour le présent rapport.

Mais un point doit être souligné : les territoires (Régions, départements, EPCI, communes) doivent pouvoir être comparés et se comparer les uns aux autres. C'est par de telles comparaisons que passe le repérage des inégalités territoriales qui, s'agissant de l'ensemble du territoire national, requièrent l'intervention préventive et correctrice de l'État. L'expérience montre que autant et plus que des suggestions de celui-ci, souvent perçues comme intempestives par les collectivités locales, ces comparaisons sont à même de déclencher de la part de celles-ci des décisions d'élévation du niveau de service.

Un OLP encore plus utile suppose :

1) un site performant

Une refonte du site de l'OLP est en cours, en vue notamment d'une amélioration de la fonction cartographique. Un partenariat avec le CGET facilitera l'échange de données. L'accompagnement de l'utilisateur sera renforcé.

2) une collecte plus complète

Environ les deux tiers des BDP sont partenaires de l'OLP en 2016. **Il est souhaitable que toutes rejoignent le dispositif à brève échéance.**

Des villes ou EPCI ne répondent pas à l'enquête annuelle. Il leur est rappelé qu'il s'agit d'une obligation réglementaire¹.

3) une réflexion périodique sur les données à collecter

Deux directions sont évoquées, dans ce rapport ou ailleurs : s'approcher davantage du qualitatif, notamment en matière de bâtiments; rendre mieux compte de l'intercommunalité, dans les formes nombreuses qu'elle est susceptible de revêtir (c'est d'ores et déjà prévu dans le cadre de la refonte en cours du site).

¹ Article R310-5 du Code du patrimoine.

8.1.3. Une articulation à définir entre l'OLP et les dispositifs en Régions

Que ce soit du côté des conseils départementaux et régionaux ou de celui de l'État (DRAC), des informations existent dans les Régions sur la situation de la lecture publique au sein de celles-ci, singulièrement sous l'angle des équipements.

Du côté de l'État, les DRAC disposent - ou peuvent disposer ou devraient pouvoir disposer - de la liste complète et détaillée des opérations subventionnées au titre du Concours particulier. On relève de très parlants essais de cartographie (Île-de-France, 2014). Des concertations sont organisées par les CLL, entre les BDP et eux.

Du côté des départements, les BDP disposent - ou peuvent disposer ou devraient pouvoir disposer - d'états détaillés et régulièrement mis à jour de leurs réseaux, plus rarement des bibliothèques sur l'ensemble du territoire départemental. Leur collaboration, en cours de développement, avec l'OLP suppose de ce point de vue des descriptifs plus complets et mis à jour annuellement.

Du côté des conseils régionaux, des photographies sont proposées, spécifiques (fascicule sur la lecture publique en Région Centre, 2010¹) ou non (*Atlas culturel* de la Région Auvergne publié en 2015)².

Autant d'informations, autant de publications utiles. Mais d'une part, il y a loin de ces données ou initiatives aux dispositifs permanents, complets et à jour, et produisant des outils opératoires (cartes), nécessaires pour déployer des stratégies. De plus, centrées sur l'existant, prenant au mieux en compte les projets émanant des collectivités locales (notamment s'agissant des DRAC pour la programmation du Concours particulier), elles s'intéressent moins aux lacunes objectives. D'autre part, sauf dans certains cas³, ces démarches ne sont pas conjointes ni mêmes coordonnées. Une liaison entre ces démarches serait donc à assurer. De même qu'une liaison, et la répartition des rôles, entre tous les dispositifs en Régions et l'OLP.

8.2. Leviers spécifiques à la lecture publique

Deux leviers financiers spécifiques aux bibliothèques ont fait la preuve de leur efficacité : le Concours particulier Bibliothèques de la DGD (CP) et les contrats territoire-lecture.

Entre autres avantages communs, ils présentent celui d'inciter communes et groupements de communes à envisager les constructions comme devant s'inscrire dans une politique globale, explicite, à long terme et transversale et comportant des objectifs identifiés et hiérarchisés, avec, le moment venu, une évaluation des résultats.

Tel est le sens de la note explicative figurant au nombre des pièces à fournir par les collectivités souhaitant bénéficier du CP. En effet, cette note, exigée depuis 2010, doit « préciser les axes du projet scientifique, culturel, éducatif et social de la bibliothèque [...] »

¹ *Regard sur les bibliothèques de lecture publique en Région Centre, 2010*, étude coordonnée par Livre au Centre, agence régionale du Centre pour le livre et la lecture.

² <http://www.lettransfo.fr/ressource/atlas-culturel-de-la-region-auvergne/> : des chapitres thématiques, dont un consacré à la lecture publique, sont complétés par des annexes par Pays.

³ Le fascicule précité sur la lecture publique dans la Région Centre résultant d'une étude coordonnée par le Centre régional du livre, doit par conséquent être considéré comme coproduit par la DRAC et le conseil régional.

»¹. Si l'opération est assurée par un EPCI, elle comprend « *la liste des bibliothèques existantes et l'analyse des besoins de la population, et justifie de l'insertion de l'équipement projeté dans le réseau de lecture publique* » (des termes qui auraient mérité de s'appliquer explicitement aussi aux équipements municipaux, surtout dans le cas de villes importantes appelant un réseau conséquent). Dans le cas des CTL, ils sont dans leur principe même fondés sur le développement des moyens et la mobilisation de tous les acteurs concernés.

8.2.1. Le Concours particulier, outil décisif et adaptable

Les nombreuses bibliothèques qui ont vu le jour en France depuis 40 ans doivent leur existence d'abord aux communes et groupements de communes qui ont décidé de les construire et les font fonctionner.

Dans la prise de décision, deux acteurs n'en ont pas moins souvent joué un rôle décisif, parfois séparément et d'autres fois ensemble : les BDP et les services de l'État (en première ligne les DRAC, le cas échéant le SLL et l'IGB). Côté État, **le principal levier budgétaire disponible est le Concours particulier Bibliothèques de la DGD (CP)**². Une anomalie gênait son utilisation optimale : les enveloppes étant régionales, il n'a longtemps pas été possible de faire bénéficier une Région qui en avait besoin de crédits disponibles dans une autre. Il a été mis fin à cette anomalie en 2011. Le CP a fait l'objet, quant aux opérations subventionnables, de plusieurs réformes que ce n'est pas le lieu de rappeler. Parmi les plus récentes, la plus importante est la suivante : si le CP continue dans son principe et pour l'essentiel à s'appliquer à l'investissement, peuvent désormais être prises en compte « *des dépenses de fonctionnement nécessaires au démarrage des projets subventionnés* ». Ces réformes ont fait la preuve de l'adaptabilité du CP aux priorités ministérielles et à l'évolution des attentes de la population ainsi que des pratiques professionnelles et des techniques. Ce dispositif auquel est dû dans une large mesure le développement de la lecture publique en France nous est envié à l'étranger.

Deux nouvelles pistes d'évolution se sont fait jour au cours des dernières années.

▪ Piste d'évolution n° 1 : assouplissement des critères d'éligibilité relatifs à la surface

S'agissant des surfaces, les critères d'éligibilité sont actuellement les suivants. Pour la première fraction :

- tout projet de construction, de rénovation, de restructuration ou de mise en accessibilité d'une bibliothèque municipale principale doit présenter une surface supérieure à 100 m²;
- le minimum par habitant est fixé à 0,07 m². La fraction de la population strictement supérieure à un seuil de 25 000 habitants est prise en compte à raison de 0,015 m² par habitant.

Les projets supérieurs à 8 000 m² sont éligibles quelle que soit la densité du lieu d'implantation. Pour les communes de Paris, Lyon et Marseille, la population à prendre en

¹ Des *Recommandations* pour la rédaction de ce projet ont été publiées en 2015 par le SLL et devraient être mises en ligne sous peu.

² Il existe 4 concours particuliers au sein de la DGD, respectivement en faveur des transports urbains, des ports maritimes, des aéroports et des bibliothèques municipales et départementales de prêt. L'enveloppe de ce dernier est de 80,4 M€.

compte est celle du ou des arrondissements desservis et non pas de la commune dans son ensemble.

Concernant les annexes, dans une commune ou un EPCI de moins de 10 000 habitants, la surface doit être au moins égale à 100 m²; et de 300 m² - non morcelables en plusieurs structures - dans une commune ou un EPCI de plus de 10 000 habitants.

Pour la seconde fraction (bibliothèques principales susceptibles d'exercer un rayonnement départemental ou régional) :

- la bibliothèque municipale principale doit être implantée dans un chef-lieu de Région ou de département quelle que soit la densité de la population, ou dans une commune ou un EPCI d'au moins 60 000 habitants;
- les bibliothèques municipales classées bénéficient de droit de la seconde fraction, quelle que soit la population;
- les surfaces minimales varient selon des tranches de population fixées à 3 :
 - commune chef-lieu de Région ou de département comptant moins de 40 000 habitants : 0,07 m² par habitant jusqu'à 25 000, 0,015 pour la fraction située au-delà;
 - commune chef-lieu de Région ou de département comptant plus de 40 000 habitants et commune ou EPCI d'au moins 60 000 habitants : 50 m² par tranche de 1 000 habitants;
 - commune ou EPCI d'au moins 200 000 habitants : 10 000 m² minimum.

Pour la première comme pour la seconde fraction, les surfaces minimales exigées sont moindres pour l'outre-mer.

Il est proposé dans le récent rapport sénatorial sur les horaires d'ouverture d' *« assouplir le ratio m² / nombre d'habitants [...] afin de mieux tenir compte de la situation et de la dimension intercommunale en milieu rural, et de la création des communes nouvelles »*¹. Cette proposition fait écho à celle de quelques DRAC et de quelques BDP qui constatent que des communes ou groupements de communes peinent à s'aligner dans les zones rurales sur les critères d'éligibilité de l'État et, pour cette raison, renoncent parfois à des projets.

Cette éventualité ne fait pas l'unanimité parmi les membres du groupe de travail. **Il est rappelé que le ratio en question (0,07 m²/habitant jusqu'à 25 000 habitants, avec un minimum de 100 m², et 0,015 pour la fraction supérieure) a été fixé il y a 30 ans, à une époque où des fonctions aujourd'hui centrales (développement des équipements informatiques et des espaces d'animation, conditions d'accueil du public plus favorables au séjour), avec les surfaces qui en découlent, étaient encore embryonnaires ou considérées comme secondaires.** Des bibliothèques dont les surfaces sont inférieures à celles recommandées par l'État existent en milieu rural, parfois subventionnées par les conseils départementaux. Le niveau des services y est tout sauf convaincant, comme ne sont pas convaincantes, en ville, des annexes exiguës. Des conseils départementaux en ont d'ailleurs pris acte en alignant leurs critères d'éligibilité sur ceux de l'État.

Toutefois, la position du groupe de travail n'est pas fermée. Il ne verrait que des avantages à ce que la proposition précitée fasse l'objet d'une étude spécifique. Une bibliothèque pourrait présenter une surface inférieure à celle actuellement préconisée si elle offrait un niveau de service à définir (services numériques, plages d'ouverture, etc.) dans un contexte précis (par

¹ Proposition n° 4.

exemple un équipement polyvalent dans un QPV ou une zone rurale) et/ou si elle s'inscrivait dans un ensemble d'équipements qui, conçu d'emblée comme tel, desservirait efficacement le territoire considéré.

▪ **Piste n° 2 : une gestion moins « passive »**

Il s'agirait d'instituer une procédure d'appels d'offres, à l'instar de celle appliquée aux centres-bourgs, ou, dans le domaine culturel et sous une autre forme (territoires volontaires), par au moins une DRAC à l'éducation artistique et culturelle¹.

Le groupe de travail est favorable à cette proposition qui serait conforme à l'idée que, dans le respect de la libre administration des communes, des territoires et des populations sont prioritaires sur l'ensemble du territoire national.

Un nouveau programme de médiathèques de proximité, à l'image de celui des « Ruches » dans les années 2000², permettrait de cibler notamment les zones rurales et les QPV dont on a proposé qu'ils figurent au nombre des priorités³. Ce nouveau programme serait à concevoir avec le CGET, comme le premier l'avait été en concertation avec la Datar, dont le contribution financière s'était jointe au Concours particulier et à des crédits spécifiques du MCC.

Enfin, s'agissant du Concours particulier, un problème doit être soulevé. Des rénovations de bibliothèques sont rendues nécessaires par l'évolution des pratiques et des attentes; l'État est dans son rôle en les facilitant. Dans d'autres cas, la dégradation des bâtiments résulte d'un manque d'entretien minimal; y remédier à l'aide du Concours particulier revient à transférer à l'État des charges qui relèvent du fonctionnement normal des collectivités concernées.

8.2.2. Les contrats territoire-lecture, vecteurs de constructions ou de rénovations et facteurs de dynamisation des équipements

Le dispositif des contrats territoire-lecture (CTL) a été mis en place en 2010 par le ministère de la Culture et de la Communication dans le cadre de ses *14 propositions pour le développement de la lecture*. Héritiers des contrats ville-lecture, les CTL visent à accompagner des projets pluriannuels, notamment au bénéfice des jeunes publics, dans les milieux ruraux et périurbains en métropole et dans les collectivités territoriales d'outre-mer. Ils soutiennent des logiques d'aménagement du territoire et favorisent l'intervention à l'échelon intercommunal ou à l'échelon départemental. Ils reposent sur un cofinancement entre l'État (DRAC) et la collectivité, ainsi que sur une méthodologie intégrant notamment un diagnostic, un comité de pilotage et une évaluation.

Le dispositif a fait l'objet d'une analyse par le SLL portant sur les contrats en cours au 31

¹ Il s'agit de la DRAC Rhône-Alpes, comme suite à la politique mise en œuvre par le MCC en matière d'EAC (voir *infra*, 8.3.2). Une liste d'une cinquantaine de territoires a été portée à la connaissance du préfet de Région qui a ensuite sollicité les préfets de département afin que ceux-ci organisent des réunions dont le but était de faire émerger des territoires volontaires. À ce jour, 26 EPCI sont concernés. L'objectif est d'établir un diagnostic partagé puis un projet territorial co-construit par la DRAC et les acteurs locaux.

² Non réalisé jusqu'ici, un bilan des Ruches est en cours au SLL. Deux articles leur ont été consacrées dans le *Bulletin des bibliothèques de France*, en 2004 (n° 2) et 2007 (n° 1). Intérêt supplémentaire, ce programme avait été l'occasion d'un « appel à idées » auprès de jeunes architectes.

³ Voir *supra*, 6.1.

décembre 2014. On comptait alors 73 CTL, principalement signés avec des départements et des intercommunalités, échelons pertinents pour un effet levier. La majorité des CTL concernent des zones rurales; ils contribuent à y aménager des territoires où l'équipement de lecture publique est insuffisant. Plus rares sont donc les CTL portant sur des territoires urbains, même si le ministère en identifie dans de grandes villes ou agglomérations telles que Lille Métropole ou Marseille. Les projets, très variés, peuvent avoir deux types d'orientation : mise en réseau de tous les acteurs concernés et développement de la lecture, en direction des publics jeunes, empêchés de lire ou éloignés du livre. Ces orientations, complémentaires, peuvent se retrouver au sein d'un même contrat. Les CTL sont généralement signés pour trois ans avec un financement de l'État d'en moyenne 17 000 € par contrat et par an.

L'évaluation précitée a fait apparaître que les CTL sont **un outil particulièrement utile pour soutenir et encadrer des actions de mise en réseau, spécialement dans le cas des intercommunalités qui prennent la compétence lecture publique**. Un projet de CTL bien pensé peut en effet permettre la construction d'une politique commune entre les différents établissements de l'intercommunalité et la naissance de synergies entre les acteurs culturels du territoire. D'une façon générale, cet outil souple s'adapte à une grande diversité de projets et de territoires et permet, grâce à l'expertise des DRAC et à l'implication indispensable des professionnels des bibliothèques, une montée en puissance des collectivités en matière de lecture publique.

Plusieurs priorités ont été identifiées pour la génération suivante de contrats : il s'agit de favoriser l'éducation artistique et culturelle, le « vivre ensemble » et la lutte contre l'illettrisme, prévention comprise, ainsi que la desserte de territoires en difficulté tels que les QPV, tout en poursuivant les opérations au bénéfice des zones blanches rurales et la mise en réseau des acteurs culturels.

Les CTL, qui ont pour but d'obtenir un effet levier sur des projets limités dans le temps et de contribuer à la structuration des politiques de lecture publique, constituent **des outils particulièrement pertinents pour accompagner et soutenir des projets de construction**. L'outil principal de soutien de l'État à la construction qu'est le Concours particulier Bibliothèques de la DGD s'articule bien avec les CTL : il finance les coûts proprement liés à l'investissement (bâtiment, mobilier, équipements et collections le cas échéant), tandis que le CTL structure l'action autour du projet par des crédits orientés vers la coordination et l'action culturelle non pérenne. On peut identifier plusieurs formes de mise en œuvre de cette complémentarité.

Les CTL peuvent tout d'abord remplir le rôle d'accompagnement de façon globale, en constituant un outil de diagnostic et de mise en place d'une politique de lecture publique à l'échelle d'un réseau intercommunal. Si la construction elle-même ne fait pas l'objet d'un suivi spécifique dans le cadre du contrat, le dynamisme et les synergies créés par le CTL participent de la réflexion autour des besoins en équipement de l'intercommunalité. C'est le cas par exemple du CTL interrégional signé avec la communauté de communes de la Bresle-Maritime (Haute-Normandie/Picardie), territoire rural identifié comme déficitaire en matière de lecture publique. La signature de ce CTL en 2011 a permis en lien avec les deux BDP concernées (Seine-Maritime et Somme) d'identifier plus précisément les besoins, de coordonner les actions à un niveau intercommunal et de structurer le réseau. Deux nouvelles bibliothèques ont vu le jour au terme du contrat.

C'est en prenant appui sur cet exemple que la sénatrice Sylvie Robert, s'agissant des CTL, au chapitre du diagnostic préalable et du bilan, préconise l'établissement d'une véritable « *cartographie documentaire territoriale* » permettant de « *favoriser la mise en réseau des équipements et des acteurs de la lecture publique* »¹.

Mais les CTL peuvent aussi spécifiquement porter sur un projet de construction, avec un niveau d'intervention plus fin. La phase de préfiguration du projet constitue un temps d'intervention particulièrement opportun pour ce type de suivi. Elle permet de cibler les publics de la bibliothèque, de faire connaître le futur équipement, de créer des dynamiques au sein de l'équipe et sur le territoire. Le CTL passé à l'occasion de la construction de L'Alpha, médiathèque du Grand Angoulême, illustre bien cette problématique. En effet, il était crucial que cet équipement intercommunal, ouvert en décembre 2015, s'intègre dans le réseau municipal existant. Signé en 2013, le CTL s'est vu fixer pour objectif d'intégrer l'équipe de la future médiathèque dans le tissu culturel local bien en amont de la mise en fonctionnement de l'équipement et de mettre en place une programmation culturelle tournée vers les publics éloignés en lien avec les orientations de la Politique de la Ville.

Cette méthode peut également s'appliquer aux projets de requalification et de modernisation d'un équipement. En effet, le CTL permet d'accompagner la modernisation du bâti par une réflexion plus globale sur les nouveaux services offerts par la bibliothèque et les publics accueillis. À ce titre, le CTL signé avec le conseil départemental du Bas-Rhin constitue un exemple intéressant. Il portait plus spécifiquement sur la bibliothèque de Villé (relais de la BDP ouvert au public) et sur le territoire qu'elle dessert. Cette annexe vieillissante a été requalifiée pour une ouverture en 2015, et le CTL a permis de redynamiser son offre, en ciblant notamment les publics jeunes (prévention de l'illettrisme) et les seniors, en articulation avec les bibliothèques municipales desservies par la BDP.

Enfin, le CTL peut intervenir après la construction, pour accompagner les premières années d'existence de l'équipement. C'est le cas du CTL signé avec la commune de Nexon (Limousin). L'équipement (525 m²) a ouvert ses portes en 2012 et a été pensé pour rayonner au-delà du territoire de cette commune rurale. Si la fréquentation a été au rendez-vous dès l'ouverture, il était important que l'action de la médiathèque puisse d'emblée s'ouvrir à un public plus large. Un travail d'analyse a été réalisé conjointement par la directrice de la médiathèque et la DRAC du Limousin afin d'asseoir dans la durée et la variété un programme d'animation, de formation et d'ouverture de la bibliothèque. Le choix s'est porté sur une programmation à l'attention des jeunes publics. Signé en 2014 et prévu pour trois ans, ce CTL n'a pas vocation à constituer un soutien sur le long terme à l'action culturelle mais plutôt à donner à la médiathèque les moyens de l'initier et de la poursuivre, notamment en assurant la professionnalisation des personnels et en développant des partenariats.

Les CTL, en tant qu'outil de diagnostic et d'accompagnement des politiques de lecture publique, constituent donc un outil pertinent dans l'accompagnement des projets de construction et de requalification. Cependant, afin que cette démarche contractuelle puisse pleinement porter ses fruits, il convient de prendre en compte plusieurs points de vigilance. Le premier est l'objet de la contractualisation : il s'agit d'identifier finement les priorités, tant en termes de territoires (quartiers prioritaires de la Politique de la Ville, zones déficitaires en équipements) que de publics (jeunes publics, publics empêchés, etc.). Les modes d'interventions doivent également être précisément ciblés : afin que les crédits puissent être

¹ Rapport cité, proposition n° 6, p. 42.

redéployés sur d'autres territoires, les actions initiées par le CTL doivent permettre de dynamiser les actions de la collectivité sans devenir une aide au fonctionnement, notamment pour l'action culturelle. On rappellera enfin l'importance d'une évaluation des actions menées dans le cadre du contrat.

Sous réserve d'une évaluation de tous leurs effets, les CTL ont fait la preuve de leur intérêt. Aussi faut-il se féliciter que le million d'euros que l'État leur a consacré chaque année jusqu'en 2015, ait été multiplié par deux à compter de 2016.

8.2.3. Favoriser les diagnostics territoriaux

Il y a déjà été fait allusion : les règles régissant le Concours particulier Bibliothèques de la DGD stipulent que la note explicative qui fait partie des documents annexés au dossier de demande de subvention doit situer le projet dans une stratégie globale prenant en compte l'ensemble du territoire concerné dans tous ses aspects. Les études préalables relevant de cette démarche peuvent être incluses dans l'assiette subventionnable. Conformément à la même préoccupation, des diagnostics territoriaux sont susceptibles de bénéficier d'un concours financier de l'État dans le cadre des CTL. L'efficacité de ceux-ci passe par de tels diagnostics.

Inciter ainsi les collectivités à concevoir et à mettre en œuvre des plans de développement de la lecture publique globaux est une des missions les plus utiles que l'État puisse s'assigner, cohérente, qui plus est, avec l'expertise que les collectivités locales attendent de lui et lui reconnaissent. Aussi serait-il souhaitable que la possibilité qu'ont les DRAC de susciter et de financer de tels plans et les diagnostics qu'ils supposent soit élargie, c'est-à-dire notamment hors projet immédiat de construction et hors CTL¹.

8.3. Canaux d'intervention non spécifiques

8.3.1. La Dotation d'équipement des territoires ruraux

La Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) a été créée par la loi de finances pour 2011². Une circulaire du 16 janvier 2015 et une note d'information du 22, précisant la première, ont fixé des priorités pour la répartition de l'enveloppe en 2015, l'objectif général étant de soutenir les *projets structurants*. Ces priorités sont les suivantes :

- 1 - Soutien aux espaces mutualisés de service au public, aux commerces et à la revitalisation des centres-bourgs.
- 2 - Soutien aux communes nouvelles.

¹ Cette recommandation va dans le même sens que plusieurs des propositions de la sénatrice Sylvie Robert dans son rapport sur l'extension et l'adaptation des horaires d'ouverture, dont les suivantes :

- « Effectuer un diagnostic temporel du territoire objectivant les rythmes de vie des usagers, examinant leur concordance avec les horaires d'ouverture des bibliothèques et fournissant des préconisations en cas de désynchronisation manifeste. [...] » (proposition 1);

- « Établir une cartographie documentaire territoriale, composante essentielle du CTL. Par-delà les CTL, cette cartographie apparaît comme un prérequis à tout projet d'adaptation des horaires d'ouverture des bibliothèques en vue de garantir cohérence et complémentarité entre les différents établissements sur le territoire. » (proposition 6).

La révision de la circulaire d'application du CP prévue pour le printemps 2016 devrait prendre en compte la première proposition.

² Loi n° 2010-1657, article 79.

- 3 - Rénovation thermique et transition énergétique.
- 4 - Accessibilité de tous les établissements publics recevant du public.
- 5 - Soutien de l'État aux opérations visant au financement des implantations de la gendarmerie en milieu rural.

Dans son rapport sur les horaires d'ouverture, la sénatrice Sylvie Robert propose d' « *intégrer les bibliothèques, lieux de proximité et d'animation territoriale* », aux priorités nationales fixées pour l'attribution de la DETR.¹

L'emploi de celle-ci par les préfets au profit des bibliothèques est en fait déjà possible. Il y est parfois recouru, dans une proportion qui mériterait un bilan. Pour ne citer qu'elles, les quatre premières priorités précitées pour 2015 étaient susceptibles de s'appliquer aux bibliothèques, directement ou indirectement.

Toutefois, les bibliothèques ne sont pas nommément citées. Qu'elles le soient consoliderait, aux yeux des communes et EPCI concernés, leur statut d'équipements structurants, surtout s'il s'agit de bibliothèques intercommunales. De plus, les DRAC, jusqu'ici inégalement impliquées voire informées, seraient mieux associées au processus décisionnel, et la cohérence des critères avec ceux qui président aux dispositifs spécifiques (Concours particulier et CTL) serait aussi mieux garantie.

Il est à remarquer que la DETR et les principaux objectifs qui lui sont assignés seraient particulièrement adaptés au financement ou au cofinancement d'un nouveau programme de Ruches². Surtout si celui-ci est conduit, ainsi qu'il est envisagé, en lien avec les Maisons de services au public. En effet, la DETR peut être utilisée pour soutenir la création de celles-ci et leurs premières années de fonctionnement.

8.3.2. Démarches partenariales de planification État/collectivités locales

Les bibliothèques sont peu présentes dans des démarches partenariales de planification État/collectivités locales qui sont pourtant l'occasion d'en concilier le déploiement en lien avec un aménagement rationnel du territoire et les priorités en termes de territoires et de populations. Ces démarches visent à l'élaboration des documents suivants.

- **À l'échelon régional : les contrats de plan État-Régions (CPER).**

À signaler de ce point de vue : le recensement à l'initiative du préfet de la Région Franche-Comté, précisément dans la perspective du CPER 2015-2020, de territoires fragiles à divers titres³. Le lien à établir entre cette notion et les missions des bibliothèques n'est pas à démontrer.

¹ Proposition n° 5, p. 41.

² Voir *supra*, 6.1.1.

³ 45 bassins de vie (base : Insee) sont classés en 5 catégories en fonction de 6 dimensions :

- fragilité potentielle des individus : revenus, emplois, santé, logement, familles monoparentales, réussite éducative;
- fragilité potentielle des territoires : potentiel fiscal;
- fragilité potentielle des territoires : accessibilité aux médecins;
- fragilité potentielle des territoires : accessibilité aux chirurgiens-dentistes;
- fragilité potentielle des territoires : accessibilité aux services de proximité et services intermédiaires;
- dynamiques territoriales : évolution conjointe de la population et de l'emploi au lieu de travail.

- **À l'échelon départemental : les schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public** prévus par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.
- **À l'échelon intercommunal : les schémas de cohérence territoriale (SCot) et les contrats de ville.**

Passés, comme leur nom ne l'indique pas, à l'échelon intercommunal, entre l'État d'une part et d'autre part le président de l'EPCI et les maires concernés, les contrats de ville constituent le cadre de l'action de l'État au bénéfice des QPV. L'action de l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) - susceptible d'impliquer les bibliothèques - passe aussi par les contrats de ville. Des contrats de ville dits de nouvelle génération sont signés depuis le 1^{er} janvier 2015.

La culture n'est pas absente des dimensions que les contrats de ville sont appelés à prendre en compte. Bien au contraire :

- la circulaire du Premier ministre aux préfets relative à l'élaboration des contrats de ville de nouvelle génération, en date du 30 juillet 2014, mentionne explicitement la culture parmi les secteurs justifiant un « *investissement supplémentaire* » au titre d'un des trois « *piliers* » des contrats, celui de la *cohésion sociale*¹;
- une circulaire adressée le 21 mai 2015 aux préfets et aux DRAC par la ministre de la Culture et de la Communication, la ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports et la secrétaire d'État chargée de la politique de la ville « *définit les objectifs, les conditions et les axes de mobilisation des politiques publiques du champ culturel et artistique au profit des QPV* »².

Selon un travail qui dépassait le cadre de cette étude, il resterait à mesurer la présence effective dans les contrats de ville, d'une part, d'un volet culturel, et d'autre part, au sein de ce volet culturel quand il existe, des bibliothèques³.

D'un côté, les contrats territoire-lecture (CTL) sont nommément cités dans la circulaire précitée du MCC parmi les plans, schémas et contrats servant de cadre aux politiques culturelles de l'État au bénéfice des villes et EPCI qui ont vocation à être intégrés dans les contrats de ville. D'un autre côté, les bibliothèques ne sont pas mentionnées alors même qu'elles sont particulièrement aptes à permettre d'atteindre les trois grandes priorités identifiées :

- *mettre l'éducation artistique et culturelle au cœur des contrats de ville;*
- *favoriser le développement des médias de proximité au sein des QPV;*
- *favoriser l'appropriation culturelle par les habitants des quartiers de leur cadre de vie.*

En tout état de cause, **le développement des bibliothèques pourrait occuper une plus grande place dans les contrats de ville, au profit des QPV.** Cette orientation serait cohérente avec les trois priorités précitées et plus généralement le fait que les bibliothèques constituent l'équipement culturel de base, particulièrement en phase avec les objectifs

¹ Les deux autres sont : *Cadre de vie et renouvellement urbain* et *Développement de l'activité économique et de l'emploi*.

² Cette circulaire constitue une des déclinaisons par le MCC des décisions prises par le Comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté (CIEC) lors de sa séance du 6 mars 2015.

³ Un exemple de contrat de ville dans lequel la culture est prise en compte, mais où (sauf erreur) ni les bibliothèques ni même la lecture ne sont citées : celui de la Métropole rennaise pour 2015-2020.

généraux attachés à la culture par la circulaire du MCC : « *porter les valeurs qui doivent fonder notre société, respect de l'autre, des valeurs de citoyenneté, de laïcité* » et « *permettre de lutter contre les inégalités sociales, l'exclusion d'une partie de la population, l'idéologie de la haine et l'absence de reconnaissance* ».

Il est à noter que si ce développement est cohérent avec le pilier *cohésion sociale* des contrats de ville, il est aussi au diapason des deux autres : *cadre de vie et renouvellement urbain* (dont fait partie la création d'équipements) et *développement de l'activité économique et de l'emploi*.

8.3.1. La porte d'entrée de l'éducation artistique et culturelle ¹

En 2013-2014, dans le cadre de sa politique en faveur de l'éducation artistique et culturelle (EAC), le MCC (DEPS) a dressé une liste de communes et de groupements de communes qui pourraient être considérés comme prioritaires en métropole. Les zones visées étaient les zones « *hors grandes agglomérations* », c'est-à-dire essentiellement rurales. Conduite à l'aide de la *nouvelle typologie des campagnes françaises* élaborée par la Datar (2011-2012), la démarche se voulait complémentaire de la politique de la ville. La sélection, au sein des zones considérées, de celles « *où les jeunes sont susceptibles d'être plus nombreux et où les populations sont les moins favorisées économiquement et socialement* », a abouti à un corpus de 12 600 communes, regroupées dans plus de 1 600 EPCI et totalisant 6,6 millions d'habitants dont 1,9 de moins de 26 ans².

Après un test conduit auprès de sept DRAC (2013), toutes les DRAC métropolitaines ont été invitées (mai 2014) à identifier des territoires prioritaires à l'aide du corpus précité. Un premier bilan des retours des DRAC a été établi en 2015. Il met en évidence que si la majorité des DRAC se sont appuyées exclusivement ou essentiellement sur la sélection du DEPS, d'autres ont développé leur propre géographie prioritaire³.

Quoi qu'il en soit, les bibliothèques sont à même de bénéficier de cette politique en faveur de l'EAC. En effet, celle-ci est une de leurs missions. Et elles la remplissent non seulement « *passivement* », du seul fait qu'elles existent et en donnant accès à une offre documentaire, à des informations et à des animations; mais, comme l'a mis en évidence un récent rapport⁴, le cas échéant activement, c'est-à-dire par des actions spécialement conçues dans cette perspective.

Il reste que les bibliothèques sont moins spontanément associées au concept d'EAC que d'autres. Le processus mis en œuvre par la DRAC Rhône-Alpes au titre de l'EAC, à travers des conventions avec les EPCI concernés, est significatif à cet égard. En effet, si la présence éventuelle des bibliothèques parmi les acteurs à mobiliser n'a fait l'objet d'aucune récusation de principe, au contraire, elles ont d'abord paru assez marginales pour ne pas être associées à

¹ Sources : note interne du chef du DEPS, 5 mai 2014 (objet : *listes de communes prioritaires au titre de la politique d'EAC*); note du Secrétaire général aux DRAC, 7 mai 2014 (objet : *territoires prioritaires au titre de la politique d'EAC dans votre Région*); note interne du DEPS, 18 février 2015 (objet : *cartographie des équipements culturels et des populations*).

² En Champagne-Ardenne ou en Franche-Comté, les territoires retenus couvrent 41 % de la population du champ considéré (donc hors grandes agglomérations) contre seulement 12 %, par exemple, en Languedoc-Roussillon.

³ Territoires d'ores et déjà conventionnés au titre de l'EAC. - Géographie prioritaire de l'Éducation nationale (que la démarche du MCC visait précisément à dépasser) ou de la politique de la Ville (que la démarche du MCC visait précisément à compléter).

⁴ SLL, *Enquête sur les actions des bibliothèques territoriales en matière d'éducation artistique et culturelle*, janvier 2015.

la définition des objectifs et des méthodes - en particulier les BDP, par lesquelles passe la participation pourtant possiblement fructueuse de leurs réseaux. Évoquée, la réalisation d'état des lieux de la lecture publique n'a pas été perçue comme une nécessité.

Il en est de l'EAC comme de la promotion de la lecture, ou de l'information, ou de la fonction récréative, etc. : aucune de ces missions n'est à elle seule à même de rendre compte de ce que sont, de ce que doivent être les bibliothèques. Aussi les bibliothèques tendent-elles à être oubliées quand il n'est question que de l'une ou de l'autre de ces missions. Aussi les bibliothèques elles-mêmes tendent-elles à se dérober quand on paraît vouloir les réduire à l'une ou à l'autre. Elles ont raison et elles ont tort. S'agissant de l'EAC, si, d'un côté, une politique en la matière serait incomplète sans les bibliothèques et constitue pour elles une occasion à saisir, d'un autre côté, cette notion, s'agissant des bibliothèques, est un cadre d'action trop étroit.

Une évolution s'est produite : le MCC considère désormais que les zones retenues par lui comme prioritaires au titre de l'EAC mériteraient en fait de l'être pour *toute la politique culturelle*¹. L'EAC pourrait y perdre, puisque sur les territoires choisis, elle ne serait plus qu'un axe parmi d'autres. Mais paradoxalement les bibliothèques pourraient, elles, y gagner, du fait de leur polyvalence, qui inclut l'EAC mais la dépasse.

9. Départements et Régions

9.1. Le rôle capital des départements

9.1.1. *Une corrélation manifeste*

Le lien est manifeste entre le degré de développement de la lecture publique dans les départements - c'est-à-dire notamment le nombre et la qualité des équipements, en particulier dans les zones dépendant traditionnellement de l'action des BDP (communes de moins de 10 000 habitants) - et la politique des conseils départementaux en la matière, telle qu'elle se manifeste à travers trois éléments :

- les moyens attribués à la BDP;
- l'existence de dispositifs de subventions aux communes et EPCI, notamment d'« aides à la pierre »;
- les critères sur lesquels reposent ces dispositifs, qualitatifs (surfaces minimales, etc.) ou organisationnels (incitation à la mutualisation, ou à tout le moins à la mise en réseau).

¹ Cette évolution est sensible notamment dans la perspective adoptée par le groupe de travail mis en place au MCC pour une évaluation de la politique de démocratisation culturelle (octobre 2015). En effet, dans le projet de questionnaire destiné aux établissements culturels, les zones-cibles d'abord identifiées au seul titre de l'EAC sont considérées comme relevant du bilan général de la politique culturelle dans tous ses aspects.

9.1.2. *Sujets de préoccupation*

Or, de ce point de vue, l'Inspection générale des bibliothèques a relevé des sujets de préoccupation dans un récent rapport sur les BDP¹. On en rappellera quelques-uns ici, avec, quand c'était possible, une actualisation des données prises en compte.

La liste qui suit est une typologie. Si tous ou presque tous les sujets de préoccupation s'observent dans quelques départements, ce n'est pas le cas pour tous ni même, à première vue, pour une majorité d'entre eux.

- **Politiques de lecture publique**

Il y a, dans certains départements, des politiques de lecture publique en dépit de l'absence de Plan de développement de la lecture publique (PDLP)². Sous cette réserve, l'existence d'un PDLP peut être considérée comme significative du degré d'intérêt porté par un département à la lecture publique. Or, environ 25 % des départements n'en ont pas.

De plus, parmi les départements qui ont un PDLP, certains de ceux-ci n'ont pas été mis en œuvre pour diverses raisons. D'autres sont minimalistes. Mais ce qui frappe le plus, c'est la forte proportion de PDLP anciens voire très anciens et qui n'ont fait l'objet d'aucune mise à jour.

- **Moyens (dont les bâtiments)**

Les moyens attribués aux BDP en crédits et en personnels varient parfois considérablement selon les départements - et ceci sans que les caractéristiques des départements (importance ou modicité des ressources financières, étendue du territoire, part du rural, etc.) suffisent à expliquer dans tous les cas ces disparités.

D'une manière générale, les difficultés budgétaires des départements ont entraîné une dégradation des moyens des BDP. Cette dégradation atteint un niveau préoccupant quand elle s'applique à des BDP dont les moyens étaient déjà préalablement faibles.

Dans quelques départements, très minoritaires il est vrai, l'existence même de la BDP paraît mise en cause. Cette mise en cause prend des formes diverses, de l'hypothèse d'une suppression à un rapprochement tel avec d'autres services qu'il pourrait aboutir à une dissolution.

S'agissant des bâtiments des BDP, des conseils départementaux ont conduit des politiques exemplaires, avec la construction de nouvelles centrales (Bouches-du-Rhône, Hérault, Haute-Garonne, Isère, Seine-Maritime) ou d'annexes ou médiathèques de territoires (Ain, Drôme, Finistère, Haute-Garonne, Morbihan, Moselle).

Mais ces opérations ne sauraient masquer le fait :

1) que la plupart des bâtiments des BDP sont désormais inadaptés : surfaces insuffisantes au regard de l'évolution des fonctions (réception des dépositaires dans des conditions meilleures,

¹ *Les Bibliothèques départementales de prêt : indispensables autrement*, novembre 2013.

² Des politiques formalisées par exemple par un règlement d'attribution des subventions du conseil départemental.

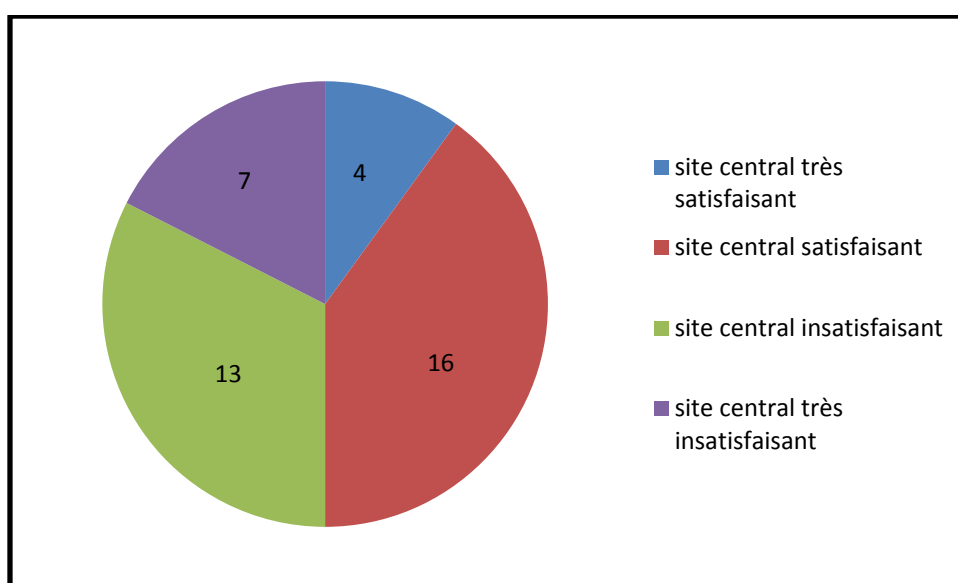
etc.) ; espaces mal répartis ; bâtiments énergivores ; état général défaillant, du fait de l'âge ou d'un entretien *a minima* ou les deux ;

2) que plus de la moitié des BDP ne disposent d'aucune annexe¹.

À la demande du groupe de travail, une enquête qualitative a été conduite par l'ADBDP auprès des BDP sur leurs bâtiments. De la quarantaine de réponses, se dégagent les faits suivants :

- s'agissant des mètres carrés, les écarts sont parfois considérables, que ce soit par rapport à la population à desservir, par rapport à la population desservie ou par rapport aux communes desservies ;
- d'un point de vue fonctionnel, les bâtiments appellent des évaluations très majoritairement défavorables :

Sites centraux

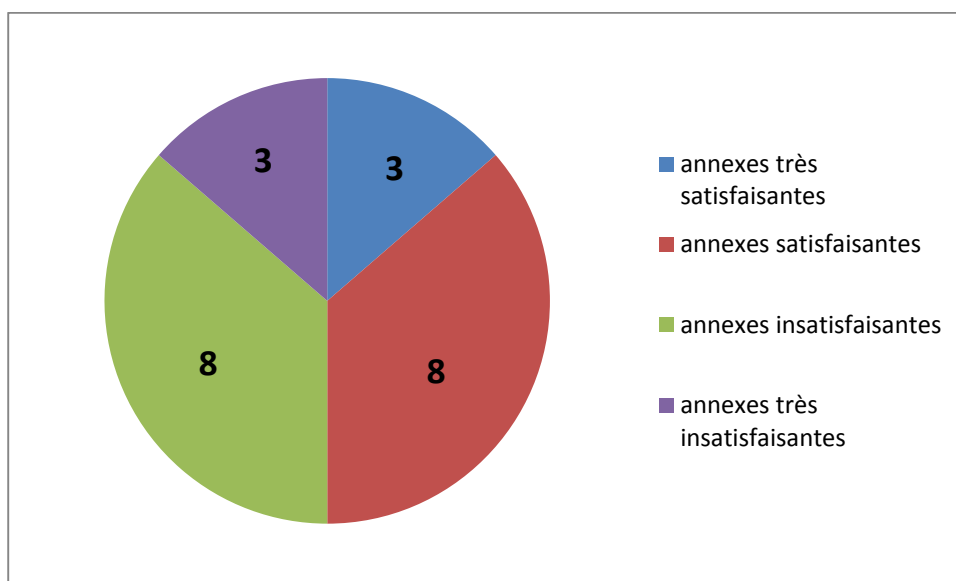


Concernant les catégories « insatisfaisant » et « très insatisfaisant », soit 20 centrales, et même « satisfaisant », soit 16, une douzaine de projets était évoquée. Leur degré de probabilité est variable.

Il en est de même de l'ampleur de ces projets. Utiles, des restructurations (certaines ont eu lieu) ne sont pas toujours tout à fait à la hauteur des besoins.

¹ Exactement 53. 26 disposent d'1 annexe, 11 de 2 annexes, 4 de 3 annexes et 2 de 4 annexes. (Données 2015.).

Annexes



Une dizaine de projets est évoquée. Mais aucun ne concerne les BDP dépourvues d'annexes.

▪ Place de la lecture publique dans l'aménagement du territoire départemental

Pour leurs interventions au bénéfice des territoires, les conseils départementaux privilégient soit les actions « verticales », sectorielles, le dialogue avec les communes étant alors souvent préféré à celui avec les EPCI, soit les actions « horizontales », qui voient les départements passer avec les communes ou groupements de communes (le plus souvent les groupements de communes) des contrats territoriaux globaux, chaque secteur apportant sa contribution dans ce cadre unifié. Majoritaire, le second schéma gagne, pour des raisons évidentes, du terrain.

Or, la place des BDP dans ces démarches, surtout la seconde (contrats territoriaux globaux), est très inégale selon les départements, alors même que c'est l'occasion de situer les équipements de lecture publique aux emplacements et dans les cadres politico-administratifs les plus appropriés. C'est ce qu'a compris, par exemple, le conseil départemental de Haute-Saône. En effet, il a signé en 2014 avec les EPCI (une vingtaine) des *Programmes d'Actions Concertées Territoriales* dont une douzaine comprennent des constructions ou des aménagements de bibliothèques¹.

▪ Outils

Parmi les services départementaux, les BDP sont souvent les mieux à même de rendre compte, dans le domaine qui est le leur, de la situation des territoires. Les inspections effectuées par l'IGB et cette étude ont malgré tout mis en évidence que des BDP éprouvaient des difficultés à fournir l'ensemble des informations attendues :

- état de la lecture publique *sur l'ensemble du territoire départemental*, que les bibliothèques en question appartiennent ou non à leur réseau;

¹ Les surfaces des bibliothèques mentionnées dans nos sources s'échelonnent de 250 à 970 m².

- s'agissant de leurs réseaux : zones sans équipements; équipements par niveaux; équipements par situation politico-administrative (municipaux ou intercommunaux);
- mise en relation des bibliothèques avec le contexte (autres équipements, etc.).

Et à les fournir sous la forme, particulièrement parlante, de cartes.

La solution est sans doute dans une collaboration plus étroite avec les services du conseil départemental chargés de l'aménagement du territoire et de l'évaluation.

Si les productions de ces départements, telles qu'elles ont été portées à notre connaissance, ne répondent pas à la totalité des attentes, un exemple d'état des lieux *régulier* du réseau est fourni par le Loir-et-Cher (Fiches publiées par l'Observatoire de l'Économie et des Territoires¹); et un exemple d'évaluation qualitative du réseau, plus précise et plus « engagée » que la seule classification en B1 à B5, par la BDP d'Eure-et-Loir (fourniture d'un tableau et d'une carte où les bibliothèques sont réparties en insuffisantes, passables, correctes et satisfaisantes du point de vue des surfaces, des plages d'ouverture et des budgets).

▪ Aides à la pierre (2014)²

Sur 95 départements pour lesquels ces informations sont disponibles, 13 n'attribuent pas d'aide à la construction ou à l'aménagement. Sur les 83 attribuant une aide à la construction ou à l'aménagement, 54 subventionnent les deux. 21 ne subventionnent que l'aménagement, et 8 seulement la construction. Un tiers des départements (21+ 13 = 34) ne subventionnent donc pas la construction.

Département	Subventions à la construction	Subvention à l'aménagement
01	X	X
02	X	X
04	X	X
05		X
06	X	X
07		X
08	X	X
09	X	X
11	X	X
12		X
13	X	X
14	X	
15		X
16	X	X
18	X	X
19	X	X
21	X	X

¹ Dernier état des lieux (le 7^e) publié en mars 2015.

² Le registre des subventions attribuées par les départements au bénéfice de la lecture publique comprend d'autres aides que les aides à la pierre. Sont aussi soutenus notamment le cas échéant : l'achat de documents, l'animation, l'acquisition de mobilier et celle de matériel informatique, le recrutement de personnels qualifiés. L'existence ou non d'aides à la pierre ne suffit donc pas à rendre compte du degré d'engagement d'un département en faveur des bibliothèques. Elle en est toutefois l'une des manifestations les plus tangibles, et les besoins en matière de bâtiments constituent le sujet de ce rapport.

22		X
23	X	X
24	X	X
25	X	X
26	X	X
27	X	X
28	X	X
29	X	X
2A		X
30		X
31	X	X
33	X	X
34	X	X
35	X	X
36	X	X
37	X	X
38	X	X
39	X	X
40	X	X
41	X	X
42	X	X
43		X
44	X	X
45	X	X
46	X	X
47	X	X
48		X
49		X
50	X	X
51	X	X
52	X	X
53		X
54		X
55		X
56	X	X
57		X
59	X	X
60	X	X
61	X	X
62	X	X
63	X	X
64	X	X
66	X	X
67	X	X
68	X	
69	X	
70		X
71		X
72	X	
73	X	
76	X	X
77		X
78		X

79		X
80	X	X
81		X
82	X	X
83	X	
84	X	X
85	X	X
86	X	X
87	X	X
88	X	X
89		X
90	X	
95	X	

Ce tableau des types d'aides attribuées demanderait à être complété par les critères mis en œuvre : des départements, dont la proportion reste à préciser (nous les croyons minoritaires), ne promeuvent pas ou peu les équipements intercommunaux et/ou se montrent moins exigeants que l'État en termes de surface par habitant - ce qui ne concourt pas à un aménagement rationnel et efficace du territoire.

Selon toute probabilité, la situation a évolué défavorablement en 2015 compte tenu du contexte économique et budgétaire (suppression de certaines aides ou réduction des enveloppes).

9.2. Concertation et partenariats avec les Régions

Toutes ou presque toutes les Régions interviennent en faveur des bibliothèques. Mais ces interventions sont limitées :

- cofinancement (avec l'État et le cas échéant d'autres collectivités territoriales) d'agences de coopération entre bibliothèques; il s'agit le plus souvent d'un service au sein d'un Centre régional du livre;
- cofinancement (avec l'État) de Fonds régionaux pour l'enrichissement - et quelquefois la conservation - des collections patrimoniales.

S'y ajoute parfois, en relation avec le thème du présent rapport, l'attribution d'aides à la pierre. Il manque un inventaire des Régions concernées et des critères mis en œuvre, en particulier leur conformité ou non à ceux de l'État¹. Dans le cas de certains gros équipements, l'aide du conseil régional s'est avérée déterminante.

La création des nouvelles Régions est susceptible de faire évoluer ces politiques. Ce point serait à suivre.

¹ Un inventaire complet des interventions des Régions en matière de livre et de lecture était déjà souhaité dans le rapport *Livre et lecture : repérage et évaluation des politiques communes et concertées État/Régions et État/départements* (rapport issu d'un groupe de travail DLL-CNL-CLL-IGB; rédacteur : Jean-Luc Gautier-Gentès; février 2008). S'agissant des Régions aidant à la construction de bibliothèques, étaient mentionnées comme particulièrement significatives les politiques du Centre et de l'Île-de-France; et comme semblant, alors, vouloir devenir significative, celle du Limousin. Parmi les équipements récents et pour ne citer que cet exemple, la médiathèque du Grand Angoulême (L'Alpha) a bénéficié de la part du conseil régional de Poitou-Charentes d'une importante subvention (3 M€ pour 4,6 M€ de la part de l'État).

Il est permis de penser que si la correction des inégalités territoriales en matière d'équipements de lecture publique est du ressort de l'État au niveau national et du ressort des conseils départementaux au niveau des départements, elle est, au niveau régional, du ressort des conseils régionaux. C'est bien ainsi que l'entendent des conseils régionaux : ainsi celui de l'Auvergne, qui a divisé le territoire régional en une quinzaine de « Pays » et a demandé à chacun d'eux de se doter d'une stratégie culturelle¹.

L'État, les Régions et les départements : entre ces trois acteurs susceptibles d'agir en faveur de la lecture publique auprès des communes et groupements de communes, une concertation est donc nécessaire, dont les conférences territoriales de l'action publique (CTAP) pourraient être le lieu ou un des lieux², et qui pourrait aboutir à des partenariats.

Cette concertation est susceptible de porter sur :

- l'observation des territoires - c'est-à-dire, le cas échéant, la coordination et la complémentarité des dispositifs d'observation;
- les financements (répartition, niveau, critères).

Les aides à la pierre attribuées par les conseils régionaux complémentaires à celles de l'État et le cas échéant des départements pourraient se concentrer sur les équipements les plus importants, à commencer par ceux susceptibles de jouer de fait ou appelés contractuellement à jouer un rôle régional.

¹ L'Atlas culturel de la Région publié en 2015 à la fois fait écho à ces stratégies et veut les clarifier.

² Instituées par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Il a été envisagé de constituer des conférences spécifiques pour la culture. Cette disposition n'a finalement pas été retenue.

Conclusion

De très nombreuses bibliothèques ont vu le jour depuis 40 ans. Le retard français en la matière s'est considérablement réduit.

Il n'en reste pas moins que 55 % des communes, représentant plus de 11 millions de personnes soit 17% de la population française, ne disposent d'aucun lieu de lecture publique, qu'il s'agisse d'une bibliothèque ou d'un simple point d'accès au livre. Parmi les 16 300 lieux de lecture publique, 9 200, desservant 9 millions de personnes, ne sont que des points d'accès au livre. Et parmi les 7 100 bibliothèques elles-mêmes, seule une moitié relève des catégories 1 et 2.

La plupart des équipements des années 1960 à 1990 ont beaucoup vieilli à tous points de vue. Leur adaptation aux besoins, à commencer par l'évolution des usages, appelle des travaux qui vont d'une rénovation légère au transfert dans un autre bâtiment en passant par l'extension et la restructuration. D'une manière générale, et paradoxalement pour des équipements qui veulent et doivent être des services de proximité, les réseaux sont insuffisants, qu'ils soient communaux ou intercommunaux. Le développement des équipements intercommunaux, joint à l'extension du territoire des EPCI, accroît la tension constatée à l'échelle communale entre le format et le nombre des équipements et la dimension des territoires à desservir.

À tous les échelons, national, régional, départemental, intercommunal ou communal, des inégalités très marquées doivent être relevées quant à l'accès au service public de la lecture.

L'existence et la taille des bibliothèques sont soumises à des déterminismes, géographiques, économiques, etc. Pour cette raison, les zones rurales sont moins bien équipées que les zones urbaines. Toutefois, habiter dans une petite commune rurale ne condamne pas systématiquement la population à ne disposer d'aucun équipement ou d'un équipement insignifiant. Et à l'inverse, vivre dans une ville d'une certaine importance ne garantit pas à ses habitants de disposer d'une bibliothèque satisfaisante. Contraints, la création d'un service de lecture publique et le niveau de ce service sont aussi libres : ce sont des choix *politiques*.

Il revient aux communes et groupements de communes de faire ces choix. Dans le respect de leur libre administration, il est de la responsabilité de l'État, garant de l'égalité sur l'ensemble du territoire national, de continuer à les y aider, avec pour ce qui les concerne les départements et le cas échéant les Régions. De ce point de vue, le Concours particulier Bibliothèques de la Dotation générale de décentralisation reste un outil décisif.