

**N**OUS PUBLIONS ici le texte intégral ainsi que les annexes du rapport établi à la demande du Directeur du livre et de la lecture par un groupe de travail\* présidé par Louis YVERT, Inspecteur général des bibliothèques.

La décentralisation du pouvoir mise en œuvre depuis 1981 vise à assurer un meilleur développement économique, social et culturel de notre pays et à permettre aux citoyens et aux collectivités auxquelles ils appartiennent de la façon la plus directe — communes et départements — de prendre une part plus importante aux décisions qui les concernent. Le groupe de travail est très favorable à la réforme entreprise et ne doute pas qu'elle contribuera puissamment au nécessaire développement, tant qualitatif que quantitatif, des bibliothèques publiques françaises et à une meilleure insertion de ces bibliothèques dans les collectivités locales de base, dont le rôle est primordial dans la démocratisation de la culture. Il constate d'ailleurs que les pays comparables au plan économique et culturel, mais qui ont atteint un niveau de service très supérieur au nôtre en matière de lecture publique, sont des pays fortement décentralisés. C'est le cas du Royaume-Uni, des pays scandinaves, des Etats-Unis et du Canada, dont les réalisations dans ce domaine ont été conduites par les collectivités territoriales.

Cependant, le groupe constate que ces pays décentralisés sont également dotés d'une législation sur les bibliothèques publiques et d'organismes nationaux et régionaux qui permettent, pour l'essentiel, de définir les droits des citoyens en la matière, de fixer les objectifs à atteindre et d'assurer une coopération fructueuse — avec financements appropriés —

\* Il était composé de J.M. Arnoult (directeur du Centre de conservation et de communication des documents imprimés et manuscrits de la BN), A.M. Bertrand (chef du bureau des Bibliothèques municipales), G. Briand, (chef du bureau des Bibliothèques centrales de prêt), J. Gascuel (directrice de la BCP des Yvelines), J. Goasguen, (directeur de la BMC de Toulouse), C. Guitart (chargé de mission pour le livre et la lecture à la DRAC de Rhône-Alpes), C. Irlès (directrice de la BM d'Annecy), C. Jolly, (chef du Service des bibliothèques publiques), P. Louis (alors directeur de la BCP de la Moselle), P. Sanz, (chef du bureau des Etudes et actions communes), J.C. Van Dam (Directeur de la BM de Corbeil-Essonnes), C. Vassilieff (bureau des Bibliothèques municipales), L. Yvert (IGB).

entre les collectivités territoriales d'une part, entre celles-ci et l'Etat d'autre part, de façon à aboutir à la constitution d'un réseau national cohérent et équilibré<sup>1</sup>.

Le groupe constate également deux faits qui lui paraissent importants :

- la décentralisation en France ne résout pas le problème de l'émiettement des communes, qui constituera comme par le passé un obstacle majeur au développement de services culturels locaux réellement efficaces. Ce constat impose le maintien et un renforcement significatif des bibliothèques centrales de prêt actuelles ou de services équivalents, afin d'assurer le service public de la lecture dans les petites communes;

- les régions, nouvelles collectivités territoriales créées par la loi du 2 mars 1982, ont bien une compétence dans la promotion du développement culturel et scientifique du territoire de leur ressort (art. 59), mais cette compétence, dans le domaine des bibliothèques et de la lecture, reste à préciser. De l'avis unanime du groupe, la région constitue en effet, avec l'échelon national, un cadre particulièrement approprié pour promouvoir et assurer une coopération efficace entre les bibliothèques et il importe que, au cours des deux années qui nous séparent du transfert de ses compétences et de ses moyens, le ministère de la Culture mette tout en œuvre pour faciliter, à l'échelon régional, la création des services nécessaires, qu'ils soient décentralisés ou déconcentrés.

La démarche du groupe de travail a donc consisté non pas à énumérer ou décrire les bénéfices que, sans conteste, les bibliothèques publiques recueilleront de la décentralisation au profit de publics plus nombreux et plus diversifiés, mais à attirer l'attention des pouvoirs publics sur les mesures qui, à titre provisoire ou définitif, doivent accompagner cette décentralisation, de façon à la rendre la plus efficace possible et à lui donner les meilleures chances de réussite.

1. L'étude des législations en matière de bibliothèques publiques doit être mise à jour, ce que n'a pu faire le groupe de travail. Celui-ci se borne à rappeler le chapitre qui a été consacré à ce sujet dans le rapport au Premier Ministre de juillet 1981 intitulé « Les Bibliothèques en France », annexe 4, pages 363 à 375.

**R**

La loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et les deux lois du 7 janvier et du 22 juillet 1983 relatives à la répartition des compétences entre ces collectivités et l'Etat n'ont d'incidence directe que sur les bibliothèques municipales (BM) et les bibliothèques centrales de prêts (BCP). C'est pourquoi la composition du groupe a été limitée à des représentants de ces deux catégories de bibliothèques seulement et le champ de son étude restreint en conséquence. Le groupe insiste néanmoins sur le fait qu'une décentralisation des BM et des BCP implique une coordination avec les bibliothèques des hôpitaux, des prisons, des entreprises ou des armées, avec les bibliothèques scolaires, universitaires ou des grands établissements, avec les bibliothèques spécialisées et les centres de documentation, ainsi qu'avec la Bibliothèque publique d'information (BPI) du Centre Georges Pompidou et la Bibliothèque nationale (BN). Le groupe considère ainsi que les mesures qu'il préconise pour instaurer une coopération interbibliothèques, doivent concerner toutes ces bibliothèques, de même que les nombreuses bibliothèques du réseau associatif. Il insiste sur le fait que cette coopération doit être rapidement étudiée avec les ministères concernés.

L'étude a également été limitée, pour l'essentiel, aux missions et à l'organisation des bibliothèques des collectivités territoriales; les questions relatives au changement de statut ou à la formation des personnels des BCP et les problèmes administratifs et financiers liés à leur départementalisation devant normalement être étudiés au sein d'une commission *ad hoc*. Enfin, l'éventuelle décentralisation du dépôt légal n'a pas été abordée, le ministre de la Culture et le ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation ayant récemment chargé un inspecteur général des bibliothèques de faire un rapport particulier sur ce sujet.

## LA SITUATION ACTUELLE ET LES MODIFICATIONS DÉJÀ DÉCIDÉES

Avant de proposer des mesures destinées à accompagner celles qui sont prévues, à compter de 1986, dans la législation récente en matière de décentralisation, il a paru nécessaire de rappeler brièvement comment les compétences et les financements sont assurés à l'heure actuelle par les collectivités territoriales et par l'Etat et les modifications qui découleront de cette nouvelle législation.

### Répartition des rôles et des compétences

#### *Les bibliothèques municipales*

Leur nombre est d'un millier environ dont 672 dans les 801 communes de plus de 10 000 habitants recensées en 1982. Il s'agit de services décentralisés (communaux) contrôlés et inspectés par l'Etat dans les conditions fixées par le *Code des communes*. Certains actes communaux les concernant sont soumis à l'autorisation de l'Etat soit à un niveau centralisé (ministère de la Culture) soit à un niveau décentralisé (commissaires de la République). La loi du 22 juillet 1983 (art. 61) maintient ce rôle de l'Etat qui, sans être tout à fait négligeable pour la préservation des collections existantes, ne constitue en rien un élément moteur pour le développement du service public

de la lecture et de la documentation. Les personnels sont communaux, à l'exception du personnel scientifique des 54 bibliothèques classées, qui a été nationalisé en 1931 (loi du 20 juillet dite de nationalisation). Ce personnel d'Etat est actuellement rémunéré par les 54 communes concernées (55 % en moyenne) et par l'Etat (45 %) et sera rémunéré à 100 % par ce dernier à partir de 1986.

Le ministère de la Culture joue, tout particulièrement depuis 1982, un rôle incitatif extrêmement important dans le développement des BM, du fait des subventions pour la création de nouvelles bibliothèques, le recrutement de personnel qualifié, la construction des bâtiments, l'acquisition des documents, l'automatisation, le développement de l'audiovisuel, l'accroissement et la mise en valeur du patrimoine. Cette intervention spécifique du ministère de la Culture sera en grande partie supprimée en 1986 et remplacée par des dotations globales de l'Etat. Le rôle du ministère de la Culture en matière de statistiques et de normalisation du fonctionnement et des équipements sera maintenu.

#### *Les bibliothèques centrales de prêt*

Créées en 1945 pour desservir les communes trop petites pour disposer d'un service suffisant (moins de 15 000 habitants jusqu'en 1968, moins de 20 000 depuis lors), elles sont au nombre de 94 et desservent 95 départe-

**Tableau 1**  
Principales données statistiques relatives  
aux bibliothèques municipales des villes  
de plus de 10 000 habitants

	1983	Normes	Taux de couverture en %
Nombre de communes	801		
Population correspondante	27 830 000		
Nombre de bibliothèques municipales	672		83,8
Population correspondante	26 300 000		94,5
Personnel			
bibliothécaires	976	2 132	45,8
sous-bibliothécaires	2 112	6 919	30,5
autres catégories	5 250	8 421	62,3
total	8 338	17 472	47,7
Locaux (en m <sup>2</sup> )	700 000	1 914 000	36,6
Collections de livres (en milliers)			
en libre accès	18 500	60 000	30,8
acquisitions annuelles	2 085	8 220	25,4

\* Données de 1980, l'exploitation des statistiques concernant cette rubrique n'ayant pas été faite, à ce jour, pour les trois dernières années.

ments. Lors de leur création, le statut de service d'Etat a été préféré à un statut départemental, compte tenu des moyens financiers des départements, jugés insuffisants. Gérées directement par le ministère de l'Education nationale ou des Universités jusqu'en 1975, les mesures de déconcentration de 1964 ne leur ont pas été appliquées. Transférées en 1976 au ministère de la Culture, elles ont continué d'être gérées directement par l'administration centrale jusqu'en 1982. Le décret n° 82-389 du 10 mai 1982 les a placées sous l'autorité des commissaires de la République des départements, par l'intermédiaire des directeurs régionaux des affaires culturelles, qui ont également une compétence départementale. Elles passeront de leur statut actuel de service déconcentré de l'Etat à celui de service départemental à une date qui sera fixée par décret, au plus tard le 9 janvier 1986, en application de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 (art. 4) et de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 (art. 60). Leurs personnels des catégories B, C et D pourront opter pour le statut des fonctionnaires territoriaux dans les conditions prévues par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 (art. 122 et suivants). Le personnel scientifique restera d'Etat, sera rémunéré à 100 % par l'Etat et mis à la disposition des présidents des conseils généraux dans les mêmes conditions que le personnel scientifique d'Etat des bibliothèques municipales classées (BMC) vis-à-vis des maires.

Lors du transfert des BCP, l'ensemble des crédits inscrits au budget de l'Etat (ministère de la Culture) pour leur fonctionnement sera transféré aux départements. En ce qui concerne les crédits d'équipement, les autorisations de programme ouvertes pour l'année du transfert seront, à la suite du débat parlementaire sur le budget 1984 et des engagements pris à ce sujet par le ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, maintenues au budget de l'Etat jusqu'à la fin de l'exercice 1986. Les crédits de paiement resteront d'Etat jusqu'à l'achèvement des opérations engagées sur les autorisations de programme antérieures. Le rôle actuel de l'Etat en matière d'équipement et de fonctionnement (construction, achat et entretien des véhicules, personnel, achat des documents, du mobilier et du matériel, etc.) sera entièrement assuré par les départements, des

crédits d'Etat pouvant cependant être maintenus, en particulier pour l'accroissement des collections. Comme pour les BM, le contrôle et l'inspection des BCP resteront assurés par le ministère de la Culture, qui conservera également un rôle en matière de fonctionnement et des équipements.

## Principales données statistiques relatives aux bibliothèques municipales et aux bibliothèques centrales de prêt (1983)

Les chiffres mentionnés dans les tableaux 1 et 2 sont, dans la plupart des cas, des extrapolations établies à partir des statistiques des années antérieures. Les normes indiquées sont, pour les BM, celles qui sont diffusées par la Direction du livre et de la lecture et, pour les BCP, celles qui ont été établies fin 1981 par un groupe de travail créé par la Direction, mais

**Tableau 2**  
Principales données statistiques relatives  
aux bibliothèques centrales de prêt

	Situation 1983		Normes (a)	
	VA	VA	Taux de couverture en %	
Nombres de bibliothèques centrales de prêt	94			
Nombre de communes à desservir (moins de 10 000 habitants)	35 669 (b)			
Population correspondante (en milliers)	27 657 (b)			
Personnel				
bibliothécaires	130	424	30,7	
sous-bibliothécaires	384	1 524	25,2	
autres personnels	614	2 267	27,1	
total	1 128	4 215	26,8	
Répartition				
Etat	924	—	—	
Départements	132	—	—	
Associations	72	—	—	
Locaux (b)				
surface des centrales (m <sup>2</sup> )	68 682	129 000	53,2	
nombre d'annexes	26	—	—	
surface des annexes (m <sup>2</sup> )	6 600 (c)	—	—	
total des surfaces	75 282 (c)	—	—	
Bibliobus	272	762	35,7	
Autres véhicules	124	338	36,7	
Collections (en milliers)				
livres	13 000	28 334	45,9	
disques et cassettes	200	2 826	7,1	
Acquisitions annuelles (en milliers)				
livres	1 800	3 684	48,9	
disques et cassettes	110	368	29,9	

(a) Ces chiffres ont été établis à partir des normes élaborées en 1981. Ils sont contestés par certains membres du groupe de travail qui les jugent sensiblement trop modestes. En dépit de cette modestie, il a paru intéressant de leur confronter les données relatives à 1983, ce qui laisse apparaître des taux de couverture très faibles et encore inférieurs à ceux, pourtant peu élevés, figurant au tableau 1 pour les BM.

(b) Les normes de 1981 ont été établies en référence aux communes de moins de 10 000 habitants. Cependant, dans la plupart des départements, les communes de 10 à 20 000 habitants sont encore desservies. Le total des communes de moins de 20 000 habitants était de 36 078 en 1982, la population correspondante étant de 33 284 000 habitants.

(c) Ce chiffre ne doit pas masquer l'insuffisance criante des BCP en matière de locaux, le réseau d'annexes de ces services, bien qu'indispensable à une bonne couverture des départements, étant quasiment inexistant.

non encore publiées. Elles ne sont, bien entendu, qu'indicatives et ne peuvent être comparées entre elles, l'activité des BM ne reposant que sur leurs propres moyens, celle des BCP reposant sur la somme de leurs moyens et de ceux des petites bibliothèques ou autres organismes desservis.

## Les financements

### Equipement

Pour les BCP, les dépenses sont assurées dans une proportion très importante par l'Etat, les départements n'assurant généralement que le financement des terrains et les régions ne participant que dans une minorité de cas aux frais de construction et de mobilier.

Pour les bibliothèques municipales, les subventions du ministère de la Culture représentaient, jusqu'en 1983, 50 % d'une dépense plafonnée à 4 880 F par mètre carré (valeur 1983) pour la construction et le mobilier. On estime que ces subventions couvraient environ 35 % des dépenses réelles en francs constants, charge foncière incluse. Il est envisagé d'abaisser le taux de subvention à 40 % du prix plafond pour 1984 et 1985, afin de répondre aux demandes d'un nombre extrêmement important de communes, inquiètes de la globalisation des subventions et qui souhaitent bénéficier des subventions spécifiques avant 1986.

Les autorisations de programme ouvertes au budget du ministère de la Culture au cours des 3 dernières années ont représenté un total de 434 MF dont 134 MF (31 %) pour les bibliothèques centrales de prêt (tableau 3).

Les surfaces financées sont indiquées dans la partie du rapport intitulée « Les étapes de la mise à niveau ».

### Fonctionnement

Les tableaux 4 et 5 donnent les chiffres actuellement prévisibles pour 1983. Pour cette même année, les aides financières du ministère de la Culture pour le fonctionnement des BM sont indiquées dans le tableau 6.

### Remarques sur les financements

La loi du 7 janvier 1983 (art. 5) précise que les charges correspondant à l'exercice des compétences transférées font l'objet d'une évaluation préalable au transfert desdites compétences. Le groupe considère que cette évaluation ne doit pas se borner aux dépenses des services en

l'état de développement que chacun d'entre eux aura atteint lors du transfert, mais être étendue, dans toute la mesure du possible, à celles qu'il convient de prévoir — après mise à niveau — pour des services répondant réellement aux besoins des populations territoriales à desservir.

Les dépenses relatives au personnel scientifique d'Etat des BMC et des BCP ont été les suivantes en 1983 (en milliers de F) :

	Etat	Collectivités territoriales
BMC	7 290	8 910
BCP	87 850	0

**Tableau 3**  
Budget de l'Etat, autorisations de programme  
(en millions de F)

	1982	1983	1984	total
BM	111,8	108	80,25*	300,05
BCP	39,65	45,5	48,75*	133,90
	<b>151,45</b>	<b>153,5</b>	<b>129</b>	<b>433,95</b>

\* Chiffres provisoires au 11.4.84, consécutifs aux annulations budgétaires du 29 mars 1984 et susceptibles d'être modifiés.

**Tableau 4**  
Dépenses de fonctionnement  
des bibliothèques municipales en 1983  
(en milliers de francs)

### A. Dépenses

Nature des dépenses	Valeur absolue	Pourcentage par rapport au total des dépenses
Personnel	801 200	62
Documents	219 700	17
Autres dépenses	271 400	21
<b>Total</b>	<b>1 292 300</b>	

### B. Financement\*

Sources de financement	Valeur absolue	Pourcentage par rapport au total des dépenses
Etat	195 300	15,1
Département	5 500	0,4
Commune	1 068 500	82,7
Usagers	21 000	1,6
Autres	2 000	0,2

\* La contribution des régions au financement des bibliothèques municipales, étant exceptionnelle, n'a pas été prise en compte dans ce tableau.

**Tableau 5**  
Dépenses de fonctionnement\*  
des bibliothèques centrales de prêt en 1983  
(en milliers de francs)

Nature des dépenses	Valeur absolue	Pourcentage par rapport au total des dépenses
Personnel	87 850	42,02
Documents	76 845	36,76
Autres dépenses	44 362	21,22
<b>Total</b>	<b>209 057</b>	

\* Le financement des bibliothèques centrales de prêt étant assuré à 95 % environ par l'Etat, il n'a pas semblé nécessaire de faire apparaître le détail des contributions des départements et des communes.

**Tableau 6**  
**Aides financières du ministère de la Culture**  
**pour le fonctionnement des bibliothèques municipales**  
**en 1983**  
 (en milliers de francs)\*

Crédits pour achat de livres .....	9 950
Crédits pour achat de disques .....	8 940
Matériel et documents vidéo.....	5 132
Fonds patrimoniaux .....	9 980
Bibliobus et petits travaux .....	4 167
Subventions ordinaires .....	115 241
Subventions exceptionnelles .....	9 475
Création de bibliothèques .....	2 524
Création d'emplois qualifiés .....	22 604
	<b>188 013</b>

\* Ces chiffres ne comprennent pas les dépenses en personnel d'Etat des bibliothèques classées.

En application de l'article 93 de la loi du 2 mars 1982, les régions ont disposé librement d'un fonds spécial de développement culturel correspondant à 30 % de la dotation spéciale culturelle inscrite aux budgets 1982 et suivants du ministère de la Culture. Il conviendra d'évaluer, lors du transfert, les sommes consacrées au développement des bibliothèques territoriales sur ce fonds au cours des années 1982 à 1985.

Enfin, pour illustrer la vertu des financements croisés et des subventions incitatives, on citera les créations d'emplois intervenues au cours des dernières années :

*bibliothèques municipales*

– emplois de bibliothécaire et de sous-bibliothécaire créés en 1980 et 1981 (sans subventions) : 350, soit 175 par an;  
 – id. en 1982 et 1983 (avec subventions) : 624, soit 312 par an.

*bibliothèques centrales de prêt*

– emplois d'Etat créés de 1981 à 1983 : 138, soit 46 par an,  
 – emplois départementaux subventionnés en 1983 : 110.

## LES ÉTAPES DE LA MISE À NIVEAU

Dès 1978, date à laquelle étaient envisagés le transfert des BCP aux départements et la suppression des subventions spécifiques pour l'équipement et le fonctionnement des BM, la Direction du livre a insisté sur la nécessité de mise à niveau des deux types de bibliothèque avant l'application des mesures envisagées. Cette demande de moratoire a été soutenue sans réserve par les organisations syndicales et professionnelles, les partis politiques, la Com-

mission du livre et de la lecture (rapports Pingaud-Barreau d'octobre 1981 et janvier 1982) et l'Association des maires de France (congrès de 1982).

Depuis lors, la situation s'est considérablement modifiée du fait des mesures qui ont été prises dans le cadre des budgets 1982 et suivants et qu'il convient de rappeler :

- création de 17 BCP;
- forte augmentation des effectifs du personnel de toutes catégories des BCP et des bibliothécaires de 2<sup>e</sup> catégorie (catégorie A') et sous-bibliothécaires (catégorie B) des BM;
- financement de 180 000 m<sup>2</sup> de bâtiments en 3 ans;
- augmentation considérable des collections, en particulier audiovisuelles;
- mise en chantier du logiciel LIBRA et première phase de l'automatisation des services;
- mise en œuvre d'une politique contractuelle entre l'Etat et les départements (plans départementaux de développement de la lecture publique).

A la suite de ces mesures, dont l'application sera, selon toute vraisemblance, poursuivie au cours des prochains exercices budgétaires, la question du moratoire peut être posée de la façon suivante :

*Le transfert des BCP*

Le décret prévu par l'article 4 de la loi du 7 janvier 1983 doit fixer la date de ce transfert. Sauf modification de la loi, cette date ne pourra être postérieure au 9 janvier 1986. Le groupe de travail estime qu'aucun transfert ne devrait intervenir avant cette date et souhaite que chaque département définisse auparavant la politique

qu'il entend développer à compter de 1986.

*Le changement de statut des personnels des BCP*

L'article 123 de la loi du 26 janvier 1984 dispose que ces personnels devront opter pour le statut territorial ou pour leur maintien dans leur statut d'Etat dans un délai de 5 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1984, soit avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989. Le groupe de travail constate que ce droit d'option ne peut être valablement exercé tant que les statuts particuliers n'ont pas été publiés. Il demande que cette publication intervienne dans les meilleurs délais et que la date limite d'option soit repoussée en conséquence.

*Le financement des équipements*

Le programme quinquennal d'équipement prévu dans le projet de loi élaboré en 1979 portait sur 300 000 m<sup>2</sup> pour les BM et 90 000 m<sup>2</sup> pour les BCP au cours des années 1980-1984. Ce dernier chiffre de 90 000 m<sup>2</sup> concernait les centrales à construire, à étendre ou à reconstruire (de façon à aboutir à une moyenne de 1 375 m<sup>2</sup> par centrale), ainsi qu'une quarantaine d'annexes (550 m<sup>2</sup> en moyenne).

Les surfaces financées ou en cours de financement sur les budgets 1982-1984 sont de 158 000 m<sup>2</sup> pour les BM et de 22 000 m<sup>2</sup> pour les BCP et les prévisions qu'il est raisonnable de faire actuellement portent sur 36 000 m<sup>2</sup> pour les BM (un seul exercice, 1985) et 19 000 m<sup>2</sup> pour les BCP (exercices 1985 et 1986). Au total, le plan sera réalisé, au mieux, dans les proportions suivantes :

BM	194 000 sur 300 000 m <sup>2</sup> =
	65 %
BCP	41 000 sur 90 000 m <sup>2</sup> =
	46 %

On observera que le total des surfaces en service ou en cours de réalisation sera pour les BM, au moment du transfert des compétences, de l'ordre de 850 000 m<sup>2</sup>, alors que les besoins sont estimés, pour les villes de plus de 10 000 habitants, à environ 1 900 000 m<sup>2</sup>, et que les dossiers de demandes de subvention formulées auprès du ministère portent sur 135 000 m<sup>2</sup>, soit près de 100 000 m<sup>2</sup> de plus que ce qu'il pourra financer en 1985.

En ce qui concerne les BCP, la situation est encore moins favorable : 46 %, chiffre qu'il convient toutefois de porter à 60 % si l'on

s'en tient aux seules centrales. Deux solutions doivent en conséquence être envisagées : soit le maintien du financement à 100 % par l'Etat durant au moins deux années supplémentaires (1987 et 1988), soit la mise en œuvre d'une politique de subventions permettant la construction des équipements souhaités par les départements. Cette dernière option, conforme à l'esprit de contractualisation développée au cours de la période actuelle, paraît la meilleure. Lorsqu'il s'agit d'annexes ou de points d'appui ouverts à la population de la commune-siège et des communes avoisinantes, une participation de ces communes devra être envisagée.

#### *Le fonctionnement et le personnel*

Ainsi qu'il a été dit plus haut, la très importante contribution financière du ministère au fonctionnement des services depuis 1982 a permis un accroissement spectaculaire des moyens et des résultats. Cette politique a été particulièrement appréciée par les élus locaux, très conscients des enjeux de la lecture publique et des progrès qui restaient à réaliser, notamment en matière de personnel. Mais, dans ce dernier domaine, beaucoup reste à faire si l'on veut une amélioration significative des services rendus au public et une extension de ces services au public non encore desservi. Si une loi sur les bibliothèques ne permettait pas, comme dans certains pays étrangers, de subventionner de façon permanente le fonctionnement des bibliothèques territoriales, il conviendrait au moins de poursuivre pendant quelques années les subventions incitatives pour le recrutement de personnel territorial dans les BM et les BCP et pour la création de BM dans les villes de plus de 8 000 habitants qui en sont encore dépourvues. Des conventions avec les collectivités locales intéressées devraient permettre d'atteindre cet objectif. S'agissant du personnel scientifique d'Etat des BMC et des BCP, le groupe rappelle avec insistance que les effectifs sont nettement insuffisants. Il souhaite en conséquence :

- que la mise à niveau nécessaire intervienne avant la décentralisation, c'est-à-dire dans le cadre du budget 1985;
- qu'après cette date, le nombre de postes de conservateur créés chaque année par l'Etat soit proportionnel à celui des postes territoriaux créés par les communes et

les départements, de façon à ce que le taux d'encadrement soit de l'ordre de 12 à 13 %<sup>2</sup>.

Cette question du personnel scientifique d'Etat dans ces deux types de bibliothèques se poserait de façon toute différente si, à brève échéance, une équivalence était décidée entre les personnels scientifiques de l'Etat et des collectivités territoriales au plan de la formation, du recrutement, des carrières et de la rémunération. Dans ce cas, le groupe ne serait nullement hostile au recrutement de personnel territorial de ce niveau.

## POUR UNE LOI SUR LES BIBLIOTHÈQUES PUBLIQUES

### Opportunité

Avant d'examiner les arguments qui plaident en faveur d'une loi, le groupe de travail a pris acte de ce que le Gouvernement n'envisageait pas d'imposer aux collectivités territoriales ou à certaines d'entre elles, par voie législative, l'obligation d'avoir une bibliothèque publique, obligation qui serait politiquement en contradiction avec la loi du 2 mars 1982 sur les droits et libertés de ces collectivités. Il a également pris acte de ce qu'un moratoire au transfert des BCP décidé par le Parlement pour le 9 janvier 1986 au plus tard (lois des 7 janvier et 22 juillet 1983) ne pouvait plus être envisagé par le Gouvernement, non plus qu'une loi-programme d'équipement<sup>3</sup>.

Le groupe a néanmoins regretté qu'aucun objectif précis n'ait été défini dans le cadre du 9<sup>e</sup> plan pour permettre, au cours des années 1984-1988, de corriger les inégalités actuellement considérables que l'on peut constater entre les différentes régions, départements ou villes, inégalités qui excluent actuellement une part notable de la population — en particulier celle qui est culturellement la plus défavorisée — du service public de la lecture et de la documentation.

2. Le groupe souhaite également que soit étudiée l'extension aux sous-bibliothécaires territoriaux des BCP et des BMC du recrutement au choix des conservateurs d'Etat de ces bibliothèques.

3. La question de la mise à niveau des bibliothèques publiques et d'un éventuel moratoire a été étudiée dans la partie « Les étapes de la mise à niveau ». Le groupe considère que ce moratoire ne peut plus, en effet, porter sur le transfert des BCP, mais qu'il ne faut pas exclure une période transitoire de quelques années durant lesquelles l'Etat contribuerait à la mise à niveau nécessaire.

Le groupe observe en outre :

- que les collectivités territoriales, plus spécialement les départements, manifestent des inquiétudes quant aux ressources dont elles pourront disposer et que, pour ce qui est des bibliothèques, le ministère de la Culture se doit de les informer plus précisément à cet égard;
- que l'unique obligation financière qui était imposée aux villes, à savoir le financement partiel du personnel d'Etat des BMC, est supprimée;
- que le fait, par l'Etat, de prendre totalement en charge le personnel scientifique de ces bibliothèques, ainsi que celui des BCP ne donne aucune garantie aux collectivités correspondantes quant à la création par l'Etat des emplois nécessaires à l'encadrement du personnel de ces bibliothèques;
- que la loi du 16 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale ne donne aucune assurance quant à la nécessaire équivalence entre les personnels scientifiques territoriaux et d'Etat (personnels des bibliothèques de catégorie A);
- que les articles 69 à 72 de la loi de transfert du 7 janvier 1983 relatifs à la sauvegarde du patrimoine ne s'appliquent pas aux collections de livres, estampes, monnaies ou autres documents. Or, la France constitue un cas unique dans ce domaine, avec plus de quatre millions de livres antérieurs au XIX<sup>e</sup> siècle confiés par l'Etat à des communes qui, le plus souvent, n'ont pas les moyens nécessaires à leur mise en valeur, voire à leur simple conservation<sup>4</sup>.

L'étude de la législation étrangère montre que l'objectif d'une loi sur les bibliothèques publiques est d'encourager et de favoriser la création et le fonctionnement de ces bibliothèques de façon à ce que tous les citoyens aient une chance égale d'y accéder. Elle doit charger un ministre de son exécution en le dotant d'un pouvoir réglementaire et créer auprès de lui un organe indépendant chargé de le conseiller dans son application. Elle doit donner au ministre le pouvoir d'inspection et d'évaluation et le pouvoir de définir et de publier des normes de service. Elle doit déterminer les compétences respectives de l'Etat et des collectivités territoriales, lesquelles sont représen-

4. Cf. le rapport DESGRAVES, *Bull. Bibl. France*, t. 27, n° 12, décembre 1982, p. 657-688.

tées au sein de l'organe placé auprès du ministre. Elle doit fixer les dispositions permettant la coopération entre les différentes bibliothèques et autoriser les financements nécessaires. En France, elle doit en outre fixer de façon toute particulière des dispositions concernant le patrimoine d'intérêt national appartenant ou non à l'Etat et confié à la garde des collectivités territoriales.

Dans le projet de loi élaboré en 1979, deux dispositions visaient à équilibrer les efforts respectifs des collectivités locales et de l'Etat : l'une faisait obligation aux communes de plus de 10 000 habitants d'avoir une bibliothèque dont le fonctionnement restait subventionné, l'autre permettait, sous la forme d'une loi-programme annexée à la loi-cadre, le financement par l'Etat de près de 400 000 m<sup>2</sup> de bibliothèques en 5 ans.

Si ces dispositions peuvent être aujourd'hui considérées comme dépassées, l'opportunité d'une législation sur la lecture publique demeure. Elle n'est nullement contradictoire, comme on a pu le dire, avec la décentralisation mise en œuvre depuis 1981 mais, bien au contraire, son complément, qui doit permettre aux collectivités territoriales d'exercer pleinement leurs nouvelles responsabilités dans ce domaine. Les rapports de la Commission du livre et de la lecture de 1981 et 1982 le soulignaient : « à terme, une fois la décentralisation achevée, la compétence en matière de lecture publique appartiendra aux seules collectivités (territoriales), ce qui pose le problème d'une loi établissant des règles générales, applicables sur tout le territoire » (p. 31). Et plus loin : une loi sur les bibliothèques « est indispensable si l'on veut que, dans le cadre de la décentralisation en cours, le projet de réseau devienne une réalité. Cela suppose (...) que l'on précise les compétences entre les diverses instances chargées de bâtir et faire fonctionner ledit réseau » (p. 175)<sup>5</sup>.

Nous allons examiner maintenant les divers arguments qui peuvent être développés.

### L'argument juridique

En dehors de la loi sur la répartition des compétences du 22 juillet 1983, il existe deux textes de valeur législative sur les bibliothèques publiques : la loi du 21 juillet 1931 sur les BM et l'ordonnance du 2 novembre 1945 sur les BCP.

La loi de 1931 se borne à classer les BM en trois catégories, à nationaliser le personnel scientifique de la 1<sup>re</sup> catégorie et à fixer la part qui incombe aux villes concernées dans le financement de ce personnel. Elle ne précise pas les critères du classement et, par ailleurs, sa rédaction est peu claire et peut donner lieu à deux interprétations quant au nombre de bibliothécaires d'Etat : soit la totalité, soit une partie. Le *Code des communes* qui, en 1977, a codifié la loi à sa façon, dispose que c'est la totalité, mais il ne semble pas avoir de valeur législative puisque jamais voté par le Parlement et malgré la référence qui y est faite dans la loi du 22 juillet 1983. L'ordonnance de 1945, quant à elle, se borne à autoriser la création d'une BCP dans chaque département sans préciser ses missions et objectifs autrement que dans l'exposé des motifs. En ce qui concerne le personnel scientifique des BCP, par contre, la loi du 22 juillet 1983 est claire : il ne peut être que d'Etat. Il serait toutefois souhaitable de réexaminer cette question en fonction des décisions qui seront prises concernant le personnel scientifique territorial.

Il est donc clair que les deux textes n'ont aucune portée générale et ne concourent en aucune façon à favoriser la création et le fonctionnement des bibliothèques nécessaires. Par ailleurs, les récentes lois sur la décentralisation ne donnent au public desservi par les BCP aucune garantie quant au maintien et au développement par les départements de ces services publics. S'il est vrai qu'un projet de loi doit correspondre à une nécessité juridique et à une remise en cause de l'état de droit existant, l'organisation d'un réseau national de bibliothèques publiques territoriales entre bien dans ce cas de figure. Il faut en outre souligner que seule la loi peut donner au ministère de la Culture un rôle de coordination et permettre la création d'établissements publics, que ceux-ci aient un statut national (comme il serait souhaitable pour un organisme de coopération à l'échelle du terri-

toire) ou un statut départemental (comme on sait déjà que certains départements le souhaitent pour leur BCP).

### L'argument territorial

La décentralisation actuelle ne règle pas, on l'a dit, le problème de l'émiettement des communes. La plupart d'entre elles — près de 35 000 — resteront dans l'incapacité de faire fonctionner leur propre service. Or, une des caractéristiques de cette décentralisation est la clarification des financements : chacun pour soi. En ce sens, rien ne permet de dire que tous les départements considéreront qu'il leur incombe de desservir les petites communes. Le service créé par l'Etat est transféré, mais la volonté de le faire fonctionner ne l'est pas. Ce n'est qu'un pari.

### L'argument de service public

L'UNESCO insiste sur le fait que les bibliothèques publiques doivent être gratuites et financées en totalité par l'Etat ou les collectivités territoriales et nul n'a jamais contesté que la lecture publique, comme l'instruction publique, devait être un service public. Sans entrer dans le débat dont a fait l'objet la définition de cette expression, le groupe de travail s'en tient ici à son acception la plus claire : la lecture publique est une activité destinée à satisfaire un besoin d'intérêt général, activité qui doit en conséquence être assurée et contrôlée par l'administration territoriale ou nationale, parce que la satisfaction continue de ce besoin ne peut être garantie que par elle. La lecture publique ne peut relever que du droit administratif et ce droit, en France, ne lui est pas appliqué.

La lecture publique est, à bien des égards, comparable à la communication audiovisuelle et il est justifié d'appliquer à la première une grande partie des dispositions qui sont contenues dans les titres I (principes généraux) et II (institutions) de la loi du 29 juillet 1982 qui régit la seconde. On citera notamment les propos tenus par M<sup>e</sup> Roland Dumas lors de la discussion à l'Assemblée nationale sur le pluralisme que doit respecter le service public de l'audiovisuel : « *Pluralisme, quant aux sources qui l'alimentent : information, éducation, distraction, culture, et pluralisme quant aux familles de pensée : toutes les familles philosophiques et religieuses doivent y trouver*

5. Bernard PINGAUD et Jean-Claude BARREAU, *Pour une politique nouvelle du livre et de la lecture, rapports de la Commission du livre et de la lecture*, Paris, Dalloz, 1982 (ministère de la Culture).

les moyens de s'exprimer ». Ceci peut s'appliquer mot à mot aux bibliothèques publiques, dont on ne dira jamais assez qu'elles sont, au premier chef, des outils d'information. De même, la garantie de l'anonymat des choix faits par les usagers et l'ensemble de l'article 5 de la loi sur les missions du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision, les conditions de son fonctionnement et les conditions d'accès du public aux moyens de communication.

En ce qui concerne les institutions de la communication audiovisuelle (délégation parlementaire, haute autorité, conseil national, comités régionaux), qui visent à assurer l'indépendance du service public par rapport au pouvoir politique, nombre de références peuvent y être trouvées qui sont applicables à la lecture et le groupe de travail insiste sur le fait que ce qui est valable à propos de l'Etat et du Gouvernement l'est aussi bien pour les collectivités territoriales et leur exécutif. Enfin, la conservation du patrimoine écrit, comme celle du patrimoine audiovisuel, ne peut être confiée qu'au service public et les conditions de cette conservation doivent être clairement définies et ses moyens précisés.

#### L'argument culturel

Formation, information, culture, mais aussi loisir, compréhension internationale, exercice de la démocratie, lutte contre les inégalités, développement culturel des minorités : tels sont les enjeux de la lecture publique. Pour assurer la liberté de choix, sans laquelle il est vain de parler de culture, ce sont des services importants, présentant un éventail complet de la production, qu'il faut mettre à la disposition du public. Mais si la comparaison avec l'audiovisuel vaut pour assurer l'organisation et la permanence du service de la lecture et de la documentation, elle est moins pertinente au plan du développement culturel et l'on n'hésitera pas à affirmer le rôle déterminant de l'écrit et l'importance de tout mettre en jeu pour assurer sa diffusion, concurremment à l'audiovisuel, tout particulièrement dans les milieux défavorisés. On affirmera enfin que la bibliothèque publique est l'instrument culturel le plus efficace de la décentralisation et de l'exercice des libertés des citoyens, en rappelant le *Manifeste* de l'UNESCO : « *institution démocratique d'enseignement, de culture et d'information* », la bibliothèque

publique « *aide les lecteurs à se faire eux-mêmes une opinion* ».

#### Coopération et utilisation des nouvelles technologies

On ne développera pas ici les arguments pour une responsabilité de l'Etat dans le domaine de la coopération interbibliothèques et du développement de l'informatique, des bases et banques de données, de l'information bibliographique, etc., qui sont abordés dans la partie consacrée à la coopération. Ces responsabilités doivent naturellement être précisées par la loi, qui en permettra du même coup le financement.

#### Contenu

On trouvera en annexe 1 des éléments pour un projet de loi sur les bibliothèques publiques. Ceux-ci ne constituent bien entendu qu'un matériau préalable à une mise en forme proprement législative.

Ces éléments ont été rédigés en ayant à l'esprit trois données principales :

- le niveau de généralité qui doit être celui d'une loi. Cela exclut en particulier des considérations par trop techniques qui, au demeurant, ne gagneraient rien à « bénéficier » d'un statut juridique de si haut niveau eu égard à leur caractère évolutif et à leur complexité d'application;

- l'esprit et la lettre de la loi du 2 mars 1982 dont on sait qu'elle privilégie les « droits et libertés » des collectivités territoriales et non leurs devoirs. A ce propos, on s'en est tenu à des principes susceptibles d'orienter l'action des collectivités sans qu'il soit porté préjudice au droit de ces dernières à « organiser et financer » leurs bibliothèques pour reprendre les termes de l'article 61 de la loi de transfert du 22 juillet 1983. Dans cette optique, le groupe de travail n'a pas retenu certaines suggestions comme par exemple celle visant à contraindre les villes, à partir d'une certaine importance démographique, à faire diriger leur bibliothèque par un bibliothécaire;

- le fait que la loi du 22 juillet 1983 appelle par ailleurs un texte réglementaire définissant la forme et le contenu de l'exercice du contrôle technique.

Les éléments pour un projet de loi prennent appui (titre I) sur les droits et besoins du public, présentés de la façon la plus générale possible : droit à une information facile d'accès, gratuite,

adaptée et pluraliste. Ils définissent ensuite (titre II) les missions et les conditions générales de fonctionnement des services en s'attachant essentiellement :

- à la qualité, à la diversité et au renouvellement des collections;
- à leur pluralisme;
- à leur accessibilité.

Pour ce qui est des missions des bibliothèques, on doit redire ici que si la desserte de la population urbaine est manifestement de la compétence des villes et donc de leur BM, le fait que la collectivité départementale ait vocation à assurer la desserte des petites communes ne constitue pas une évidence absolue. Il est donc indispensable de donner une base juridique à la définition des missions des BCP, en prenant notamment appui sur l'exposé des motifs de l'ordonnance de 1945, faute de quoi on peut craindre un certain nombre de déviations transformant ici ou là les services en auxiliaire de la lecture à l'école, en service technique des bibliothèques du département, y compris des plus grandes, en palliatif à l'insuffisance des bibliothèques de certaines grandes villes, etc. Il est clair que ce détournement de mission se ferait au détriment de la population des petites communes et, en particulier, de la population rurale pour laquelle la BCP est la seule institution favorisant la circulation des livres et documents. Garant de l'égalité des citoyens devant l'accès à la culture, l'Etat se doit de soumettre au Parlement un texte explicite sur ce point. L'importance de l'enjeu a conduit le groupe à rédiger une annexe spéciale à ce sujet (annexe 2).

S'agissant des modalités générales de fonctionnement des services, le groupe de travail n'a pas souhaité voir institués par la loi des comités consultatifs auprès des bibliothèques. Il s'agit là en effet de modalités d'organisation des services territoriaux et de la démocratie locale, domaines dans lesquels les collectivités sont par principe compétentes. En tout état de cause, la majorité du groupe de travail a considéré que ce type d'organisme n'a pas fait jusqu'à présent la preuve de son efficacité.

Le titre suivant (titre III) définit les rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales. Il est proposé de donner une assise juridique solide à certaines des missions de l'Etat, telles que développées dans la partie « Missions de

l'Etat » (études et conseils, organisation du cadre de la coopération, traitements statistiques, contrôle technique), ainsi qu'au Conseil national des bibliothèques publiques dont la création est demandée dans la partie « Pour un conseil national des bibliothèques publiques ».

L'importance du patrimoine conservé dans les bibliothèques a justifié la rédaction d'un titre spécial (titre IV). S'il reprend un certain nombre de dispositions réglementaires figurant déjà au *Code des communes* et susceptibles d'être reprises dans le futur *Code des prescriptions et procédures techniques*, ce texte souligne par ailleurs :

- la nécessité de l'organisation des éliminations, à partir de règles explicitement définies;
- l'intérêt patrimonial de toutes les collections, qu'elles soient propriété de l'Etat ou des collectivités territoriales, et donc la nécessité de la mise en œuvre de certaines conditions de conservation et d'exploitation fixées par ailleurs par voie réglementaire.

## LES MISSIONS DE L'ETAT

Pour ce qui touche aux missions de l'Etat en matière de lecture publique après la décentralisation, il est possible de pratiquer deux lectures des nouvelles lois.

Suivant une première lecture, parfaitement conforme aux textes, la lecture publique est l'affaire exclusive des collectivités territoriales, le rôle de l'Etat se réduisant à ce qui est explicitement prévu par la loi du 22 juillet 1983 et le *Code des communes*, à savoir :

- la mise à disposition de 54 villes dont la bibliothèque est classée et de 94 départements de conservateurs d'Etat (293 actuellement);
- le contrôle technique de l'activité des services, compris, d'une part, comme la possibilité pour l'Etat d'aller sur place et d'évaluer les conditions de fonctionnement des bibliothèques, d'autre part, comme un garde-fou contre quelques abus particulièrement criants (l'exemple le plus couramment donné au moment de l'élaboration des lois de transfert consistait en la possibilité pour l'Etat de s'opposer à l'aliénation de fonds patrimoniaux de première

valeur en application de l'article R-341-3 du *Code des communes*). Il est clair que, selon cette lecture des lois de décentralisation, le contrôle technique se réduit à peu de choses puisqu'il ne s'exerce pas au nom ou sur la base d'un texte de portée générale qui soit opposable aux collectivités territoriales.

Suivant une seconde lecture, elle aussi parfaitement conforme aux textes et que le groupe de travail a voulu faire sien, s'il est entendu que la lecture publique est au premier chef de la responsabilité des collectivités territoriales, le rôle de l'Etat ne saurait pour autant être réduit à rien ou presque rien et ce pour au moins quatre raisons :

- si la possibilité pour chaque citoyen d'avoir librement accès à une documentation riche, diversifiée, régulièrement renouvelée, pluraliste, constitue bien un service public, l'Etat ne peut se désintéresser des modalités de son exercice;
- les bibliothèques publiques et singulièrement les BM abritant un patrimoine exceptionnel (qui est d'ailleurs propriété de l'Etat pour une grande part), la collectivité nationale ne peut se désintéresser

des conditions de sa conservation et de sa mise en valeur;

– certains aspects du fonctionnement des bibliothèques (notamment ce qui touche à la restauration, au microfilmage, à la désinfection et à la désacidification des collections) appelant soit des précautions ou garanties scientifiques de très haut niveau, soit des moyens ou investissements techniques très lourds, on doit considérer que l'Etat a des responsabilités en la matière et devrait disposer des moyens correspondants;

– si la coopération interbibliothèques est d'abord l'affaire des bibliothèques elles-mêmes et donc de leurs collectivités de rattachement, l'Etat a un rôle irremplaçable à jouer pour la favoriser et même, plus simplement, la rendre possible grâce à l'élaboration de normes permettant l'échange ou la mise en œuvre d'outils de coopération (logiciels, base bibliographique nationale des bibliothèques publiques, catalogues collectifs nationaux, etc.).

C'est donc en nous situant dans la logique de cette seconde lecture que nous dresserons l'inventaire des compétences de l'Etat et que nous envisagerons leurs modalités d'exercice.

## Inventaire des compétences de l'Etat

Cet inventaire est détaillé sous forme de tableau dans l'annexe 3. On a mis en parallèle les instances administratives ou techniques qui seraient, sur le plan fonctionnel, les plus à même de prendre en charge chacune de ces compétences. On a envisagé ainsi 2 niveaux administratifs (l'administration centrale et les échelons décentralisés de l'administration) et une structure nationale de service et de coopération, susceptible d'assurer un certain nombre de missions techniques.

Il ressort de ce tableau qu'à côté des compétences traditionnelles de l'Etat (compétence administrative, formation professionnelle) ou des compétences explicitement prévues par les textes (contrôle technique), il convient également d'envisager :

– *des missions d'études et de conseils*, qui sont très clairement demandées par les collectivités territoriales. Ces études et ces activités de conseil doivent être développées considérablement dans la période présente afin

d'aider les collectivités à faire face à leurs nouvelles responsabilités, d'une part, afin de mieux correspondre au niveau actuel de développement des bibliothèques publiques qui formulent désormais des demandes techniques beaucoup plus élaborées et complexes qu'il y a seulement cinq ans, d'autre part. Ces missions doivent naturellement être prises en charge directement par l'administration (centrale et déconcentrée);

– *une mission d'intervention financière*, soit au titre de l'allègement de charges imposées par l'Etat (dépôt légal, conservation des fonds anciens d'Etat), soit au titre de l'enrichissement des collections ainsi qu'il a été annoncé. Il conviendrait en outre de maintenir la possibilité pour l'Etat d'allouer des subventions incitatives liées à des projets précis et considérés par l'Etat comme prioritaires. Cette compétence est bien entendu exercée par l'administration (centrale et déconcentrée);

– *des compétences en matière de prestation de services et de coopération*. Lorsque l'exercice de celles-ci nécessite un investissement lourd, a une dimension technique nettement affirmée et peut justifier une facturation aux collectivités territoriales bénéficiaires, on peut en effet considérer qu'une structure nationale de service et de coopération est plus qualifiée pour les assurer qu'une administration;

– *un rôle international* afin de contribuer à ouvrir les bibliothèques sur le monde entier et dépasser des conceptions souvent trop étroitement « hexagonales ».

## Le contrôle technique de l'Etat sur l'activité des services

Déjà institué de longue date pour les BM, le contrôle technique de l'Etat sur l'activité des bibliothèques des collectivités territoriales a désormais valeur législative en vertu des articles 60 et 61 de la loi du 22 juillet 1983. L'importance de ce contrôle technique sera directement fonction, d'une part, des textes qui seront demain opposables aux collectivités territoriales en matière de lecture publique, d'autre part, des moyens mis en œuvre par l'Etat pour en assurer l'exercice. A ce titre, on envisagera successivement la nature et le contenu du contrôle ainsi que ses instruments. On évaluera ensuite son efficacité et ses limites.

## Nature et contenu

Aucun texte à l'heure actuelle ne définissant ce que l'on entend par contrôle technique, celui-ci, exercé au premier chef par l'Inspection générale des bibliothèques, se résume :

– au droit pour l'Etat de visiter les services et de s'enquérir de toutes questions touchant à leur activité;

– à la possibilité pour l'Etat d'évaluer leurs modalités de fonctionnement et le service rendu au public;

– à la possibilité de suggérer des orientations et donner des conseils techniques;

– au fait de porter à la connaissance du ministre chargé des bibliothèques publiques, sous forme de rapport, un compte rendu de la situation ainsi qu'une appréciation à son sujet.

Pour l'avenir, il est envisagé deux types de textes susceptibles d'enrichir la définition du contrôle technique :

– un décret d'application de la loi du 22 juillet 1983 précisant la nature et le contenu de ce dernier;

– un code des prescriptions et procédures techniques, dont les dispositions « *seules (pourront) être opposées aux communes, départements et régions* » (art. 90 de la loi du 2 mars 1982). Ce code sera élaboré sur la base de propositions formulées par le Comité d'allègement des prescriptions techniques (art. 91 de la même loi; décret du 29 octobre 1983).

Dans ce cadre général prévu par les textes, on peut envisager trois hypothèses :

– *le maintien du statu quo*. Si l'on considère que les transferts sont opérés à législation et réglementation inchangées, le code des prescriptions et procédures techniques ne fait que codifier, sous une forme allégée, les dispositions en vigueur. C'est l'hypothèse la moins favorable, les bibliothèques se trouvant pénalisées par le vide juridique les concernant.

– *un code des prescriptions et procédures techniques adapté*. Prenant conscience de la quasi-absence de dispositions générales applicables aux bibliothèques publiques (notamment en regard de ce qui existe dans des domaines voisins : l'audiovisuel, les archives, les monuments historiques, etc.), le Gouvernement, en accord avec le comité d'allègement, décide de faire du code des prescriptions et procédures techniques un recueil de l'ensemble

des règles générales de fonctionnement spécifiques aux bibliothèques publiques. Il conviendrait dans ce cas de prendre un certain nombre de décrets en application de la loi de transfert qui pourraient faire l'objet de la codification. Le contenu des décrets et du code pourrait s'apparenter à celui du projet de loi présenté en annexe. En aucune façon, en revanche, il ne serait opportun de faire de ces textes et du code un recueil de prescriptions étroitement techniques précisant, par exemple, des données relatives à la surcharge des planchers, à la température et à l'hygrométrie des magasins, aux modalités de la restauration ou du microfilmage des collections, etc. En effet, des prescriptions techniques de ce type relèvent plutôt de circulaires techniques régulièrement mises à jour en raison notamment du caractère évolutif de ces données et de la complexité de leur application, qui ne peut se laisser enfermer dans les formules obligatoirement abruptes et générales d'un code.

— *un code des prescriptions et procédures techniques codifiant une loi sur les bibliothèques publiques.* C'est bien entendu l'hypothèse la plus satisfaisante tant sur les plans juridique que fonctionnel.

Dans tous les cas de figure, il est clair que l'exercice par l'Etat d'une mission de contrôle est surtout et avant tout l'occasion de conseils à l'adresse des collectivités concernées. Ces conseils seront néanmoins d'autant plus efficaces qu'ils pourront prendre appui sur des dispositions opposables aux collectivités.

### *Instruments*

L'administration chargée des bibliothèques publiques et surtout l'Inspection générale des bibliothèques ont mission d'exercer ce contrôle technique. Il ne fait pas de doute que le simple développement des bibliothèques publiques depuis une quinzaine d'années, d'une part, la mise en œuvre de la décentralisation, d'autre part, appellent un renforcement des effectifs chargés du contrôle. On se souviendra à cet égard que le rapport sur les bibliothèques remis au Premier Ministre en 1981 (rapport Vandevorde) indiquait que pour maintenir une même proportion entre le nombre d'inspecteurs généraux et les personnels de bibliothèques entre 1972 et 1981, il conve-

nait de porter l'effectif d'inspecteurs de 4 à 7. Cette situation s'est encore dégradée depuis 1981 en proportion du développement des services. Pour pallier les insuffisances actuelles, il conviendrait, d'une part, de renforcer l'Inspection générale des bibliothèques, d'autre part, de confier le cas échéant des missions d'inspection permanentes ou temporaires à des conservateurs d'Etat, dans les conditions prévues à l'article R.341-13 du *Code des communes*.

Le groupe de travail, sans l'exclure formellement, n'a pas retenu l'idée selon laquelle il conviendrait de créer des inspecteurs régionaux des bibliothèques, et ce, pour deux raisons. D'une part, les inspecteurs devront jouer de plus en plus un rôle de conseillers auprès de l'administration centrale, de la structure nationale de service et de coopération et du conseil national des bibliothèques publiques et à ce titre, les inspecteurs doivent pouvoir connaître et évaluer des situations diversifiées dans les différentes régions. D'autre part, il importe surtout, au niveau régional, de créer un véritable échelon administratif et technique déconcentré assurant à plein sa mission d'étude et de conseil.

### *Efficacité et limites*

Le fait pour les représentants de l'Etat de se rendre sur place et d'engager un dialogue avec les collectivités concernées constitue à coup sûr un facteur de développement des services. Il conviendrait toutefois de rendre le contrôle plus efficace en assurant une meilleure publicité aux évaluations ainsi formulées. A ce titre, le groupe de travail suggère que, sur la base des rapports annuels d'activité, d'une part, des éléments réunis par l'administration et des rapports d'inspection, d'autre part, un rapport sur la situation des bibliothèques publiques soit publié chaque année par le ministre de la Culture. Ce document aurait à formuler un diagnostic général sur l'état des bibliothèques et pourrait appeler l'attention du public sur un certain nombre de situations constatées dans telle ou telle collectivité. Ce rapport serait discuté par le Conseil national des bibliothèques dont il est proposé la création par ailleurs.

Bien entendu, il convient de rester conscient des limites du contrôle technique : de même qu'un texte de portée générale sur les bibliothèques publiques n'est pas suffi-

sant pour lancer à lui seul une dynamique de développement, de même on ne peut considérer que la mise en place d'un contrôle technique efficace et renforcé, même résolument orienté dans le sens du dialogue et du conseil, constitue un facteur absolument déterminant d'extension de la lecture publique. Pour être plus précis, il faut insister sur le fait que tant un texte de portée générale qu'un contrôle technique ne pourront donner leur pleine mesure en faveur du développement des bibliothèques que s'ils peuvent s'appuyer sur des études techniques de pointe, des prestations de service (dans les domaines exigeant les plus grandes précautions ou garanties scientifiques et techniques) et des mesures d'incitation.

Parallèlement aux mesures d'ordre juridique (loi) ou de contrôle (inspection) nécessaires pour accompagner la décentralisation, ce sont donc aussi des missions d'accompagnement techniques qu'il convient d'envisager.

### **Les moyens de l'Etat**

On a vu que, pour des raisons de fonctionnalité, les compétences de l'Etat devaient être réparties entre l'administration centrale, un échelon administratif déconcentré et une structure nationale de service et de coopération.

### *L'administration centrale*

Aux compétences traditionnelles de l'administration sur lesquelles nous ne reviendrons pas, le tableau de l'annexe 3 ajoute des compétences d'ordre technique (études et conseils) ainsi que dans le domaine de l'information et des relations internationales. Afin d'être en mesure d'orienter le développement de la lecture publique et de répondre aux interrogations de plus en plus exigeantes des collectivités qui attendent de l'Etat expertises et conseils dans les domaines de pointe (impact des nouvelles technologies) ou demandent des garanties scientifiques (patrimoine), il importe de maintenir et même de développer la capacité technique de la Direction du livre et de la lecture dans le domaine des bibliothèques. On peut considérer à cet égard que l'effectif actuel du Service des bibliothèques publiques (29 postes budgétaires, plus 4 informaticiens), renforcé de quelques emplois supplémentaires et après les redéploiements

internes rendus nécessaires par la suppression du traitement des dossiers de demande de subventions, serait de nature à rendre le service de qualité que les bibliothèques publiques et tous les autres types de bibliothèques en attendent. Il serait en revanche tout à fait inopportun de réduire cet effectif qui reste en tout état de cause modeste, comparé à celui des autres administrations (Direction des bibliothèques, des musées et de l'information scientifique et technique (DBMIST), Direction des archives, etc.) et qui se situe déjà en deçà du minimum requis pour suivre les questions touchant :

- aux interventions culturelles dans le domaine des bibliothèques,
- à la documentation, la formation professionnelle et la recherche,
- au patrimoine,
- aux équipements, à l'informatique et aux nouvelles technologies,
- à la coopération et à la bibliothéconomie.

Les services de l'administration centrale travaillent bien entendu en liaison avec les services déconcentrés et contrôlent l'activité de la structure nationale de service et de coopération à laquelle ils délèguent un certain nombre de tâches.

### *Les services déconcentrés*

Le renforcement des services déconcentrés doit impérativement accompagner la décentralisation, afin de permettre à l'administration d'être proche des collectivités et d'être en mesure de leur apporter une aide technique de base. Le groupe de travail se félicite à cet égard de la création de sept postes de chargés de mission régionaux pour le livre et la lecture<sup>6</sup> auprès de onze directeurs régionaux des affaires culturelles. Ceci ne devrait toutefois être considéré que comme l'esquisse d'un véritable échelon déconcentré au service des bibliothèques. A ce titre, il conviendrait d'une part, de renforcer sensiblement les effectifs des directions régionales des affaires culturelles, d'autre part, de donner à ces directions les moyens de suivre l'activité et de conseiller effectivement les collectivités territoria-

les pour leurs bibliothèques. Compte tenu de la part très largement technique du travail en direction des bibliothèques, part qui devra aller en se développant, il conviendrait de renforcer la présence de personnel de bibliothèque au sein des échelons déconcentrés.

### *La structure nationale de service et de coopération*

Nous avons vu que cette structure s'imposait dès lors qu'il convenait de fournir des prestations techniques nécessitant un matériel important (notamment dans le domaine patrimonial), d'assurer une gestion technique lourde (notamment dans le domaine de la coopération) et de rendre des services susceptibles de donner lieu à paiement de la part des collectivités bénéficiaires.

On trouvera en annexe 5 des éléments chiffrés pour la programmation d'une telle structure qui devra, en tout état de cause, rester de dimension modeste. Il est clair que celle-ci n'a pas vocation à prendre en charge la totalité des prestations de service ou des actions de coopération qui peuvent être utiles aux bibliothèques.

Son rôle doit se limiter à permettre à l'Etat :

- de remplir sa mission d'organisateur et de coordinateur de la coopération;
- d'intervenir rapidement lorsqu'une mesure de sauvegarde s'impose de manière particulièrement urgente;
- d'être pilote en matière technique et apte à conseiller les collectivités dans la prise en charge, par leurs moyens propres, de ces problèmes qui appellent tous des précautions ou garanties scientifiques et techniques de haut niveau.

On peut ainsi espérer que la mise en place de cette structure permettra aux collectivités et en particulier aux collectivités régionales, de prendre le relais de l'Etat dans les meilleures conditions possibles en créant leurs propres services. Par ailleurs, le travail fait par le secteur privé (qui a un rôle tout à fait déterminant à jouer dans certains domaines, comme par exemple la restauration et le microfilmage) pourrait par-là même être évalué et, si nécessaire, corrigé par des professionnels compétents.

Compte tenu de l'importance des enjeux que représente la création

d'une structure nationale et également de structures régionales décentralisées de service et de coopération, l'ensemble des questions les concernant ont été regroupées dans le chapitre suivant.

## LA COOPÉRATION ENTRE BIBLIOTHÈQUES

### Pourquoi faut-il que les bibliothèques coopèrent entre elles ?

Les différents types de bibliothèques, aux rôles complémentaires, ont à la fois des publics diversifiés et une partie de leurs usagers exprimant des besoins identiques. La simple réponse aux besoins majoritaires de ce public général, dans une perspective encyclopédique, pluraliste et multimédia, représente pour la collectivité dont dépend chacune de ces bibliothèques un investissement et un coût de fonctionnement d'une importance indéniable : on a pu estimer que, pour se situer au niveau des besoins généraux, une bibliothèque publique devait aujourd'hui acquérir et traiter trois fois plus de documents qu'elle ne le faisait il y a vingt ans. Jugeant ce service indispensable, beaucoup de collectivités ont d'ores et déjà porté leur effort à ce niveau.

Cependant, aucune de ces bibliothèques, même disposant de collections et services bien adaptés aux différentes catégories composant son public, ne peut parvenir à répondre seule à toutes les demandes occasionnelles ou spécifiques de références et de documents formulées par certains de ses usagers. L'acquisition et le traitement des documents qui lui permettraient de répondre à ces demandes entraîneraient des coûts tels que la bibliothèque ne peut y faire face seule. C'est pourquoi de plus en plus de responsables de bibliothèques sont persuadés que, pour satisfaire les demandes de tous leurs usagers réels et potentiels, celles-ci ont besoin les unes des autres.

D'autre part, à travailler chacune séparément des autres, les bibliothèques accomplissent, pour le traitement des mêmes documents, une quantité très importante de travaux identiques (catalogage, indexation, dépouillement de périodiques, analyses d'ouvrages,

6. Cinq postes budgétaires ont été créés en tant que tels; deux autres postes sont des postes de conservateurs qui ont été redéployés.

etc.). La simple rationalité autant que les coûts de traitement des documents dans chaque bibliothèque conduit à la nécessité de réduire cette redondance de travaux, c'est-à-dire de faire en sorte que le résultat d'un travail accompli par une bibliothèque soit accessible aux autres et utilisable par celles-ci. C'est alors que prend un véritable sens l'idée de travail partagé entre les bibliothèques, associée à celle du partage de leurs ressources documentaires.

Il s'agit donc de donner aux bibliothèques un outil pour se constituer en réseau. Pour être efficace, ce réseau ne doit pas seulement assurer la desserte en documents de la population d'une zone géographique donnée au moyen d'un certain nombre d'établissements, mais encore permettre à ces établissements d'entretenir entre eux des relations et des échanges constants, pour mieux desservir leur public.

### Les fonctions de la coopération

L'idée de coopération entre les bibliothèques n'est pas neuve. Ce qui a manqué jusqu'à présent, outre la décision politique d'affecter des moyens à la concrétisation de cette idée, c'est, sans doute, une définition opérationnelle des champs dans lesquels la coopération doit s'exercer.

Le développement des bibliothèques publiques en France, la prise en compte des contraintes économiques et la réflexion internationale sur le sujet (notamment celle de la Fédération internationale des associations de bibliothécaires) permettent aujourd'hui de dégager plus nettement les domaines dans lesquels les bibliothèques doivent se concerter et associer leurs ressources, leurs moyens techniques et leur savoir-faire, pour assurer, à un coût supportable pour la collectivité, des services plus étendus et plus appropriés aux impératifs de la société d'aujourd'hui. Il s'agit, en particulier :

- des techniques, matériels et équipements nécessaires à la conservation, l'élimination rationnelle et la diffusion du patrimoine écrit et audiovisuel;
- de l'accès à l'information bibliographique, au sens large, c'est-à-dire concernant tous les types de documents;
- de l'accès aux documents primaires;
- des moyens de publicité et d'information sur les bibliothèques

ainsi que des productions collectives destinées à l'action culturelle des bibliothèques;

- de l'expérimentation de nouvelles technologies et nouvelles méthodes de travail;
- de prestations de services pour la formation du personnel.

Ces secteurs d'activités sont à même de déterminer les objectifs essentiels de structures de coopération entre bibliothèques.

### Recommandation du groupe de travail

Pour permettre aux bibliothèques publiques et, à terme, à d'autres types de bibliothèques, de partager travaux et ressources et pour mieux assurer la réussite de la décentralisation, le groupe de travail recommande la mise en place de services régionaux décentralisés de coopération articulés sur une structure nationale de service et de coopération.

#### *Les structures régionales décentralisées*

##### *Une mission pour la région*

La loi du 2 mars 1982 (article 59) établit le principe d'une compétence de la région en matière culturelle, sans expliciter la nature de cette compétence. A la différence de la commune, dont la mission en ce domaine, dès lors que la ville atteint une certaine taille, est de créer et développer une BM et du département qui, à partir de 1986, disposera d'un service — la BCP — lui permettant la mise en œuvre concrète de la politique voulue par le conseil général, la région ne dispose d'aucune institution ni d'aucun schéma de travail en matière de lecture publique.

Il convient tout d'abord de vérifier que la région offre un cadre géopolitique adéquat pour une action spécifique en faveur du développement de la lecture et de l'accès à la documentation.

Comme on l'a vu, une bibliothèque isolée, même importante, ne peut répondre à la totalité des besoins de son public. Dès lors, une question se pose naturellement : avec combien d'autres bibliothèques — et lesquelles — cette bibliothèque a-t-elle intérêt à entretenir des relations privilégiées pour assurer un taux de couverture satisfaisant des besoins de son public ?

Il est probable qu'une réponse en valeur absolue à cette question n'aurait pas de sens si elle ignorait les missions des bibliothèques

concernées, l'importance et les caractéristiques des collections de chacune, les moyens dont elles disposent, etc. Mais il apparaît que, dans bien des cas, les départements n'ont qu'un petit nombre de bibliothèques et ne disposent donc pas d'un potentiel documentaire et de ressources suffisants. Le département de l'Ardèche, par exemple, ne compte, outre sa BCP, que six BM dans des villes petites et moyennes qui, même en s'associant, ne pourraient assurer la satisfaction des besoins en documents spécialisés. En revanche, ces bibliothèques, pratiquant des échanges de services et de documents avec les autres bibliothèques de la région Rhône-Alpes, à laquelle appartient le département de l'Ardèche, peuvent assurément répondre à une part beaucoup plus large de cette demande.

Bien entendu, il n'est pas assuré non plus que toutes les régions fournissent un espace et un potentiel documentaires suffisants. Dans ce cas, l'association de deux ou trois régions limitrophes doit être étudiée.

Par ailleurs, il est incontestable que certaines fonctions documentaires devraient trouver leur accomplissement naturel dans le cadre régional. On pense, en particulier, à la constitution et à la communication de fonds régionaux : une politique d'acquisition concertée, un partage du travail de signalisation, une indexation commune, un catalogue collectif fournissant les localisations des documents d'intérêt régional, dans une région donnée, correspondent à un besoin manifeste.

L'opportunité — plus que cela, la nécessité — d'une action ayant pour cadre la région et partant de l'initiative régionale étant établie, cette action reste à inventer. Quelles possibilités s'offrent à la région ? Celle-ci pourrait se limiter à répartir entre les différentes collectivités territoriales qui la constituent une certaine masse de crédits. Si ces subventions ne sont pas accompagnées d'une action technique, nécessitant elle-même des moyens, notamment en personnel, elles ne seront guère incitatives et apparaîtront vite comme de simples subventions de remboursement. La région n'aura pas alors de rôle moteur. Elle ne fera que suivre l'effort que les communes et départements feront en matière de bibliothèque.

La région pourrait aussi créer une « bibliothèque régionale », se do-

tant ainsi d'une institution de lecture publique, à l'instar de la commune ou du département. La création *ex-nihilo* d'un tel établissement serait très coûteuse pour la région, mais il est imaginable qu'elle opte pour cette solution afin d'afficher une institution prestigieuse et de montrer, par cette réalisation, qu'elle a une politique de lecture publique. On peut toutefois s'interroger sur la mission spécifique d'un tel établissement, par rapport aux BM et aux BCP qui sont aujourd'hui et ont de bonne chance de rester complémentaires dans leur action. En réalité, s'il est incontestable que certaines bibliothèques déjà existantes jouent un rôle régional pour une part de leurs activités — telle une BM recevant le dépôt légal imprimeur, pour la fonction de documentation régionale, ou une importante bibliothèque d'université pour la fonction de recherche dans une région — le besoin d'une bibliothèque régionale pour les fonctions de lecture publique est rien moins qu'évident. Il est clair, d'autre part, qu'une telle bibliothèque, financée par les contribuables de l'ensemble de la région bénéficierait essentiellement aux habitants de la localité dans laquelle elle serait implantée.

La région, enfin, peut s'attacher à développer une action originale et concertée avec les autres collectivités territoriales qui la composent. Cette action peut avoir notamment pour objectif de faciliter la circulation des informations et documents d'un bout à l'autre de son territoire, améliorant ainsi les services rendus aux usagers, c'est-à-dire à la population de la région.

Il faut noter, de plus, qu'une action fondée sur une telle orientation peut avoir des répercussions économiques positives pour la région. En effet, animer, dynamiser, moderniser le réseau des bibliothèques dans la région, c'est provoquer des investissements de la part des autres collectivités (par exemple, dans le domaine de l'équipement informatique, celui du matériel et du mobilier, etc.). C'est aussi contribuer à étendre et diversifier les pratiques culturelles de la population, ce qui sera bénéfique à des secteurs d'activité comme la librairie ou le marché de l'audiovisuel.

*Dans chaque région, une étude préalable est nécessaire*

On trouvera en annexe 4 des éléments pour la programmation d'un service régional décentralisé de coopération. Si l'on peut faire l'économie d'une réflexion d'ensemble, répétée dans chaque région, sur l'utilité et les objectifs d'un service régional de coopération entre bibliothèques, il est nécessaire, en revanche, qu'au sein de chaque entité régionale une étude soit faite, de façon pragmatique, pour déterminer les tâches prioritaires et pour évaluer les conditions de viabilité d'un tel service. Cette étude doit pouvoir être menée en un court laps de temps et représenter un coût faible. Elle devrait porter notamment sur les points suivants :

- les quantités à traiter : quantification des collections, volume des acquisitions annuelles, éventuellement volume des prêts des bibliothèques de la région;
- la détermination d'actions prioritaires pour les premières années d'existence du service;
- l'évaluation du degré d'intérêt des professionnels et des collectivités composant la région. Cette évaluation doit aller jusqu'à l'étude des participations financières envisageables par ces collectivités;

- les supports juridiques possibles pour ce service;
- le lieu et les conditions d'implantation;
- les conditions d'articulation du service régional avec l'échelon national;
- le projet de budget initial;
- les conditions d'évolution vers l'autofinancement, par la participation des coopérateurs, incluant la question de la tarification des produits et services.

*La participation des coopérateurs*

Le service que le groupe de travail recommande de mettre en place dans les régions nécessite une forte implication des coopérateurs. Il faut affirmer qu'il n'y aura pas de coopération sans coopérateurs. L'implication de ces derniers doit se traduire à deux niveaux : un état d'esprit et des moyens.

*Un état d'esprit* : il s'agit de la volonté de collaborer avec d'autres institutions, ce qui exige inévitablement un respect de règles communes et un minimum de contraintes à assumer, cette discipline étant largement compensée par les bénéfices de la coopération : c'est parce qu'elle entraîne cette relative diminution de l'autonomie qu'il faut choisir des axes, des priorités pour la coopération. Il est illusoire de vouloir

coopérer sur tout. A cet égard, la coopération contractuelle devra être préférée à la coopération préétablie.

*Des moyens* : il faut que, le plus rapidement possible, la coopération entre bibliothèques soit financée par les coopérateurs. Coopérer, ce n'est pas mettre en place une structure d'assistance mais une organisation permettant de se rendre mutuellement des services. Cette implication financière est, là aussi, largement compensée par les avantages et les économies qui résultent d'une coopération effective.

C'est pourquoi le groupe recommande que les futurs coopérateurs consacrent au service régional de coopération au moins 3% de leur budget de fonctionnement. Dans un premier temps — notamment grâce à l'aide que peut apporter la Direction du livre et de la lecture au départ (voir plus loin) — ce pourcentage pourra être calculé sur les dépenses de fonctionnement, charges en personnel exclues. Dans un deuxième temps, une fois la mise en place du service effectuée, le versement de 3% devra être calculé sur le budget de fonctionnement de chaque bibliothèque, masse salariale incluse.

Ce chiffre de 3% est fondé sur le fait que les BM et les BCP d'une région de taille moyenne (3 millions d'habitants) disposent au total d'un budget de fonctionnement de l'ordre de 75 MF (valeur 1984) et que le budget annuel moyen d'un service régional de coopération associant des missions de base a été chiffré dans l'annexe 4 à un peu plus de 2 MF. Il va de soi que ce pourcentage devrait être augmenté si une partie seulement des bibliothèques acceptaient de financer la coopération ou si la région souhaitait élargir les missions de ce service.

On le voit, le coût de la coopération reste modeste et même marginal en regard des bénéfices que l'on peut en escompter. Il ne nécessite pas, pour des bibliothèques fonctionnant avec des moyens corrects, de crédits supplémentaires : les sommes nécessaires peuvent être dégagées par redéploiement et, à terme, compensées par des économies.

Enfin il paraît judicieux de prévoir deux types de tarification : une tarification sous forme d'adhésion ou d'abonnement au service de coopération donnant droit à un service forfaitaire et un système de facturation de certains services

rendus n'entrant pas dans le forfait (par exemple, le transfert de notices bibliographiques en grand nombre pour le catalogage informatisé d'un fonds rétrospectif).

#### *L'apport de la Direction du livre et de la lecture*

Pour la mise en place des services régionaux décentralisés, le groupe de travail recommande que la Direction du livre et de la lecture fournisse :

- pour les études préalables : tout son appareil statistique, son assistance technique (notamment pour élaborer le cahier des charges de ces études) et éventuellement une subvention;
- pour la création effective de tels services : une participation financière couvrant 50% des dépenses de fonctionnement pendant les trois premières années.

#### *La structure nationale de service et de coopération*

##### *La nécessité d'une coopération nationale*

Il a été démontré plus haut que la décentralisation ouvrait une perspective d'action nouvelle et spécifique pour la région. Cependant, pas plus qu'une bibliothèque pour son public immédiat, une région ne peut prétendre satisfaire la totalité des besoins en documentation de sa population. Cette dernière a besoin d'avoir accès aux ressources documentaires se trouvant dans d'autres régions et à l'étranger.

Par ailleurs, il importe que chaque région connaisse l'action des autres régions et que soient accomplis des travaux, ou fournis des services qui permettent aux réseaux régionaux de pratiquer entre eux des échanges, d'évoluer dans des directions compatibles entre elles et d'éviter, ici encore, la redondance des tâches et l'inflation des coûts. Il est nécessaire, par exemple, qu'un organisme expérimente les normes et les techniques bibliothéconomiques nouvelles recommandées ou promues par l'administration centrale. Cet organisme devrait aussi contribuer à la formation à ces nouvelles techniques du personnel des services régionaux de coopération qui lui-même sera impliqué dans la formation du personnel des bibliothèques.

Il apparaît d'autre part que, pour certaines fonctions, la solution la plus adéquate techniquement et la plus économique consiste en

une prestation de service d'un partenaire se situant à l'échelon national. Par exemple, pour ce qui concerne l'achat en nombre, en vue d'une diffusion, de notices bibliographiques d'ouvrages étrangers, il semble judicieux qu'un organisme à vocation nationale acquière ces notices auprès des producteurs étrangers à un coût forfaitaire prévoyant la diffusion auprès des services régionaux, plutôt que chacun de ces derniers n'entreprenne la même démarche pour son compte exclusif.

Enfin, compte tenu des responsabilités propres à l'Etat à l'égard des collections, celui-ci aura besoin d'un organisme technique qui lui permettra effectivement de fournir un certain nombre de services. C'est en particulier le cas pour ce qui concerne la préservation, la localisation et la mise en valeur des fonds anciens, rares et précieux que détiennent les bibliothèques et qui constituent un patrimoine national auquel le grand public devrait avoir accès aussi facilement que possible.

Pour favoriser les échanges inter-régionaux et donner au réseau des bibliothèques publiques une cohérence nationale, le groupe de travail recommande la création, dès 1984, d'une structure nationale de service et de coopération (SNSC) sur laquelle puissent s'articuler les actions des services régionaux décentralisés. Les membres du groupe ont estimé que pour donner à cette structure la meilleure assise possible, juridique et financière, il serait souhaitable qu'elle ait le statut d'établissement public. Cependant, la création d'établissements publics nationaux nouveaux semblant particulièrement difficile dans les conditions actuelles, le groupe a considéré qu'un statut associatif pourrait fournir le support provisoire de la structure de coopération pour sa période de préfiguration.

Le groupe recommande que la SNSC soit ensuite et dès que possible transformée soit en service de l'Etat, soit en établissement public. La compétence de la SNSC devrait s'étendre à tous les domaines définis plus haut comme étant ceux où l'exercice de la coopération est nécessaire.

Cependant, il conviendra de tenir compte de l'existence actuelle d'organismes ou de structures contribuant déjà partiellement à la coopération entre les bibliothèques. Ainsi avait-il été créé, en

1977, cinq « centres techniques de coopération », services de l'administration centrale (ministère des Universités, Service des bibliothèques), dont la gestion avait été confiée à la BN. Le résultat de leur activité est fort mal connu, puisqu'aucun rapport d'activité les concernant n'a jamais été publié. Il semble que l'un d'entre eux n'ait jamais réellement fonctionné (Centre national du livre ancien) et que les autres n'aient fait que poursuivre la tâche de services existant précédemment, soit en fournissant aux autres bibliothèques un service déjà reconnu (Centre bibliographique national et, dans une certaine mesure, Centre national de prêt), soit en continuant à fonctionner au premier chef au profit de la Bibliothèque nationale elle-même (Centre national des échanges et Centre national de la restauration, même si, dans ce dernier cas, le service rendu aux BM est irremplaçable et de grande qualité).

D'autre part, à la BPI, il existe deux services fournissant des prestations utiles à l'ensemble des bibliothèques, notamment des bibliothèques publiques : le service de l'animation et le service des études et de la recherche.

Enfin, la Direction des bibliothèques des musées et de l'information scientifique et technique (DBMIST) au ministère de l'Éducation nationale, a créé, ces dernières années les Centres d'acquisition et de diffusion de l'information scientifique et technique (CADIST) et le Catalogue collectif national des publications en série (CCN). Il est clair que la SNSC devra non seulement éviter la redondance de travaux déjà accomplis par les organismes existants, mais encore travailler en étroite collaboration avec ceux-ci. C'est en ayant connaissance de cet environnement qu'il convient de définir pour la SNSC, comme ce doit être fait par les services régionaux décentralisés, des priorités dans les missions à accomplir.

Le groupe recommande que les fonctions prioritaires soient, dans l'ordre décroissant :

- la production et le transfert de l'information bibliographique : cette tâche consiste concrètement en l'administration de la base bibliographique des bibliothèques publiques. La répartition possible des compétences dans ce domaine est précisée à l'annexe 6;

- la préfiguration d'un service de préservation et de mise en valeur du patrimoine;

- la réalisation d'actions de formation continue.

En annexe 5, sont donnés des éléments pour la programmation de la structure nationale de service et de coopération, comprenant un chiffrage de la mise en œuvre immédiate de ces trois priorités.

#### *Financement et participation des services régionaux de coopération*

Le rôle de l'État en matière de coopération interbibliothèques devant être non seulement conservé mais encore donner lieu à des services plus effectifs qu'ils ne le sont actuellement, la part de l'État dans le financement de l'outil lui permettant de fournir ces services doit, en toute logique, être prépondérante. Au cours de la phase de mise en place de la structure nationale de service et de coopération, il lui appartiendra sans doute d'assurer la totalité du financement. Par la suite, il devra continuer à fournir à cet organisme des moyens suffisants. Toutefois, en vertu des mêmes principes que ceux énoncés ci-dessus dans le chapitre « La participation des coopérateurs » au sujet du financement des services régionaux, il serait souhaitable que les coopérateurs c'est-à-dire au premier chef les services régionaux eux-mêmes (et donc les collectivités dont ils relèvent), contribuent à proportion du service rendu.

Le système de tarification pourrait être analogue à celui par lequel les bibliothèques devraient contribuer au financement des services régionaux, à savoir :

- versement par chaque service régional d'une cotisation représentant une fraction de son budget de fonctionnement et ouvrant droit forfaitairement à un ensemble de services;
- facturation de produits et services plus coûteux et n'entrant pas dans le forfait.

Bien entendu, cette contribution financière demandée aux services régionaux devrait avoir pour contrepartie la participation de ceux-ci au choix des actions de la SNSC et, plus généralement, aux décisions concernant ses missions, son fonctionnement et l'évaluation de la qualité de ses services. Pour cette raison, les services régionaux de coopération devraient être représentés dans le

conseil d'administration de la SNSC<sup>7</sup>.

#### *L'articulation entre la Direction du livre et de la lecture, le Conseil national des bibliothèques publiques et la Structure nationale de service et de coopération*

Avec le Conseil national des bibliothèques publiques tel que défini au chapitre suivant et la Structure nationale de service et de coopération, la Direction du livre et de la lecture se trouvera dotée de deux organismes complémentaires, lui permettant à tout moment de définir et de mener à bien les meilleures actions possibles pour le développement de la lecture et l'accès à la documentation. Le Conseil national des bibliothèques publiques, réceptacle et voie d'expression des avis professionnels et politiques sur les bibliothèques, formulera des propositions au Directeur du livre et de la lecture, qui, dans la définition de sa politique, s'appuiera sur ces propositions.

S'agissant de services et de coopération, le Directeur du livre et de la lecture distribuera les missions et les tâches, en fonction de leur nature, entre ses services directs (l'actuel Service des bibliothèques publiques et la SNSC). L'articulation entre ces différents niveaux de responsabilité devrait permettre le déroulement permanent d'un processus de prise de décisions et d'action adapté aux réalités nouvelles consécutives à la décentralisation.

## POUR UN CONSEIL NATIONAL DES BIBLIOTHÈQUES PUBLIQUES

### Opportunité

#### *Sur le plan juridique et administratif*

En confiant l'organisation et le financement des bibliothèques publiques — en particulier des BCP — aux seules collectivités territoriales, la décentralisation devra normalement se traduire par une démultiplication des responsabilités à laquelle répondra une grande diversité de situations : différence de statuts et de missions des bibliothèques publi-

7. Cette exigence, indispensable à un bon fonctionnement du service, a conduit certains membres du groupe à suggérer l'idée que la SNSC pourrait évoluer dans le sens d'une fédération des services régionaux de coopération.

ques selon qu'elles seront municipales, départementales ou régionales; différence de dimensions entre établissements de même statut; inégalité des régions et des départements en équipements; hétérogénéité de l'environnement culturel, etc. De plus, les responsables des services transférés vont devoir prendre des décisions dans un domaine — la lecture publique —, qui ne leur sera pas, à tous, familier. Une instance de réflexion et de concertation permettrait aux représentants des collectivités territoriales, notamment, d'avoir une vue globale du réseau des bibliothèques publiques dans sa diversité, de confronter des expériences et d'en tirer des conclusions et des propositions pour l'avenir.

A partir de là, les responsables des bibliothèques publiques devraient être davantage en mesure d'évaluer plus justement le fonctionnement de leurs services et de décider des orientations à prendre pour le développement de la lecture publique dans leur commune, leur département ou leur région.

#### *Sur le plan technique*

Une instance nationale de concertation est possible parce que le niveau de développement auquel les bibliothèques publiques sont parvenues aujourd'hui les autorise à dialoguer de façon fructueuse au-delà de leurs disparités et à mettre en place une coopération efficace. Cependant, il est indispensable de renforcer la cohérence du réseau qu'elles constituent et de veiller à leur intégration dans le réseau documentaire national aux côtés des bibliothèques universitaires, de recherche, d'associations, etc. Il apparaît tout à fait souhaitable que la coopération technique entre les bibliothèques soit suivie, coordonnée et orientée par une instance nationale qui serait à même de formuler des propositions pour son développement.

#### *Sur le plan de la politique à mener en faveur de la lecture publique*

Décentralisation ne signifie pas abandon de toute volonté d'organisation au niveau national d'un service de la lecture publique ayant pour mission de permettre

l'accès de tous les citoyens à la lecture par la réduction des inégalités structurelles et la garantie du pluralisme des collections. Or, une politique nationale dans ce domaine ne saurait être définie autrement que par une concertation entre les différents partenaires : pouvoirs publics, professionnels des bibliothèques ou appartenant à toute sphère d'activité intéressée par le développement de la lecture publique, réunis au sein d'un Conseil national des bibliothèques publiques.

La mise en œuvre réussie de la décentralisation exige qu'une telle structure de concertation soit créée le plus rapidement possible. En effet, deux cas sont à envisager : soit le Parlement vote, à court terme, une loi sur les bibliothèques publiques et il est nécessaire de mettre en place, dès à présent, une structure de préfiguration du Conseil national des bibliothèques publiques que créera cette loi afin d'éprouver la justesse de sa composition et son fonctionnement; soit le Parlement ne vote pas de loi sur les bibliothèques publiques et l'existence

# R

d'un tel organe consultatif réunissant l'ensemble des partenaires est d'autant plus justifiée.

## Missions et fonctionnement

Instance consultative placée auprès du ministre de la Culture, le Conseil national des bibliothèques publiques est consulté sur tout projet de texte législatif ou réglementaire relatif aux bibliothèques publiques.

Il discute le rapport annuel sur la situation des bibliothèques publiques publié par le ministre de la Culture.

Il donne des avis sur l'équipement des bibliothèques publiques, sur la coopération entre les bibliothèques et leur intégration dans le réseau documentaire national. Il donne des conseils, formule des propositions et définit des orientations visant à développer la lecture publique.

Il établit son règlement intérieur et le soumet à l'approbation du ministre de la Culture. Il peut créer des commissions et associer à ses travaux des personnes extérieures en tant que de besoin. Son secrétariat est assuré par l'administration chargée des bibliothèques publiques.

## Composition

Les membres du Conseil national des bibliothèques publiques se répartissent en trois catégories d'égale importance numérique :

*Parlementaires et représentants des pouvoirs publics :*

- parlementaires désignés par les présidents des deux assemblées;
- représentants des ministères concernés par la lecture publique, désignés par leur ministre de tutelle respectif; (Culture: Direction du livre et de la lecture; Education nationale: DBMIST; éventuellement, autres représentants de ces deux ministères; Intérieur et décentralisation; etc.);
- représentants des collectivités territoriales, désignés par les organisations représentatives de maires et de conseillers généraux et régionaux.

*Professionnels :*

- directeurs de bibliothèques publiques désignés par le Directeur du livre et de la lecture;
- bibliothécaires désignés par les associations professionnelles représentatives;
- représentants des personnels des bibliothèques publiques désignés par les organisations syndicales représentatives.

*Personnalités qualifiées :*

- l'Administrateur général de la BN;
- le Directeur de la BPI;
- des personnalités désignées par le ministre de la Culture: libraires, éditeurs, usagers des bibliothèques publiques, partenaires de l'action culturelle, etc.

## PROPOSITIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Au cours de ses travaux, le groupe de travail a pu constater un certain nombre d'insuffisances dans la situation de la lecture publique: absence de texte de portée générale relatif à la lecture publique; insuffisances en équipements et en personnel qualifié; absence d'organisation de la coopération entre les bibliothèques. Pour y remédier et permettre ainsi à la décentralisation d'avoir le maximum d'effets positifs sur le développement des bibliothèques publiques, le groupe de travail propose 9 mesures concernant les différents aspects du problème: législation, institutions, fonctionnement.

### Législation

1. Elaboration d'une loi sur les bibliothèques publiques définissant les droits et les besoins du public, les missions des bibliothèques publiques, les obligations respectives des collectivités territoriales et de l'Etat, ainsi que des dispositions particulières relatives au patrimoine.

### Institutions

2. Création auprès du ministre de la Culture d'un Conseil national

des bibliothèques publiques au sein duquel seront représentées les collectivités territoriales.

3. Création d'une structure nationale de service et de coopération ayant statut d'établissement public ou, à défaut, d'une association de préfiguration de cet établissement public.

4. Création par les régions de centres régionaux de coopération subventionnés par le ministère de la Culture.

### Fonctionnement

5. Elaboration, à brève échéance, des statuts particuliers des personnels territoriaux des bibliothèques;

- équivalence entre ces statuts et ceux des personnels d'Etat;
- report de la date limite d'option prévue pour le personnel des BCP entre le statut d'Etat et le statut territorial en fonction de la date de publication des statuts particuliers des personnels territoriaux.

6. Maintien des moyens d'incitation au budget de l'Etat jusqu'à la mise à niveau des bibliothèques dans les domaines suivants :

- équipement des BCP;
- création de BM, notamment dans les communes de plus de 8 000 habitants qui en sont encore dépourvues;
- aide à des projets précis considérés comme prioritaires (desserte des handicapés, communautés culturelles, quartiers défavorisés, etc.).

7. Renforcement des effectifs des services déconcentrés et de leur rôle en matière de conseils techniques.

8. Renforcement des effectifs de l'Inspection générale des bibliothèques afin d'exercer le contrôle technique de l'activité des bibliothèques publiques prévu par la loi du 22 juillet 1983.

9. Publication, chaque année, par le ministre de la Culture, d'un rapport sur la situation des bibliothèques publiques établi à partir des rapports annuels envoyés par les collectivités territoriales et des rapports d'inspection.

## Éléments pour un projet de loi sur les bibliothèques publiques

*Un projet de loi ne peut être élaboré que par des instances ayant la maîtrise des problèmes juridiques correspondants, ce qui n'était pas le fait du groupe de travail. Dans le texte ci-dessous, celui-ci s'est borné à présenter, sous la forme d'un projet de loi, les différentes dispositions qu'il souhaitait voir prises en considération. Certaines de ces dispositions figurent déjà dans des textes législatifs et réglementaires existants.*

*La création d'un Conseil national des bibliothèques publiques est prévue à l'article 18, bien que le groupe considère que cette création doit être, si possible, préalable à la loi.*

*L'article 21 sur le dépôt légal reprend des dispositions actuelles sans préjuger des réformes actuellement à l'étude.*

**Art. 1.** (*Objet*). — La présente loi a pour objet de définir les droits et les besoins du public en matière de lecture publique, les missions des bibliothèques publiques et les obligations respectives des collectivités territoriales et de l'Etat. Des dispositions particulières relatives au patrimoine conservé dans les bibliothèques publiques sont également définies.

### *Titre I. Droits et besoins du public*

**Art. 1.** (*Droits et besoins*). — Tout citoyen a droit à la formation initiale et permanente, à l'information et à la culture. A ce titre, chacun doit pouvoir, dès son plus jeune âge, accéder librement aux livres et autres sources documentaires.

**Art. 3.** (*Exercice concret de ce droit*). — L'information et la documentation mises librement à la disposition du public doivent être :

- faciles d'accès,
- communiquées gratuitement ou au moindre coût,
- adaptées aux besoins généraux et spécifiques des usagers,
- pluralistes.

**Art. 4.** (*Exercice concret de ce droit par les publics spécifiques*). — Les handicapés (aveugles, malvoyants, handicapés moteurs, etc.), les minorités culturelles (communautés culturelles, immigrés, etc.), les publics défavorisés et d'une façon générale les publics peu ou non lisants doivent être mis en situation d'exercer le droit prévu aux articles 2 et 3.

### *Titre II. Les bibliothèques publiques, leurs missions*

**Art. 5.** (*Identification des institutions compétentes*). — Le service public de la lecture et de la documentation correspondant aux droits et besoins définis au titre I est assuré notamment par le réseau des bibliothèques publiques. On entend ici par bibliothèques publiques les bibliothèques des collectivités territoriales : BM, bibliothèques des départements et des régions, BCP des départements.

Les bibliothèques de l'Etat ainsi que les services documentaires gérés par l'Etat apportent leur contribution au service public de la lecture dans les conditions fixées par leurs statuts respectifs. Des bibliothèques de statut privé, qui se donnent pour mission de desservir un public général ou particulier, peuvent également y contribuer.

#### *§1. Les bibliothèques municipales*

**Art. 6.** (*Mission*). — Les BM ont vocation à collecter, traiter, communiquer et conserver tous les documents utiles à la formation, l'information et la culture du public. Elles mettent en œuvre une action culturelle propre à élargir le cercle de leurs usagers.

**Art. 7.** (*Nature des collections*). — Leurs collections sont essentiellement constituées de livres et de périodiques, de manuscrits, de cartes et de plans, d'estampes et de photographies, de monnaies et de médailles, d'enregistrements du son et de l'image. Les BM doivent par ailleurs être largement ouvertes aux possibilités de stockage, de traitement de l'information, de consultation et de communication que recèlent les technologies nouvelles.

L'ensemble des collections et sources documentaires doivent répondre en nombre, en diversité et en qualité aux besoins généraux et particuliers du public. Elles doivent être régulièrement renouvelées et tenues à jour. Elles doivent être représentatives de toutes les opinions.

**Art. 8.** (*Consultation et communication*). — Les collections et sources documentaires (bases de données) doivent être consultables et communiquées à tout usager, à sa demande.

Elles doivent être facilement accessibles, grâce notamment à :

- l'organisation des ressources et l'élaboration de catalogues;
- la présentation en accès direct de la plus grande partie des fonds;
- la mise en service d'équipements adaptés et proches des lieux de vie et de travail de la population;
- des horaires d'ouverture au public suffisamment larges et compatibles avec les conditions de vie et de travail de la population;
- la gratuité de la communication ou l'instauration de tarifs modiques.

Les modes principaux d'accès aux collections et autres sources documentaires sont le prêt à domicile, la consultation sur place, ainsi que les modes de diffusion ouverts par les technologies nouvelles. Un règlement intérieur peut déterminer les catégories de documents exclus du prêt, ainsi que les dispositions particulières s'attachant à la consultation de certains fonds, notamment rares et précieux, ou aux modalités d'accès à certaines sources de statut particulier. La consultation sur place est par principe ouverte à toute personne résidant ou non dans la commune. Toutes mesures sont à rechercher pour faire bénéficier du prêt à domicile les personnes ne résidant pas dans la commune, en liaison avec les communes intéressées.

**Art. 9.** (*Dispositions particulières en faveur des publics spécifiques*). — Des dispositions particulières doivent être prises en faveur des publics spécifiques mentionnés à l'article 4. Ces dispositions concernent en particulier la constitution et la présen-

tation des collections et sources documentaires, la conception et l'implantation des équipements, la desserte d'établissements à vocation éducative, culturelle ou sociale ainsi que d'entreprises publiques ou privées, les modalités de l'action culturelle.

*§2. Les bibliothèques des départements et des régions*

**Art. 10.** (*Organisation et fonctionnement*). — Les règles générales d'organisation et de fonctionnement mentionnées aux articles 6 à 9 sont applicables aux bibliothèques des départements et des régions.

*§3. Les bibliothèques centrales de prêt des départements*

**Art. 11.** (*Missions*). — Les BCP des départements constituent le service de lecture publique des départements. Elles ont notamment pour mission d'assurer la présence du livre et de tous les types de documents ainsi que de favoriser la lecture dans les petites communes, en particulier de moins de 10 000 habitants, et dans d'autres collectivités. Elles contribuent à la coopération entre les bibliothèques du département. A ce titre, leur rôle consiste à :

- apporter des conseils scientifiques et techniques aux collectivités qui le souhaitent;
- favoriser la création d'une BM dans les communes qui en ont la possibilité et les moyens;
- assister les efforts des petites communes qui créent des bibliothèques relais;
- assurer la desserte directe des habitants des petites communes, par le moyen notamment de bibliobus;
- desservir divers types d'établissements ou collectivités;
- conduire des actions de coopération au bénéfice des petites bibliothèques;
- encourager la collaboration entre tous les partenaires intéressés au développement de la lecture publique;
- développer l'action culturelle, notamment en direction des publics défavorisés.

Les BCP interviennent en accord avec les communes et collectivités concernées.

**Art. 12.** (*Règles générales de fonctionnement*). — Les règles générales de constitution des collections et sources documentaires prévues à l'article 7 sont applicables aux BCP. Que la desserte soit assurée directement par les BCP ou par l'intermédiaire de relais, les modalités générales de consultation et de communication des collections et sources documentaires doivent, dans toute la mesure du possible, respecter les règles définies à l'article 8. Des dispositions particulières en faveur des publics spécifiques, et notamment des publics peu ou non lisants, doivent également être prises dans les mêmes conditions que celles prévues à l'article 9.

### *Titre III. Obligations respectives de l'État et des collectivités territoriales*

**Art. 13.** (*Études techniques, avis, expertises*). — L'État a mission de conduire toutes les études techniques utiles au bon fonctionnement et à l'équipement des bibliothèques publiques. Ces études sont mises à la disposition des collectivités territoriales qui peuvent demander des avis sur leurs projets et solliciter des expertises.

**Art. 14.** (*Coopération entre les bibliothèques*). —

Afin d'être en mesure de bénéficier mutuellement de leurs travaux et expériences et afin d'avoir accès aux sources documentaires les plus vastes et les plus diversifiées, les bibliothèques publiques développent entre elles des actions de coopération. L'État prend toutes les initiatives propres à favoriser cette coopération en l'organisant et en lui fournissant un cadre.

**Art. 15.** (*Rapport annuel, statistiques*). — Les collectivités territoriales envoient chaque année au ministre chargé des bibliothèques publiques un rapport sur la situation et le fonctionnement de leur bibliothèque. Ce rapport comprend toutes les données propres à l'évaluation des services et à l'établissement de statistiques tant sur le plan national qu'international.

**Art. 16.** (*Contrôle technique*). — Le ministre de la Culture est chargé du contrôle technique de l'activité des bibliothèques publiques. A ce titre, il dispose notamment de l'Inspection générale des bibliothèques. Des missions temporaires d'inspection peuvent être confiées à des membres du corps scientifiques des bibliothèques par le ministre de la Culture.

**Art. 17.** (*Rapport sur la situation des bibliothèques*). — Sur la base des rapports annuels envoyés par les collectivités territoriales et des rapports d'inspection, le ministre chargé des bibliothèques publiques publie chaque année un rapport sur la situation des bibliothèques publiques.

**Art. 18.** (*Conseil national des bibliothèques publiques*). — Il est créé auprès du ministre chargé des bibliothèques publiques un Conseil national des bibliothèques publiques, composé de représentants de l'État, de représentants élus des collectivités territoriales, de professionnels de tous les types de bibliothèques publiques, et de personnalités qualifiées. Le Conseil national des bibliothèques publiques a notamment pour mission de formuler des avis et des propositions sur tout ce qui touche au fonctionnement des services et aux conditions de leur développement et de leur coopération.

Il discute du rapport sur la situation des bibliothèques publiques prévu à l'article 17. Son secrétariat est assuré par l'administration chargée des bibliothèques publiques.

### *Titre IV. Dispositions particulières relatives au patrimoine conservé dans les bibliothèques publiques*

**Art. 19.** (*Patrimoine conservé dans les bibliothèques publiques*). — Les documents conservés dans les bibliothèques publiques appartiennent au domaine public et font partie du patrimoine de la nation. Ils sont inaliénables et ne peuvent être éliminés qu'aux conditions fixées par arrêté du ministre chargé des bibliothèques publiques, dans le cadre de l'organisation générale de la coopération entre tous les types de bibliothèques.

**Art. 20.** (*Fonds d'État*). — Les collections de l'État, c'est-à-dire notamment les fonds déposés dans les BM à la suite des lois et décrets de la Révolution, ou ajoutés depuis par des concessions ministérielles ou les confiscations de 1905, ou enfin acquis sur des crédits ouverts au budget de l'État, et dont les collectivités territoriales ont l'usage et doivent assurer la conservation et la communication, sont placées sous la responsabilité de ces dernières.

**Art. 21. (Dépôt légal).** — Des bibliothèques publiques peuvent être habilitées par arrêté du ministre de l'Intérieur et de la décentralisation et du ministre chargé des bibliothèques publiques à recevoir le dépôt d'imprimeur ou de producteur prévu par la loi du 21 janvier 1943. Les collections issues du dépôt légal appartiennent à l'Etat. Celui-ci met à la disposition des bibliothèques attributaires les personnels et les moyens nécessaires à l'accomplissement de cette mission.

**Art. 22. (Préemption; dation en paiement).** — Des documents préemptés par l'Etat à la demande d'une collectivité territoriale, en application de la loi du 31 décembre 1921 et du décret du 18 mars 1924, ou détenus par l'Etat au titre d'une dation en paiement peuvent être déposés dans une bibliothèque publique. Il appartient à celle-ci de justifier des bonnes conditions de conservation de ces documents, qui restent propriété de l'Etat.

**Art. 23. (Fonds locaux).** — Les bibliothèques publiques ont vocation à collecter, traiter, communiquer et conserver la documentation locale.

**Art. 24. (Conservation, exploitation, sécurité des collections).** — Les conditions de conservation et d'exploitation des collections, notamment en regard

des exigences du stockage, de l'inventaire et du récolement, de la reproduction, de la communication et du prêt, ainsi que des expositions, sont fixées par voie réglementaire.

Il appartient par ailleurs aux collectivités territoriales de prendre toutes les mesures de sécurité appropriées contre l'incendie, l'inondation et le vol. Les collectivités informent le ministre chargé des bibliothèques en cas de sinistre, de soustraction ou de détournement.

**Art. 25. (Intervention de l'Etat au titre de la sauvegarde du patrimoine).** — Les collections appartenant à l'Etat et placées sous la responsabilité des collectivités territoriales dans les conditions énumérées aux articles 20 à 22 peuvent être retirées des bibliothèques publiques en cas d'insuffisance de soins ou d'abus de la part des collectivités concernées.

L'Etat peut par ailleurs ordonner le dépôt provisoire dans d'autres bibliothèques de collections d'intérêt patrimonial dès lors que celles-ci sont gravement menacées.

**Art. 26. (Intervention financière de l'Etat).** — L'Etat contribue à l'enrichissement des collections des bibliothèques publiques ainsi qu'à l'entretien, la restauration, la sauvegarde et la mise en valeur des fonds d'Etat.

## Les missions des BCP

*Les missions des BCP correspondent à 4 orientations :*

*mettre en œuvre la politique de lecture publique du département;*

*assurer la desserte des petites communes et d'autres collectivités;*

*favoriser la coopération entre les bibliothèques-relais;*

*collaborer avec tout partenaire concerné par la promotion du livre, de la documentation et de l'action culturelle.*

### *Le service départemental*

La BCP est chargée de mettre en œuvre la politique de développement de la lecture publique du département; elle favorise la constitution d'un réseau cohérent de bibliothèques.

La BCP est un service de conseils bibliothéconomiques; elle remplit à cet égard une fonction de relais des institutions nationales et régionales et peut concourir à la réalisation d'études portant sur l'implantation, l'aménagement, le matériel, le mobilier et le fonctionnement des bibliothèques du département.

### *La desserte des petites communes et des autres collectivités*

La BCP met des documents à disposition :

– des petites communes du département; service d'équilibre, elle dessert prioritairement, en accord avec les municipalités concernées, les communes de moins de 10 000 habitants en veillant à ce que ses interventions se manifestent en direction de tous les publics; elle peut proposer l'accès direct des lecteurs au bibliobus, favoriser l'implantation de bibliothèques-relais offrant un service suffisant, ou contribuer à mettre en place des préfigurations de BM.

– d'autres collectivités : associations, foyers; comités d'entreprises; établissements et organismes à publics spécifiques.

Les collections des BCP comprennent tous les types de documents pouvant concourir à la culture, à l'information, à la documentation et aux loisirs du public : livres et périodiques, documents sonores, photographies et documents audiovisuels. Ces collections sont constamment renouvelées et tenues à jour en assurant le pluralisme des opinions.

La desserte des communes et des collectivités est assurée lors des passages des bibliobus, par des emprunts dans les locaux de la BCP (centrale ou annexes), ou encore par des choix faits sur les publications (catalogues) de la BCP.

La BCP accomplit des missions d'action culturelle visant à favoriser le développement de la lecture dans tous les milieux; à ses partenaires, elle propose notamment des animations autour du livre et des autres documents.

L'intervention de la BCP au bénéfice d'une commune ou d'une autre collectivité peut donner lieu à une convention qui précise les modalités d'exécution et les contributions, éventuellement financières, des collectivités desservies.

### *La coopération*

La BCP peut proposer des prestations de service pour favoriser la coopération entre les bibliothèques-relais :

– mise à disposition d'un service de documentation pour suivre la production éditoriale destinée aux jeunes et aux adultes et pour réunir l'information sur les médias autres que le livre;

– gestion des collections grâce aux moyens informatiques;

– regroupement d'achats pour les documents, le matériel, le mobilier;

– réunion de groupes de travail et de réflexion pour les acquisitions de documents; etc.

### *La collaboration avec les autres partenaires*

La BCP peut s'associer par convention avec une BM, un service départemental ou régional pour l'accomplissement de l'une de ses missions;

La BCP a vocation à participer à la politique régionale en matière d'acquisitions, de traitement, de conservation et d'élimination des documents et de formation.

Dans le cadre des orientations définies ci-dessus, la BCP peut engager la concertation et mener des actions d'expérimentation avec les réseaux éducatif et scolaire, culturel, socio-culturel et privé, fonctionnant dans le département.

## Compétences de l'Etat (ministère de la Culture)

	Administration centrale	Echelon déconcentré au niveau régional ou départemental	Structure nationale de service et de coopération
<b>Compétence administrative</b>			
Initiative législative et réglementaire	x		
Gestion du personnel scientifique d'Etat des bibliothèques publiques (en collaboration avec le MEN)	x	x	
Affaires financières	x	x	
<b>Formation professionnelle</b>			
Contribution à la définition de la formation initiale (en collaboration avec le MEN)	x		
Contribution à la formation initiale des personnels de toute catégorie de bibliothèques	x	x	x (par délégation)
Formation professionnelle continue du personnel scientifique d'Etat des bibliothèques publiques	x	x	
Contribution à la formation professionnelle continue des autres personnels	x	x	x (par délégation)
<b>Contrôle technique</b>			
	x et Inspection générale des bibliothèques		
<b>Etudes</b>			
Connaissance des besoins et du réseau : statistiques évaluation des besoins évaluation du réseau	x		
Etudes techniques	x	x	x (par délégation)
Normalisation	x		
Problèmes juridiques	x		
Recherche (bibliothéconomie, pratiques de lecture, conservation)	x	x	x (par délégation)
<b>Conseils techniques</b>			
Mise à disposition des collectivités d'une documentation technique	x	x	
Conseils techniques pour l'introduction de nouvelles technologies	x	x	
Etude des projets des collectivités	x	x	
Expertise	x	x	
<b>Incitation et interventions financières</b>			
Dotation en documents	x		
Avis au titre des missions d'Etat assurées par certaines bibliothèques publiques (dépôt légal, conservation de fonds d'Etat)	x		
Incitations	x	x	

<b>Services techniques</b>			
Services de conservation/diffusion :			x
désinfection			
désacidification			
restauration			
microfilmage			
édition de catalogues			
mission mobile d'assistance			
Service d'assistance à l'enrichissement des collections :			
préemption	x		x*
dépouillement de catalogues			x
réalisation d'outils pour faciliter l'intervention en direction de publics spécifiques (minorités, handicapés)			x
<b>Organisation de la coopération</b>			
Organisation des éliminations	x	x	
Mise à disposition d'un logiciel, réalisation d'interfaces	x		x
Gestion de la base bibliographique nationale des bibliothèques publiques			x
Gestion des catalogues collectifs nationaux			x
Organisation du prêt interbibliothèques			x
Support technique aux achats d'animation			x
Circulation de l'information	x		
Secrétariat du Conseil national des bibliothèques publiques	x		
<b>Relations internationales</b>			
Coopération internationale	x		
Suivi de l'activité des bibliothèques étrangères	x		
Assistance technique aux pays étrangers	x		

\* Si structure de droit public.

## R ANNEXE 4

### Éléments pour la programmation d'un service régional décentralisé de coopération

*Service de base pour une région de dimension moyenne (3 millions d'habitants)*

#### Missions

– services bibliographiques  
articulation du réseau régional sur le réseau national (accès à la base bibliographique nationale, copies des notices aux bibliothèques de la région, etc.). Voir annexe 6.

catalogues collectifs régionaux.

– action culturelle

animation (organisation des échanges, conseils techniques, réalisations, etc.)

audiovisuel (relations avec les producteurs, négociation de droits, etc.)

intervention en direction de publics spécifiques (communautés culturelles, handicapés, etc.), etc.

– information et formation (bulletin, stages, journées d'études, etc.)

#### Effectifs et budget

– Les dépenses sont exprimées en valeur 1984 et portent sur le premier exercice.

– personnel

1 bibliothécaire, directeur	140 000
3 bibliothécaires	420 000
2 bibliothécaires-adjoints	200 000
1 administratif cat. B	100 000
1 administratif cat. C	80 000
	<hr/>
	940 000

– budget de fonctionnement

fonctionnement courant	
(personnel × 0,6)	560 000
accès ordinateur en service bureau	500 000
location 200 m <sup>2</sup>	120 000
achat mobilier/matériel	
(1 <sup>re</sup> année exclusivement)	200 000
	<hr/>
	1 380 000

**Total premier exercice 2 320 000 F**

#### Services complémentaires

En fonction des résultats de l'étude préalable définie dans la partie « La coopération entre bibliothèques », les régions peuvent souhaiter renforcer leurs services de coopération. Il serait vain de formaliser *a priori* les missions et les moyens à dégager en complément des services de base esquissés ci-dessus.

On se bornera ici à indiquer 3 champs de développement possibles :

– les catalogues collectifs régionaux,

– le renforcement des services d'action culturelle, en proportion de l'importance que la région attache aux domaines suivants :

publics spécifiques  
littérature enfantine  
audiovisuel  
animation, etc.

– la conservation et la mise en valeur des fonds patrimoniaux. En cette matière, la région peut envisager deux possibilités :

limiter sa force d'intervention à un seul agent de très haute qualification, jouant essentiellement un rôle de conseil et président à la constitution de catalogues collectifs patrimoniaux. Dans cette hypothèse, les travaux techniques indispensables (désinfection, désacidification, restauration, microfilmage) sont confiés au secteur privé sous le contrôle des bibliothécaires concernés;

constituer en outre des ateliers patrimoniaux relevant directement de la région et compétents dans un ou plusieurs des domaines mentionnés ci-dessus. On fera ici deux observations importantes :

● En deçà d'un effectif d'au moins 2 agents (désinfection ou désacidification) ou d'au moins 5 agents (restauration ou microfilmage), la mise en place d'ateliers techniques ne doit pas être envisagée.

● Le fait que la collectivité régionale se dote d'ateliers n'induit pas que ceux-ci sont destinés à prendre en charge la totalité du travail à faire dans le domaine en question. Bien au contraire, les besoins de cette nature étant considérables, on peut attendre de la création d'ateliers régionaux un effet d'impulsion favorisant le développement d'ateliers artisanaux privés.

## Éléments pour la programmation de la structure nationale de service et de coopération

### Objectifs : évaluation des moyens

Direction	1 conservateur, directeur	20 m <sup>2</sup>	
	1 conservateur, adjoint chargé des relations avec les structures régionales	15 m <sup>2</sup>	
Administration	1 administratif niveau A		
	1 administratif niveau B		
	1 comptable niveau B	65 m <sup>2</sup>	
	2 dactylos		
Services techniques			
– Service bibliographique :			
	1 conservateur	15 m <sup>2</sup>	
administration de la base bibliographique des bibliothèques publiques	2 conservateurs		
	3 bibliothécaires-adjoints	65 m <sup>2</sup>	
	1 dactylo		
catalogues collectifs nationaux	1 conservateur		
	2 bibliothécaires-adjoints	50 m <sup>2</sup>	
	1 dactylo		
– Service patrimonial :			
	1 conservateur		
	1 bibliothécaire-adjoint	40 m <sup>2</sup>	
	1 dactylo		
atelier de désinfection et U M D*	2 techniciens du niveau B		
	1 magasinier	140 m <sup>2</sup>	
	1 chauffeur		
atelier de désacidification	1 restaurateur spécialiste		
	2 techniciens de niveau B	120 m <sup>2</sup>	
	1 magasinier		
atelier de restauration	1 chef d'atelier		
	3 restaurateurs spécialistes	180 m <sup>2</sup>	
	3 relieurs-restaurateurs		
atelier de photographie	1 bibliothécaire-adjoint		
	1 photographe 01	160 m <sup>2</sup>	
	4 photographes 02		
– Service de formation continue :			
	1 conservateur	15 m <sup>2</sup>	
– Service d'intervention en faveur des publics spécifiques :			
	1 conservateur		
	2 bibliothécaires-adjoints	50 m <sup>2</sup>	
	1 dactylo		
– Service animation :			
	1 conservateur		
	1 bibliothécaire-adjoint	40 m <sup>2</sup>	
	1 dactylo		
Services communs			
Documentation	1 bibliothécaire-adjoint	80 m <sup>2</sup>	
Informatique	1 informaticien de niveau A		
Salles de réunion (2)			
Imprimerie-reprographie	1 imprimeur 01	60 m <sup>2</sup>	
	1 imprimeur 02		
Magasins	1 magasinier	100 m <sup>2</sup>	
Garage (UMD + camionnette + fourgonnette)	1 chauffeur	100 m <sup>2</sup>	
Circulations/locaux techniques (15 %)		215 m <sup>2</sup>	
Totaux :	surface	1650 m <sup>2</sup>	
	personnel	56 personnes	
A	conservateurs	10	
	administratif	1	12
	informaticien	1	
B	bibliothécaires-adjoints	11	
	administratifs	2	
	techniciens	4	22
	chef d'atelier	1	
	restaurateurs spécialistes	4	

C	magasiniers	3
	chauffeurs	2
	relieurs-restaurateurs	3
	OP 1	2
	OP 2	5
	dactylos	7

22

### Estimation budgétaire (valeur 84)

#### – Inventaire des postes :

#### masse salariale

A	12 × 140 000	1 680 000
B	22 × 100 000	2 200 000
C	22 × 80 000	1 760 000

Total ..... 5 640 000

#### fonctionnement courant

masse salariale × 0,6 3 384 000

#### location

1 650 × 600 990 000

#### matériel et mobilier

1 650 × 1 000 1 650 000

#### construction

1 650 × 4 470 7 375 500

#### – Hypothèses de financement :

##### hypothèse location :

fonctionnement 10 014 000  
équipement 1 650 000

##### hypothèse construction :

fonctionnement 9 024 000  
équipement 9 025 500

### Priorités :

#### Priorité n° 1 : administration de la base bibliographique

– Personnel : 2 conservateurs  
3 bibliothécaires-adjoints  
1 dactylo– Locaux : 65 m<sup>2</sup>

#### – Financement (hypothèse location) :

fonctionnement 1 446 000  
équipement 65 000

#### Priorité n° 2 : préfiguration du service patrimonial

– Personnel : 1 conservateur  
1 restaurateur-spécialiste  
1 technicien  
1 photographe– Locaux : 50 m<sup>2</sup>

#### – Financement (hypothèse location) :

fonctionnement 734 000  
équipement 50 000

#### Priorité n° 3 : service de formation continue

– Personnel : 1 conservateur

– Locaux : 65 m<sup>2</sup>

#### – Financement (hypothèse location) :

fonctionnement 263 000  
équipement 650 000

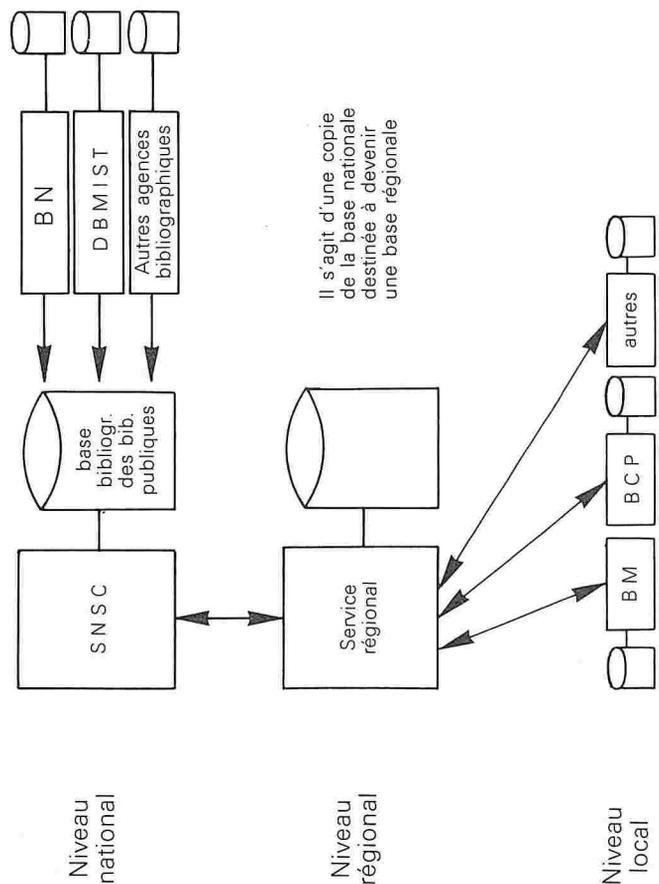
#### Estimation budgétaire des trois priorités (hypothèse location)

11 emplois; 180 m<sup>2</sup>fonctionnement 2 443 000  
équipement 180 000

\* Unité mobile de désinfection : cette unité doit être prochainement mise en service par la Direction du livre et de la lecture à Evry (Essonne).

ANNEXE 6

La fonction d'information bibliographique : Niveaux de traitement et répartition des compétences



**Catalogage :**  
Liaison avec les autres producteurs d'information bibliographique : B.N., DBMIST, bases étrangères.  
Administration de la base commune des bibliothèques publiques.  
Fourniture de copies et de mise à jour de cette base aux services régionaux.  
Fourniture de notices en nombre à certaines bibliothèques.  
**Indexation (indices proposés)**

**Catalogage :**  
Copie de la base commune des bibliothèques publiques.  
Intégration des notices nouvelles produites par les bibliothèques locales de la région.  
Fourniture de notices en nombre à certaines bibliothèques.  
**Indexation**  
**Catalogues collectifs :**  
Fonds locaux et régionaux, fonds anciens, documents particuliers.

**Acquisitions**  
**Catalogage**  
**Indexation**

Textes législatifs et réglementaires

– **Loi du 20 juillet 1931** relative au régime des bibliothèques publiques des villes et de leur personnel; codifiée au *Code des communes*, articles L 341-1 à 341-4.

– **Ordonnance n° 45-2678 du 2 novembre 1945** créant les BCP des départements.

– *Code des communes*: (**décret n° 77-241 du 7 mars 1977** portant codification des textes réglementaires applicables aux communes.) BM: articles R 341-1 à R 341-17.

– **Arrêté du 9 février 1979** portant création de comités consultatifs auprès des BCP des départements.

– **Loi n° 82-213 du 2 mars 1982** relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

– **Décret n° 82-389 du 10 mai 1982** relatif aux pouvoirs des commissaires de la République et à l'action des services et organismes publics de l'Etat dans les départements.

– **Décret n° 82-390 du 10 mai 1982** relatif aux pouvoirs des commissaires de la République de région, à l'action des services et organismes publics de l'Etat dans la région et aux décisions de l'Etat en matière d'investissement public.

– **Décret du 29 octobre 1982** portant institution d'un Comité d'allègement des prescriptions et procédures techniques.

– **Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983** relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

– **Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983** complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983.

– **Loi n° 83-1186 du 29 décembre 1983** portant modification de dispositions relatives aux relations financières et au transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités locales.

– **Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984** portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.