

N° 581

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2019-2020

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 1<sup>er</sup> juillet 2020

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques,*

Par Mmes Colette MÉLOT et Sylvie ROBERT,

Sénatrices

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente* ; M. Max Brisson, Mme Catherine Dumas, MM. Jacques Gosperrin, Antoine Karam, Mme Françoise Laborde, MM. Jean-Pierre Leleux, Jacques-Bernard Magner, Mme Colette Mélot, M. Pierre Ouzoulias, Mme Sylvie Robert, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Claude Kern, Mme Claudine Lepage, M. Michel Savin, *secrétaires* ; MM. Maurice Antiste, David Assouline, Mmes Annick Billon, Maryvonne Blondin, Céline Boulay-Espéronnier, Marie-Thérèse Bruguière, Céline Brulin, M. Joseph Castelli, Mmes Laure Darcos, Nicole Duranton, M. André Gattolin, Mme Samia Ghali, MM. Abdallah Hassani, Jean-Raymond Hugonet, Mmes Mireille Jouve, Claudine Kauffmann, MM. Guy-Dominique Kennel, Laurent Lafon, Michel Laugier, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Claude Malhuret, Christian Manable, Jean-Marie Mizzon, Mme Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, Stéphane Piednoir, Mme Sonia de la Provôté, MM. Damien Regnard, Bruno Retailleau, Jean-Yves Roux, Alain Schmitz, Mme Dominique Vérien.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>L'ESSENTIEL.....</b>	<b>5</b>
<b>I. L'EXTENSION DES HORAIRES D'OUVERTURE DES BIBLIOTHÈQUES PUBLIQUES : UNE POLITIQUE MISE EN ŒUVRE PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET SOUTENUE FINANCIÈREMENT PAR L'ÉTAT .....</b>	<b>9</b>
A. L'ÉLARGISSEMENT DES MISSIONS DES BIBLIOTHÈQUES PUBLIQUES : DE CENTRES DE LECTURE ET DE PRÊT À PÔLES D'ANIMATION CULTURELLE ET SOCIALE.....	9
B. LE CONCOURS PARTICULIER « BIBLIOTHÈQUES » : UNE AIDE FINANCIÈRE ÉTENDUE AUX PROJETS D'EXTENSION DES HORAIRES D'OUVERTURE.....	10
C. L'ENCLENCHEMENT D'UNE VÉRITABLE DYNAMIQUE EN FAVEUR DES PROJETS D'EXTENSION DES HORAIRES D'OUVERTURE.....	13
1. <i>Un démarrage timide mais prometteur (2016-2017) .....</i>	<i>13</i>
2. <i>Le formidable élan donné par le rapport Orsenna-Corbin (2018).....</i>	<i>13</i>
3. <i>L'effet levier du plan « Bibliothèques » et de l'abondement du concours particulier.....</i>	<i>15</i>
4. <i>Une forte mobilisation des services de l'État sur le terrain répondant à une réelle volonté des collectivités d'améliorer le service de lecture publique.....</i>	<i>17</i>
<b>II. UN BILAN TRÈS POSITIF, MAIS DES INTERROGATIONS SUR L'AVENIR DU DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT FINANCIER DE L'ÉTAT.....</b>	<b>18</b>
A. UNE RÉUSSITE QUANTITATIVE : DES PROJETS DE PLUS EN PLUS NOMBREUX, POUR LESQUELS L'AIDE FINANCIÈRE DE L'ÉTAT EST STRUCTURANTE .....	18
1. <i>La forte progression, à partir de 2018, du nombre de projets soutenus.....</i>	<i>18</i>
2. <i>Un important taux d'accompagnement financier de l'État .....</i>	<i>19</i>
3. <i>Une fongibilité des crédits permettant une souplesse de gestion et une solidarité entre les régions ....</i>	<i>20</i>
B. DES AVANCÉES QUALITATIVES : UN DISPOSITIF VERTUEUX SUR LES PLANS CULTUREL, SOCIAL ET TERRITORIAL .....	20
1. <i>Une nette amélioration du service offert aux usagers.....</i>	<i>21</i>
2. <i>Une augmentation de la fréquentation et une diversification des publics accueillis .....</i>	<i>22</i>
3. <i>Une incitation aux réorganisations internes pour une meilleure qualité de service.....</i>	<i>23</i>
4. <i>Un effet très significatif sur l'emploi de personnels titulaires .....</i>	<i>23</i>
C. DES BÉMOLS, SOURCES D'INQUIÉTUDES POUR L'AVENIR.....	24
1. <i>Un dispositif de soutien limité dans le temps qui pose la question de la pérennité du financement des projets en cours.....</i>	<i>24</i>
2. <i>Un risque de tension financière pour le concours particulier « bibliothèques » sur la période 2020-2022 .....</i>	<i>25</i>
3. <i>Les grandes collectivités freinées dans leur engagement par les règles du pacte financier État-collectivités.....</i>	<i>26</i>
4. <i>Des disparités d'engagement dans le dispositif selon les régions .....</i>	<i>28</i>
5. <i>Les difficultés rencontrées en termes de gestion des ressources humaines.....</i>	<i>29</i>
6. <i>Un manque de coopération entre les bibliothèques territoriales et les bibliothèques universitaires .....</i>	<i>30</i>

<b>III. LES PROPOSITIONS DES RAPPORTEURES .....</b>	<b>31</b>
<b>A. ASSURER LA PÉRENNITÉ FINANCIÈRE DES PROJETS D'EXTENSION DES HORAIRES D'OUVERTURE EN COURS ET GARANTIR LE FINANCEMENT DE NOUVEAUX PROJETS .....</b>	<b>31</b>
1. <i>Préserver la gestion actuelle du concours particulier « bibliothèques » .....</i>	<i>31</i>
2. <i>Préparer, dès à présent, la transition vers d'autres relais de financement pour les projets d'extension des horaires d'ouverture en cours .....</i>	<i>31</i>
3. <i>Pérenniser l'abondement du concours particulier « bibliothèques » jusqu'en 2022 et au-delà de cette date pour continuer à soutenir de nouveaux projets d'extension des horaires d'ouverture .....</i>	<i>32</i>
<b>B. RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT EN INGÉNIERIE DES COLLECTIVITÉS LES MOINS BIEN DOTÉES.....</b>	<b>34</b>
<b>C. METTRE L'ACCENT SUR LA FORMATION DES PROFESSIONNELS.....</b>	<b>34</b>
<b>D. ENCOURAGER LA COOPÉRATION ENTRE LES BIBLIOTHÈQUES TERRITORIALES ET LES BIBLIOTHÈQUES UNIVERSITAIRES .....</b>	<b>35</b>
<b>E. SÉCURISER JURIDIQUEMENT LA COMPÉTENCE LECTURE PUBLIQUE DES DÉPARTEMENTS.....</b>	<b>35</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>37</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>39</b>

## L'ESSENTIEL

« Une bibliothèque, c'est le carrefour de tous les rêves de l'humanité. »

Julien Green, *Journal II*

Lieu historique d'accès au savoir, les bibliothèques publiques connaissent depuis une trentaine d'années de profondes évolutions touchant à leur architecture, leurs fonctions, leurs usages. Le constat est unanimement reconnu : ce n'est plus seulement l'accès à des ouvrages et à une salle de lecture silencieuse que les citoyens souhaitent trouver dans leur bibliothèque, mais bien un véritable lieu de vie connecté, propice à la réflexion, au repos, au travail en groupe ou à des activités annexes. De « temples de la culture » réservés aux seuls initiés, **les bibliothèques deviennent progressivement les foyers d'un champ culturel réinventé, plus ouvert et inclusif.**

C'est à l'aune de ce renversement de perspective que **la question de l'élargissement des horaires d'ouverture des bibliothèques s'est imposée dans le débat public au cours des dernières années.** Le sujet a été posé en 2015 par Sylvie Robert, dont le rapport remis au ministre de la culture<sup>1</sup> a permis la mise en place, l'année suivante, d'**un dispositif de soutien financier de l'État à destination des collectivités territoriales** pour les encourager à étendre les horaires d'ouverture de leurs bibliothèques. Il a ensuite été approfondi par Erik Orsenna et Noël Corbin en 2018, dans un rapport à valeur de manifeste en faveur d'une plus grande ouverture horaire des bibliothèques<sup>2</sup>. S'en est suivi le lancement, la même année, par le ministère de la culture d'**un plan « Bibliothèques »**, visant à les « ouvrir mieux et plus »<sup>3</sup>, comme le Président de la République s'y était engagé durant la campagne présidentielle. Ce plan s'est accompagné d'**un coup de pouce budgétaire de l'État** venant abonder le dispositif d'accompagnement des collectivités territoriales mis en place en 2016.

---

<sup>1</sup> Rapport au ministre de la culture et de la communication sur l'adaptation et l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques, Sylvie Robert, Sénatrice d'Ille-et-Vilaine, août 2015.

<sup>2</sup> Rapport « Voyage au pays des bibliothèques, lire aujourd'hui, lire demain », Erik Orsenna, de l'Académie française, et Noël Corbin, inspecteur général des affaires culturelles, février 2018.

<sup>3</sup> Avril 2018.

Deux ans après cette mobilisation des pouvoirs publics, **les bibliothèques ouvrent-elles plus longtemps ?** Telle est la question à laquelle les rapporteuses se sont attachées à répondre après avoir auditionné les principaux acteurs de la politique de lecture publique (services du ministère de la culture et du ministère de l'intérieur, directions régionales des affaires culturelles, associations de collectivités territoriales, représentants de professionnels du secteur...).

Leur diagnostic est très clair : **oui, les bibliothèques ouvrent plus longtemps depuis 2016, et surtout depuis 2018.** Le dispositif d'accompagnement financier de l'État permet aujourd'hui de soutenir, au niveau local, **343 projets d'extension des horaires d'ouverture de bibliothèques**, ce qui représente 623 communes, 747 bibliothèques, et concerne 9,1 millions de Français. L'objectif du ministère de la culture de 400 projets accompagnés devrait prochainement être atteint.

**Cette réussite quantitative se double d'avancées qualitatives sur les plans culturel, social et territorial :** les horaires étendus, en correspondant mieux aux rythmes de vie, améliorent le service offert aux usagers ; ils permettent une augmentation de la fréquentation et une diversification des publics accueillis ; ils encouragent, au sein des bibliothèques, une réorganisation des missions en les ciblant sur l'accueil et l'accompagnement des usagers ; ils ont un effet positif sur l'emploi de personnels, majoritairement titulaires.

Néanmoins, **ce bilan très positif a aussi ses limites.** Le dispositif d'accompagnement de l'État a été conçu comme **une aide financière à l'amorçage des projets, limitée à cinq années.** Cela signifie que dès 2021, les premiers projets engagés en 2016 ne bénéficieront plus de l'aide de l'État. Les projets suivants seront concernés en 2022, 2023 et 2024. C'est donc aujourd'hui **la question de la poursuite du financement des projets en cours qui inquiète le plus les acteurs de terrain.** Or, force est de constater qu'à ce jour, **aucune réponse n'a été apportée, ni aucune période de transition préparée.**

**D'autres sujets d'ordre financier interpellent** comme le risque de tension financière au sein de la dotation consacrée aux bibliothèques avec la reprise attendue du cycle politique à l'issue des prochaines élections municipales, ou le moindre engagement des grandes collectivités dans le dispositif en raison des règles limitantes du pacte financier « de Cahors ». À cela s'ajoutent **des préoccupations d'ordre social**, liées à la gestion des ressources humaines au sein des bibliothèques (adhésion des bibliothécaires aux évolutions en cours, prise en compte de leurs besoins de formation, revalorisation de leur statut).

Convaincues que **l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques est un puissant levier de réduction des fractures culturelles, sociales et territoriales**, les rapporteuses formulent plusieurs recommandations afin de **préserver voire amplifier la dynamique en cours**. Certaines concernent directement le dispositif de soutien financier de l'État, d'autres se rattachent plus globalement à la politique de lecture publique :

- **assurer la pérennité financière des projets en cours au-delà des cinq années de soutien de l'État** en préparant, dès à présent, la période de transition vers d'autres relais de financement ;

- **garantir aux nouveaux projets le bénéfice de l'aide financière d'amorçage** en veillant à l'abondement suffisant du dispositif de soutien de l'État jusqu'en 2022 et au-delà ;

- **améliorer l'accompagnement en ingénierie des collectivités les moins bien dotées** pour réduire les disparités territoriales ;

- **mettre l'accent sur la formation initiale et continue des professionnels** dans le cadre des prochaines « Assises de la formation en bibliothèque territoriale » ;

- **encourager la coopération entre les bibliothèques territoriales et les bibliothèques universitaires** en incitant le ministère de la culture et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche à mener une réflexion commune ;

- **sécuriser juridiquement la compétence lecture publique des départements** en affirmant dans la loi le caractère obligatoire du rôle du département sur les bibliothèques départementales de prêt.





## I. L'EXTENSION DES HORAIRES D'OUVERTURE DES BIBLIOTHÈQUES PUBLIQUES : UNE POLITIQUE MISE EN ŒUVRE PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET SOUTENUE FINANCIÈREMENT PAR L'ÉTAT

### A. L'ÉLARGISSEMENT DES MISSIONS DES BIBLIOTHÈQUES PUBLIQUES : DE CENTRES DE LECTURE ET DE PRÊT À PÔLES D'ANIMATION CULTURELLE ET SOCIALE

Premier équipement culturel public par leur nombre (16 500 établissements de lecture publique)<sup>1</sup>, l'importance et la diversité des publics qu'elles accueillent (environ 12 millions d'utilisateurs)<sup>2</sup>, les bibliothèques ont vu leurs missions profondément évoluer à partir des années 1970, et plus encore depuis une dizaine d'années. Elles ne se limitent plus à leur rôle traditionnel de lieu de lecture et de prêt de livres : elles sont désormais des **espaces d'animation culturelle** au sens large.

De plus en plus de bibliothèques proposent ainsi **des services dans des domaines divers** (éducation artistique et culturelle, débat d'idées, formation et orientation professionnelles, médiation, lutte contre la fracture numérique...) et développent **des partenariats avec d'autres acteurs issus des sphères culturelle, sociale ou éducative**.

À Nantes, par exemple, un projet de refonte des établissements de lecture publique a été conduit en 2016 afin de rendre les bibliothèques « *faciles, innovantes, participatives et partenariales* ». Cette stratégie a notamment conduit à renforcer l'accessibilité du réseau (mise en place de la gratuité d'accès aux animations, évolution des horaires) et à mettre l'accent sur le développement de son axe participatif. À Brest, le succès de la nouvelle médiathèque centrale *François Mitterrand - les Capucins* est à mettre en relation avec la diversité (sept médiathèques de quartier) et le confort d'usage du lieu, la multiplicité des services et des activités proposés (événements, jeux, accompagnement...). À Montpellier, l'implication des bibliothèques dans les volets social, citoyen, éducatif et numérique s'inscrit dans le cadre d'une réflexion plus globale sur l'aménagement du territoire, la

---

<sup>1</sup> En 2016 (dernières données statistiques disponibles), étaient recensés 8 100 bibliothèques et 8 400 points d'accès au livre, soit un total de 16 500 établissements de lecture publique.

<sup>2</sup> Toutes les bibliothèques ne mesurent pas leur fréquentation et celles qui la mesurent prennent en compte des périmètres différents (nombre de visiteurs, nombre de visites...). C'est pourquoi le ministère de la culture encourage la mise en place systématique de compteurs. En attendant, en l'absence de données fiables, il doit procéder à des estimations à partir d'autres indicateurs d'usage (nombre d'inscrits, d'emprunteurs). Pour estimer les personnes qui fréquentent une bibliothèque sans être inscrits (chiffre le plus global), le ministère évalue la fréquentation à partir du nombre d'inscrits emprunteurs, auquel est appliqué un coefficient correctif établi sur la base des chiffres de l'enquête « Pratiques culturelles des Français » publiée en novembre 2009. Pour 2019, cette méthode a abouti à une estimation de la fréquentation égale à un peu plus de 12 millions de personnes.

gestion des déplacements, la prise en compte de l'évolution des usages et des rythmes de vie des publics.

De nombreux autres exemples pourraient venir illustrer ce constat de transformation des bibliothèques en **espaces de démocratie sociale et culturelle** ou, pour reprendre l'expression de l'inspecteur général des affaires culturelles Noël Corbin, en « *ponts avancés de la politique culturelle dans les territoires* »<sup>1</sup>.

### **B. LE CONCOURS PARTICULIER « BIBLIOTHÈQUES » : UNE AIDE FINANCIÈRE ÉTENDUE AUX PROJETS D'EXTENSION DES HORAIRES D'OUVERTURE**

Face à ces évolutions structurelles, **les horaires traditionnels d'ouverture des bibliothèques**, alignés sur les horaires de travail de la population, sont rapidement apparus comme **inadaptés et dépassés**. En 2015, l'amplitude horaire des bibliothèques municipales s'élevait ainsi à 14 heures en moyenne par semaine et à 32 heures dans les communes de plus de 40 000 habitants<sup>2</sup>.

Pour jouer pleinement leur rôle de service public culturel, les bibliothèques doivent s'adapter aux demandes nouvelles des citoyens, prendre en compte les changements de leurs pratiques, leurs nouveaux modes de vie et répondre à leurs attentes. Tel est le constat dressé par **la sénatrice Sylvie Robert dans son rapport sur l'adaptation et l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques**, remis à l'ancienne ministre de la culture Fleur Pellerin en août 2015<sup>3</sup>.

À la suite de la publication de ce rapport, dont l'une des préconisations était d'augmenter l'enveloppe de la « DGD - bibliothèques » (cf. encadré ci-dessous) pour permettre le financement de l'extension des horaires d'ouverture<sup>4</sup>, **l'article 168 de la loi de finances n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 pour 2016 a étendu le bénéfice de cette enveloppe budgétaire aux projets d'extension et d'évolution des horaires d'ouverture des bibliothèques**.

**Ce dispositif**, dont les modalités ont été précisées par voie réglementaire<sup>5</sup>, **permet de financer, au titre de la première fraction du**

---

<sup>1</sup> Audition du 5 février 2020, par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, de MM. Erik Orsenna et Noël Corbin, auteurs du rapport « *Voyages au cœur des bibliothèques* ».

<sup>2</sup> Chiffres extraits d'une lettre de mission, en date du 31 mars 2015, de l'ancienne ministre de la culture Fleur Pellerin à la sénatrice Sylvie Robert.

<sup>3</sup> Rapport au ministre de la culture et de la communication sur l'adaptation et l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques, Sylvie Robert, Sénatrice d'Ille-et-Vilaine, août 2015.

<sup>4</sup> Recommandation n° 3 du rapport précité.

<sup>5</sup> Décret n° 2016-423 du 8 avril 2016 relatif aux dotations de l'État, aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales ; circulaire d'application relative au concours particulier créé au sein de la dotation générale de décentralisation (DGD) pour les bibliothèques municipales, intercommunales et départementales, dont la dernière version date du 26 mars 2019.

**concours particulier, des projets d'extension des horaires d'ouverture pour une durée maximale de cinq années consécutives.**

**Le concours particulier « bibliothèques » de la dotation générale de décentralisation (DGD) ou « DGD - bibliothèques »**

• Les collectivités territoriales sont, historiquement et budgétairement, l'acteur majeur du soutien aux bibliothèques publiques, avec un niveau de dépenses estimé à plus de 1,7 milliard d'euros par an.

L'appui financier de l'État, qui remonte aux premières lois de décentralisation dites « lois Defferre »<sup>1</sup>, est aujourd'hui éclaté entre différents supports budgétaires, dont le montant total s'élève à 105,4 millions d'euros en 2020.

**Le soutien financier de l'État aux bibliothèques publiques en 2020**

(en millions d'euros)

<b>Dotation</b>	<b>Montant</b>
Concours particulier de la dotation générale de décentralisation (DGD, programme 119)	88,4
Mise à disposition de conservateurs	9
Contrats territoires-lecture (CTL) - programme 224	3
Contrats départementaux lecture itinérance (CDLI)	1
Plan Bibliothèque - programme 224	4
<b>Total</b>	<b>105,4</b>

Source : commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat

• Le **concours particulier**, créé au sein de la dotation générale de décentralisation (DGD) et défini par les articles L. 1614-10 et L. 1614-11 du code général des collectivités territoriales, constitue **le principal vecteur du soutien financier de l'État au développement des bibliothèques publiques territoriales** (municipales, intercommunales, départementales). Cette enveloppe, positionnée sur le programme 119 « *Concours financiers de l'État aux collectivités territoriales et à leurs groupements* » et pilotée par la direction générale des collectivités locales (DGCL), est destinée au **financement d'opérations d'investissement** (construction, rénovation, équipement, informatisation...) et **aux dépenses de fonctionnement non pérennes**, nécessaires à l'amorçage de projets.

<sup>1</sup> Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État et loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

• Le concours particulier « bibliothèques », aussi appelé « DGD - bibliothèques », comprend deux fractions :

- la **première fraction** est consacrée aux **projets de droit commun** ; ses crédits sont répartis, au mois d'avril, entre les régions en fonction de la population de chacune, pondérée par le besoin d'équipements en matière de bibliothèques publiques<sup>1</sup> ;

- la **deuxième fraction** est réservée aux **projets à rayonnement départemental, régional, voire national** ; ses crédits sont limités à 15 % maximum du montant total du concours.

• Les demandes de financement relatives aux deux fractions doivent être adressées par les collectivités territoriales aux **directions régionales des affaires culturelles (DRAC) ou directions des affaires culturelles (DAC)** qui en assurent l'instruction.

• Sur le plan budgétaire, le concours particulier « bibliothèques » se caractérise par **un taux très élevé de consommation des crédits**, dépassant les 99 %. Sur les exercices 2018 et 2019, le reliquat de crédits non consommés est en effet extrêmement marginal (respectivement de 1 euro et de 51 euros).

**Soutien financier de l'État aux collectivités territoriales,  
destiné aux bibliothèques publiques**

	2018							
	Crédits disponibles			Délégation			Consommation	Reliquat
	DGD bibliothèques LFI 2018	Reports 2017/2018	Total	1 <sup>re</sup> fraction	2 <sup>e</sup> fraction	Total		
en AE <sup>1</sup>	88 421 426 €	0 €	88 421 426 €	80 772 368 €	7 649 058 €	88 421 426 €	88 421 425 €	1 €
en CP <sup>2</sup>	88 421 426 €	595 397 €	89 016 823 €	81 367 765 €	7 649 058 €	89 016 823 €	89 016 822 €	1 €

<sup>1</sup>AE = autorisations d'engagement - <sup>2</sup>CP = crédits de paiement

	2019							
	Crédits disponibles			Délégation			Consommation	Reliquat
	DGD « bibliothèques » LFI 2019	Reports 2017/2018	Total	1 <sup>re</sup> fraction	2 <sup>e</sup> fraction	Total		
AE=CP	88 421 426 €	0 €	88 421 426 €	85 525 194 €	2 896 184 €	88 421 378 €	88 421 375 €	51 €

Source : direction générale des collectivités locales (DGCL)

<sup>1</sup> La DGCL étant responsable du programme 119, c'est elle qui procède au calcul des enveloppes régionales de la première fraction, résultant des dispositions réglementaires (articles R. 1614-75 à R. 1614-95 du code général des collectivités territoriales), avant délégation de crédits aux préfetures de région. La mise en œuvre de ce calcul comporte des données instruites par la DGCL (population, dotation globale de fonctionnement), mais également par le service du livre et de la lecture (SLL) du ministère de la culture (données propres aux bibliothèques). La répartition initiale des crédits donne donc lieu à une collaboration étroite entre ces deux services ministériels.

---

## C. L'ENCLÈCHEMENT D'UNE VÉRITABLE DYNAMIQUE EN FAVEUR DES PROJETS D'EXTENSION DES HORAIRES D'OUVERTURE

### 1. Un démarrage timide mais prometteur (2016-2017)

En 2016, première année de mise en œuvre du dispositif, **19 projets** d'extension des horaires ont bénéficié d'un accompagnement financier de l'État.

L'année suivante, en 2017, ils étaient plus du **triple (58 projets)** à être soutenus, pour un montant total de près de 2,5 millions d'euros.

#### Nombre de projets soutenus en 2016 et 2017 et montant global de l'aide versée par l'État

	2016	2017
Nombre de projets « actifs »	19	58
Montant de l'aide de l'État	670 000 €	2,48 M€

Source : service du livre et de la lecture (SLL)

À l'échelle du territoire national, ces premiers résultats ont été perçus comme encourageants mais encore trop modestes. Plusieurs facteurs ont été avancés pour expliquer le nombre relativement limité de projets portés en 2016 et en 2017 : **le temps de maturation nécessaire** à l'émergence des projets, **la relative méconnaissance de ce nouveau dispositif** par les décideurs locaux, **un contexte financier contraint** pour les collectivités territoriales. La pertinence du dispositif n'a toutefois pas été remise en cause sur le fond.

### 2. Le formidable élan donné par le rapport Orsenna-Corbin (2018)

Conformément à l'engagement du Président de la République de faire de l'ouverture des bibliothèques publiques l'une des priorités de la politique culturelle, une mission est confiée en juillet 2017 par l'ancienne ministre de la culture Françoise Nyssen à Erik Orsenna, écrivain et membre de l'Académie française, et Noël Corbin, inspecteur général des affaires sociales, pour rendre compte de la situation des bibliothèques françaises et réfléchir aux nouveaux enjeux qui se posent à elles.

S'appuyant sur « *un tour de France des bibliothèques* », **le rapport**, remis en février 2018, fait le constat d'**un réel dynamisme des collectivités territoriales en matière de transformation des bibliothèques** et appelle à **une généralisation des évolutions** en cours afin que **celles-ci ouvrent « mieux et plus », au service des citoyens.**

**Le rapport « Voyage au pays des bibliothèques, lire aujourd'hui, lire demain »,  
d'Erik Orsenna et de Noël Corbin**

→ **Le constat : les bibliothèques sont « des lieux du livre, mais aussi, et tellement, des lieux du vivre »**

- Le rapport recense **16 500 « équipements de lecture »**, soit 7 700 bibliothèques et 8 800 « points d'accès » ou dépôts de livres, qui offrent un accès moins aisé aux ouvrages.

- Les auteurs soulignent de très fortes disparités dans les horaires d'ouverture :

- **entre les grandes villes et les plus petites**, avec par exemple 4 heures d'ouverture par jour dans l'annexe d'une mairie contre 55 heures au Havre. Les bibliothèques sont ouvertes **20 heures en moyenne pour les villes de plus de 20 000 habitants et 42 heures pour celles de plus de 100 000 habitants** ;

- **mais également entre Paris et les grandes métropoles mondiales**. La capitale, avec une ouverture moyenne de 38 heures, soutient difficilement la comparaison avec les autres métropoles, comme Copenhague (98 heures hebdomadaires) ou Londres (78 heures).

- **Les bibliothèques sont les équipements culturels les plus fréquentés, avec 27 millions de visiteurs en 2016**, en hausse de 23 % par rapport à 2005. **40 % des Français fréquenteraient une bibliothèque au moins une fois par an.**

Les auteurs du rapport mettent ce surcroît de fréquentation moins sur l'attrait pour les ouvrages que sur une diversification de leurs activités : accès Wifi, café, lectures publiques, etc. Ce constat d'une diversification se retrouve dans le fait que 50 % des personnes n'empruntent pas de livres, et interroge sur l'attention exclusive portée aux collections.

- Le rapport mentionne de **nombreuses initiatives locales**, soutenues ou non par l'État, qui contribuent à mieux insérer les bibliothèques au cœur de la cité et à répondre aux besoins spécifiques des populations : lutte contre l'illettrisme, mais aussi contre la fracture numérique ou les handicaps. Le rapport pointe ainsi l'importance des « points lecture » dans les zones rurales, tout en soulignant la précarité de leurs conditions de fonctionnement.

- Le ministère de la culture consacre **13,5 M€ par an** - soit une hausse de 1 M€ en 2018 - **au développement de la lecture dans les territoires.**

→ **19 propositions pour faire des bibliothèques des « lieux du vivre » :**

Parmi les plus significatives :

- **L'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques**

La lettre de mission souligne que le Président de la République et le Premier ministre ont fait de **l'ouverture des bibliothèques le dimanche et en soirée** l'une de leurs **priorités**. Elle rappelle à ce propos que le Premier ministre, lors de son discours de politique générale, avait souhaité voir la France « *rester, ou redevenir, une nation de lecteurs* ».

Les auteurs proposent le lancement d'un « **plan national pour les bibliothèques** », nécessitant un accompagnement financier de l'État et une concertation au niveau local **pour se rapprocher le plus possible des besoins des populations**.

Selon les auteurs, l'objectif minimum doit être que toutes les villes de 100 000 habitants disposent au moins **d'une bibliothèque ouverte le dimanche**.

- **L'ouverture des bibliothèques universitaires - ou d'autres lieux - le dimanche**

Les auteurs jugent impératif de tenir à disposition des étudiants les bibliothèques le dimanche. Cependant, compte tenu des besoins de cette population, qui a recours à des espaces de travail, du Wifi et de l'électricité, les auteurs font la proposition **iconoclaste** d'ouvrir le dimanche des locaux administratifs, des restaurants universitaires, des salles de classe.

- **Le « troisième lieu »**

Les auteurs souhaitent transformer les bibliothèques en « **troisième lieu** », **entre le travail et la maison**. Cette expression matérialise une ambition qui modifie fondamentalement la bibliothèque, lieu appelé à devenir **protéiforme et multiservices, d'échanges, de sociabilité, où la place du livre serait constante, mais moins centrale**. En plus de l'extension des horaires d'ouverture pour les bibliothèques traditionnelles, ce troisième lieu pourrait s'implanter virtuellement partout (dans les salles de sport, les piscines, etc.).

La publication de ce rapport, en forme de manifeste, a eu **un formidable effet accélérateur sur la mobilisation des pouvoirs publics, tant au niveau national qu'au niveau territorial, en faveur des bibliothèques**.

### **3. L'effet levier du plan « Bibliothèques » et de l'abondement du concours particulier**

Conçu à partir des recommandations du rapport « Orsenna - Corbin », le **plan « Bibliothèques »** du ministère de la culture, présenté en avril 2018, ambitionne de faire des bibliothèques de véritables « *maisons de services publics culturels* », susceptibles d'accueillir dix millions de citoyens à l'horizon 2022.

- Ce plan est structuré autour de **deux grands axes** :

→ « **Ouvrir plus** », destiné à favoriser un accès plus large aux bibliothèques, notamment en encourageant **l'adoption d'horaires d'ouverture adaptés aux besoins des publics**.

Le principal levier d'action de ce volet est le **concours particulier « bibliothèques »** qui permet d'**accompagner financièrement les projets d'extension des horaires d'ouverture pour une durée maximale de cinq ans**.

Afin de parvenir à l'objectif de 400 projets d'extension des horaires d'ouverture soutenus d'ici fin 2020, 8 millions d'euros sont ajoutés au concours particulier en 2018, portant son montant global à 88,4 millions d'euros<sup>1</sup>.

Le Gouvernement s'engage à ce que cette dotation supplémentaire soit reconduite sur cinq exercices, soit jusqu'en 2022. Ainsi, en 2019 et 2020, les crédits du concours ont été stabilisés à 88,4 millions d'euros.

→ « **Offrir plus** », dédié à encourager la diversification de l'offre des bibliothèques autour de trois priorités : la modernisation des espaces, l'affirmation des bibliothèques comme service public de proximité et le renforcement de leur rôle en matière d'éducation et d'inclusion sociale.

Pour mettre en œuvre ce volet, l'État réalise un effort budgétaire de 3 millions d'euros en 2018<sup>2</sup>, puis de 4 millions d'euros en 2020<sup>3</sup>, soit une somme globale de 7 millions d'euros.

Au total, pour ces deux volets, l'État a déployé 11 millions d'euros en 2018, 11 millions d'euros en 2019 et 15 millions d'euros en 2020.

#### Effort budgétaire en faveur du plan « Bibliothèques » (2018-2020)

		2018	2019	2020
<b>Prog. 119.</b> Ministère chargé des collectivités territoriales	« Ouvrir plus » : extension des horaires des bibliothèques	+8 M€	consolidation	consolidation
<b>Prog. 224.</b> Ministère de la culture	« Offrir plus » : transformation des missions des bibliothèques	+3 M€	consolidation	+4 M€
<b>Total</b>		<b>+11 M€</b> (par rapport à 2017)	<b>+11 M€</b> (par rapport à 2017)	<b>+15 M€</b> (par rapport à 2017)

Source : service du livre et de la lecture (SLL)

• Un troisième volet, consacré à la formation des professionnels des bibliothèques, a également été engagé en avril 2018 avec l'ensemble des partenaires institutionnels et associatifs afin que la formation initiale et continue soit en cohérence avec les évolutions quantitatives et qualitatives attendues des volets 1 et 2.

<sup>1</sup> Abondamment inscrit au programme budgétaire 119.

<sup>2</sup> Ces crédits, inscrits au programme budgétaire 224, ont été utilisés pour créer des contrats départementaux lecture itinérance (CDLI) et développer l'éducation aux médias et à l'information, ainsi que l'éducation artistique et culturelle en bibliothèque.

<sup>3</sup> Ces crédits, inscrits au programme budgétaire 224, sont destinés à donner un nouvel élan aux contrats territoire lecture (CTL).



Dans l'attente des **prochaines « Assises de la formation en bibliothèque »**, qui auront lieu le 13 novembre 2020, le ministère de la culture a renforcé en 2019 les crédits alloués aux DRAC (+ 0,3 million d'euros) pour qu'elles soutiennent des formations proposées gratuitement aux agents territoriaux, dans le cadre de plans régionaux de formation continue conçus avec l'ensemble des acteurs du secteur.

#### **4. Une forte mobilisation des services de l'État sur le terrain répondant à une réelle volonté des collectivités d'améliorer le service de lecture publique**

**2018 a marqué**, grâce au retentissement de la mission « Orsenna - Corbin » et à l'abondement supplémentaire de 8 millions d'euros du concours particulier « bibliothèques », **un changement d'échelle dans le dispositif**.

Ce constat est particulièrement perceptible dans **le degré de mobilisation des directions régionales des affaires culturelles (DRAC)**, qui en sont un acteur clé de par leur mission d'instruction et d'accompagnement des projets d'extension horaire.

Le *vade-mecum* qu'elles ont reçu des services centraux du ministère de la culture, précisant le cadre et les orientations de cette politique, les incite à porter **un discours très incitatif auprès des collectivités** : les DRAC sont chargées de les sensibiliser, de les informer sur le dispositif de soutien et, une fois le projet d'extension des horaires d'ouverture lancé, de les accompagner tout au long de sa mise en œuvre.

À cette stratégie mobilisatrice s'ajoute **une large prise en charge, sur les crédits du concours particulier « bibliothèques », des dépenses engagées au titre de l'extension des horaires** (diagnostic temporel, frais supplémentaires de personnel, adaptation des locaux, des équipements ou des services informatiques, évaluation du projet, frais de communication, etc.), pour **un taux-cible moyen de soutien de l'État de 70 %**.

**Du côté des collectivités territoriales**, leur engagement dans le dispositif correspond le plus souvent à **une volonté de faire évoluer la politique de lecture publique** afin de mieux répondre aux besoins de la population. Le choix d'étendre les horaires d'ouverture est généralement **l'aboutissement d'une réflexion sur les missions et les priorités des bibliothèques**, à l'occasion de la rédaction d'un projet d'établissement, d'une mise en réseau de plusieurs structures ou de la construction d'un nouvel équipement.

Les remontées de terrain montrent que la conjonction de ces deux dynamiques s'est globalement traduite par **un véritable travail de confiance entre, d'un côté, les services déconcentrés de l'État** (secrétariat général pour les affaires territoriales - SGAR/DRAC), **de l'autre, les acteurs territoriaux** (élus, collectivités, bibliothèques).

## II. UN BILAN TRÈS POSITIF, MAIS DES INTERROGATIONS SUR L'AVENIR DU DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT FINANCIER DE L'ÉTAT

### A. UNE RÉUSSITE QUANTITATIVE : DES PROJETS DE PLUS EN PLUS NOMBREUX, POUR LESQUELS L'AIDE FINANCIÈRE DE L'ÉTAT EST STRUCTURANTE

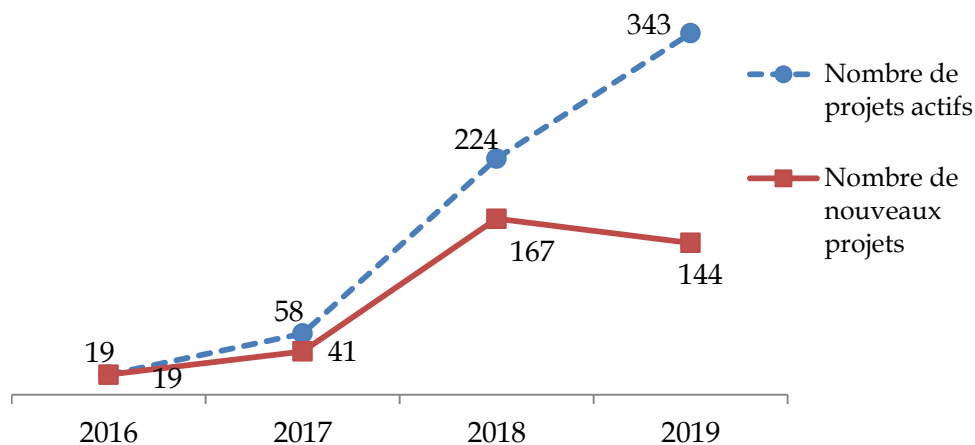
#### 1. La forte progression, à partir de 2018, du nombre de projets soutenus

Le **coup de pouce budgétaire** accordé en application du plan « Bibliothèques » a indéniablement eu **un puissant effet levier sur le nombre de projets d'extension des horaires d'ouverture soutenus**.

De 58 en 2017, leur nombre a connu **une très forte progression en 2018**, passant à **224** (dont 167 nouveaux projets)<sup>1</sup>.

La dynamique s'est poursuivie en 2019 avec **343 projets « actifs »**<sup>2</sup> (dont 144 nouveaux).

#### Progression du nombre de projets d'extension horaire (2016-2019)



Source : service du livre et de la lecture (SLL)

Ces **343 projets** correspondent à :

- **623 communes** impliquées ;
- **747 bibliothèques** qui font évoluer leurs horaires ;
- **9,1 millions de Français** vivant dans une commune dont au moins une bibliothèque a étendu ses horaires.

**Pour 2020, 60 nouveaux projets** sont d'ores et déjà identifiés, laissant escompter **l'atteinte prochaine de l'objectif de 400 projets accompagnés**.

<sup>1</sup> L'aide financière de l'État étant prévue sur cinq ans, le nombre total de projets soutenus par année est obtenu en additionnant le nombre de projets en cours et le nombre de nouveaux projets.

<sup>2</sup> Depuis 2016, 371 projets d'extension des horaires ont été accompagnés, mais 28 ont été interrompus pour des raisons diverses (nécessité de dresser un diagnostic temporel, difficultés organisationnelles à mener le projet, crainte du caractère non pérenne du financement...), d'où le chiffre de 343 projets « actifs » en 2019.

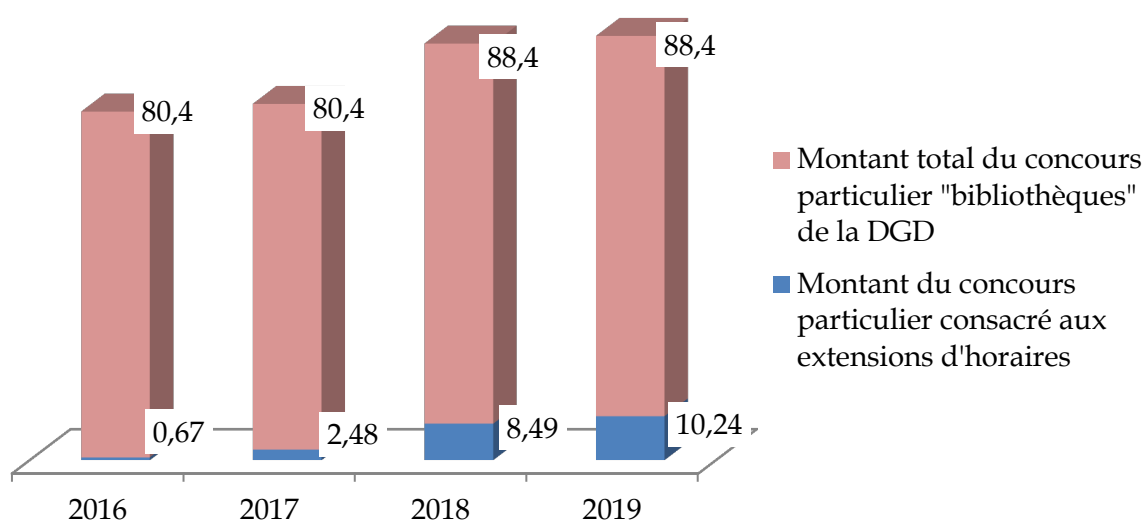
## 2. Un important taux d'accompagnement financier de l'État

Les statistiques du ministère de la culture montrent que le dispositif se caractérise aujourd'hui par **un taux moyen d'accompagnement de l'État de 70 %**, résultat conforme à l'objectif fixé lors de son lancement.

Le **montant moyen de l'aide du concours particulier s'élève à 42 881 euros annuels par projet**. Cette moyenne masque toutefois **des écarts importants entre les différents projets**, leurs coûts étant très variables selon la taille de la collectivité concernée. Ainsi, le coût moyen d'un projet d'une collectivité de moins de 10 000 habitants se chiffre à environ 30 000 euros, alors qu'il atteint plus de 300 000 euros pour une collectivité dépassant les 100 000 habitants.

Un autre indicateur témoignant de **l'attractivité et de la pertinence du dispositif** est **l'augmentation**, depuis 2016 et surtout depuis 2018, **de la part du concours particulier « bibliothèques » consacrée aux projets d'extension des horaires d'ouverture**. Elle a ainsi atteint 10,24 millions d'euros en 2019, sur un montant global de crédits de 88,4 millions d'euros<sup>1</sup>.

Part des projets d'extension horaire dans le concours particulier « bibliothèques » de la DGD (en M€)



Source : service du livre et de la lecture (SLL)

<sup>1</sup> L'enveloppe globale du concours particulier « bibliothèques » est fermée mais, au sein de celle-ci, il existe une fongibilité entre les crédits servant au financement de différents types de dépenses (fonctionnements non pérennes, opérations d'investissement...). Cette souplesse budgétaire explique que la part des crédits consacrés aux projets d'extension horaire ait dépassé, en 2018 et 2019, les 8 millions d'euros annuels initialement fléchés sur ces projets dans le cadre du plan « Bibliothèques ».

### **3. Une fongibilité des crédits permettant une souplesse de gestion et une solidarité entre les régions**

Le concours particulier « bibliothèques » offre l'avantage de permettre, **au sein de l'enveloppe globale de crédits** (fraction 1 et fraction 2 réunies), **une fongibilité**, c'est-à-dire la possibilité de redéploiements de crédits des postes de dépenses les moins consommateurs vers les postes de dépenses les plus consommateurs.

**Cette fongibilité fonctionne aussi au sein de la part du concours particulier consacrée aux projets d'extension des horaires d'ouverture.** Autrement dit, si certains territoires ne consomment pas l'ensemble des crédits auxquels leurs communes et intercommunalités peuvent prétendre au titre des projets d'extension horaire, **les crédits non consommés sont reversés aux territoires ayant des besoins de financement supérieurs à l'enveloppe qui leur a été attribuée initialement.**

De tels mouvements de crédits, qui sont opérés à l'automne,<sup>1</sup> ont notamment eu lieu **entre certaines collectivités d'outre-mer**, qui n'avaient pas consommés l'ensemble de leurs crédits faute de projets présentés en nombre suffisant (la Guyane, la Martinique et Saint-Barthélemy), **et des collectivités connaissant une forte dynamique des projets d'extension des horaires d'ouverture** (la Bretagne, par exemple).

#### ***B. DES AVANCÉES QUALITATIVES : UN DISPOSITIF VERTUEUX SUR LES PLANS CULTUREL, SOCIAL ET TERRITORIAL***

L'ensemble des données recueillies auprès des services centraux et déconcentrés du ministère de la culture, ainsi que des représentants des collectivités territoriales permettent de dresser **un état des lieux très satisfaisant** des politiques d'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques en termes d'**inclusion culturelle et sociale**.

---

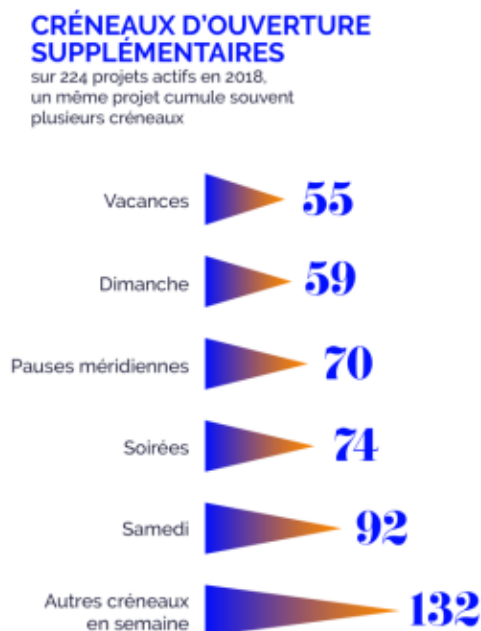
<sup>1</sup> En lien avec les DRAC/DAC, responsables de l'instruction des dossiers, les préfetures de région transmettent, avant le 30 septembre, la programmation stabilisée des crédits délégués au titre de la première fraction du concours particulier. Cette transmission permet d'identifier les crédits sans emplois à redéployer entre régions. Les transferts de crédits sont ensuite effectués par la DGCL, en lien avec le SLL, entre mi-octobre et mi-novembre. De manière marginale, des reliquats de crédits peuvent également faire l'objet d'un redéploiement durant les dernières semaines de gestion de l'exercice budgétaire.



### 1. Une nette amélioration du service offert aux usagers

- Sur l'ensemble des projets en cours, l'augmentation de l'amplitude horaire hebdomadaire s'élève, en moyenne, à 8 heures 30.

Contrairement à une idée souvent répandue, l'ouverture le dimanche n'est pas le créneau supplémentaire le plus fréquent. Ce sont les extensions d'horaires les jours de semaine et le samedi qui, après élaboration de diagnostics de temporalité, sont privilégiées par les collectivités.



- Au-delà de la stricte question temporelle, l'extension des horaires s'inscrit dans un **nouveau rapport à l'utilisateur**, qu'elle impulse ou conforte, selon les cas. Ce changement de paradigme se traduit par une meilleure

adaptabilité de l'offre de services, une attention accrue portée à l'accueil, une médiation renforcée. Il consacre **le passage d'une logique descendante** - le personnel de bibliothèque prêtant un livre à l'utilisateur - **à une logique ascendante** - l'utilisateur, acteur de son identité culturelle, demandant un service ou une offre culturelle -, dans une approche que certains qualifient de « *droits culturels* »<sup>1</sup>.

## **2. Une augmentation de la fréquentation et une diversification des publics accueillis**

- **Les horaires étendus**, en correspondant mieux aux plages de disponibilité des habitants, **amplifient indéniablement les chiffres de fréquentation** :

- à Brest, la nouvelle médiathèque *François Mitterrand – Les Capucins*, ouverte 36 heures par semaine, enregistre 500 000 entrées par an et une augmentation de 50 % du nombre d'abonnés du réseau, portant la part des Brestois à disposer d'une carte de médiathèque à 20 % ;

- à Roubaix, la fréquentation de la médiathèque a crû de 50 % corrélativement au passage de 41 heures d'ouverture hebdomadaire à 50 heures ;

- à Montpellier, la fréquentation moyenne par heure des médiathèques le dimanche, jour d'ouverture supplémentaire choisi, est supérieure (700 personnes) à celle constatée le samedi (450 personnes).

- L'extension des horaires permet aussi de **diversifier les publics fréquentant les bibliothèques, renforçant ainsi leur rôle éducatif et social** :

- à Nantes, la nouvelle grille horaire du réseau de bibliothèques et de médiathèques, qui se caractérise par des fermetures plus tardives en semaine et de nouvelles tranches horaires le week-end, attire de nouveaux publics (jeunes pères, familles, personnes défavorisées...) ;

- à Roubaix, un même constat est dressé sur l'ouverture à d'autres publics (étudiants, personnes à statut précaire) que permettent des horaires élargis ;

- à Lunéville, l'extension des horaires de la médiathèque, couplée à l'organisation d'ateliers en direction des enfants et des parents, ainsi que la mise en place d'un partenariat avec la mission locale et Pôle emploi, facilite l'accueil de publics auparavant peu habitués à venir (familles, chômeurs) ;

- à Tours, l'ouverture un dimanche par mois de la médiathèque centrale a un effet clairement multiplicateur sur la fréquentation par les familles.

- En 2019, **plus d'un tiers** (166 projets, soit 38,8 %) **des 343 projets actifs** concernaient **au moins l'un des types de territoires identifiés comme prioritaires** par le commissariat général à l'égalité des territoires (CGET).

---

<sup>1</sup> La notion de « droits culturels » a été inscrite, à l'initiative du Sénat, dans la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe ».

**Nombre de projets d'extension des horaires d'ouverture mis en œuvre, en 2019,  
sur un territoire prioritaire**

<b>Territoire concerné</b>	<b>Nombre de projets dont le périmètre comprend au moins l'un de ces territoires</b>
Le projet concerne une commune du programme <b>Cœur de ville</b>	38
Le projet concerne une zone de revitalisation rurale ( <b>ZRR</b> )	80
Le projet concerne une ou plusieurs bibliothèques en <b>quartier prioritaire</b> ou à moins de 500 m	48

*Source : service du livre et de la lecture (SLL)*

L'ensemble de ces données montre combien les politiques d'adaptation et d'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques sont **un important levier de réduction des fractures sociales et territoriales.**

### **3. Une incitation aux réorganisations internes pour une meilleure qualité de service**

Les modifications de l'amplitude horaire s'accompagnent généralement d'**une réflexion plus globale sur l'organisation des missions des bibliothèques**, parfois dans le cadre de la rédaction d'un nouveau projet d'établissement ou d'un projet culturel, scientifique, éducatif et social (PCSES).

Il est ainsi fréquent que certaines tâches techniques, de faible valeur ajoutée et souvent répétitives pour le personnel, soient traitées autrement, pour **dégager du temps et axer le travail des agents en priorité sur l'accueil et le service au public** : automatisation des transactions de prêts et de retours, externalisation du traitement matériel des documents, offre de services dématérialisée, etc.

### **4. Un effet très significatif sur l'emploi de personnels titulaires**

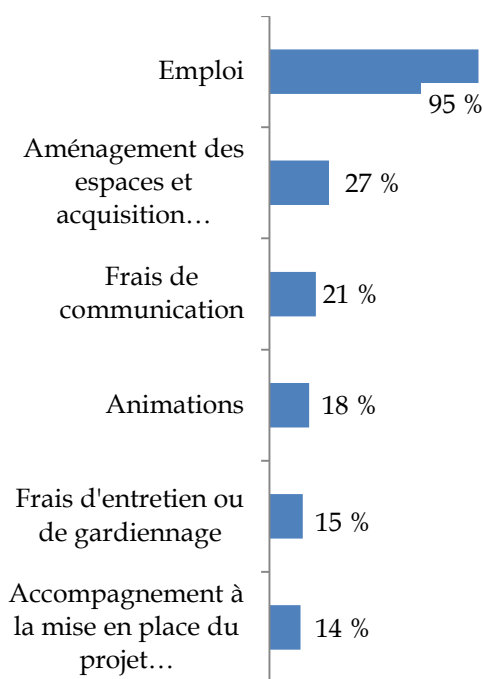
Selon les statistiques disponibles au niveau national, **le dispositif de soutien de l'État à l'extension des horaires sert à 95 % au financement de dépenses de masse salariale.**

Au sein de ces dépenses, **60 % sont consacrés au recrutement d'agents titulaires**, 36 % au recrutement d'agents contractuels et 16 % au paiement de primes ou d'heures supplémentaires.

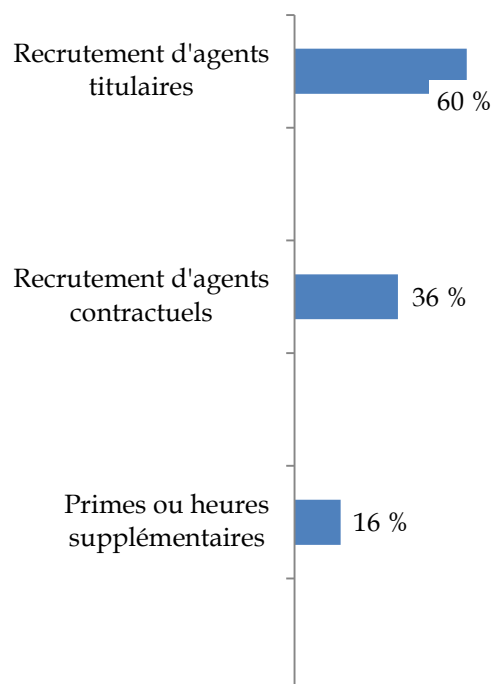
Autrement dit, **les nouveaux horaires**, en entraînant un redimensionnement des équipes et une nouvelle répartition de la charge de travail, **se traduisent par un important recours à du personnel titulaire supplémentaire**. Cet effet positif sur l'emploi titulaire interroge cependant sur la poursuite du financement des charges afférentes, une fois les cinq années de soutien financier de l'État écoulées (cf. *infra*).

Plus marginalement, **d'autres types de dépenses** sont pris en charge sur les crédits du concours particulier : financement d'aménagement des espaces, frais de communication, financement d'animations ou d'événements, frais d'entretien ou de gardiennage...

**Types de dépenses prises en charge**  
(en % du nombre de projets soutenus en 2018)



**Ventilation des dépenses de ressources humaines**  
(en % du nombre de projets soutenus en 2018)



Source : service du livre et de la lecture (SLL)

### C. DES BÉMOLS, SOURCES D'INQUIÉTUDES POUR L'AVENIR

#### 1. Un dispositif de soutien limité dans le temps qui pose la question de la pérennité du financement des projets en cours

Le dispositif d'accompagnement de l'État a été conçu comme **une aide financière à l'amorçage des projets d'évolution et d'extension des horaires d'ouverture**.



C'est pourquoi les projets ne peuvent recevoir un soutien financier que dans **la limite maximale de cinq années**<sup>1</sup>. **Les premiers projets accompagnés atteindront, dès 2021, le terme des cinq ans.** Les autres suivront en 2022, 2023, 2024, etc.

Dès lors, **se pose avec urgence la question de la poursuite du financement des projets en cours.** Comment assurer la soutenabilité budgétaire de la dynamique enclenchée face au caractère non pérenne de l'aide financière d'amorçage ? Les collectivités territoriales devront-elles prendre le relais de l'État ? D'autres sources de financement sont-elles à activer ?

Force est de constater que **ce sujet sensible n'a pas été anticipé et la période de transition, pas préparée.** Les rapporteuses le regrettent fortement et formulent plusieurs préconisations pour pallier les incertitudes actuelles (cf. *infra*).

Il faut, en revanche, noter que le dispositif introduit en 2016 dans la loi, sauf modification législative, est pérenne. Cela signifie que **les nouveaux projets d'extension horaire pourront continuer à bénéficier du concours particulier « bibliothèques »** en tant qu'aide financière à l'amorçage.

## **2. Un risque de tension financière pour le concours particulier « bibliothèques » sur la période 2020-2022**

Une autre inquiétude d'ordre financier porte sur **la répartition des crédits du concours particulier entre les deux fractions qui le composent** (cf. *supra*).

La **seconde fraction**, réservée aux projets à rayonnement départemental ou régional, et limitée à 15 % du montant total du concours, a **fortement diminué entre 2017 et 2019**, atteignant **un minimum historique (3,3 %)**. Cette baisse s'explique par **la fin d'un cycle politique de constructions d'envergure dans le domaine de la lecture publique.**

Ce contexte a permis, par le principe des vases communicants, de **dégager des marges de manœuvre supplémentaires pour le financement des projets relevant de la première fraction**, à laquelle sont rattachées les extensions des horaires d'ouverture.

---

<sup>1</sup> Article R. 1614-78 du code général des collectivités territoriales, reprenant l'article 2 du décret n° 2016-423 du 8 avril 2016.

**Proportion du concours particulier « bibliothèques » réservée à la 2<sup>ème</sup> fraction :  
évolution de 2009 à 2019**

<b>Année</b>	<b>% du montant total</b>	<b>Montant (en €)</b>	<b>Date de la publication au JO de l'arrêté</b>
2009	15,0 %	12 063 214	21/08/2009
2010	15,0 %	12 063 214	05/11/2010
2011	10,2 %	8 204 978	10/11/2011
2012	8,2 %	6 608 007	09/11/2012
2013	15,0 %	12 063 214	13/11/2013
2014	15,0 %	12 063 214	19/11/2014
2015	12,4 %	10 028 679	19/10/2015
2016	15,0 %	12 063 214	09/11/2016
2017	15,0 %	12 063 214	04/04/2017
2018	8,7 %	7 649 058	10/08/2018
2019	3,3 %	2 896 184	08/07/2019

*Source : arrêtés annuels relatifs à la constitution du montant de la seconde fraction*

Après les élections municipales du printemps 2020, il est cependant attendu **une reprise des projets dépendant de la seconde fraction**, tendance qui pourrait placer **le concours particulier « bibliothèques » sous tension**, compte tenu des besoins de financement identifiés pour la première fraction entre 2020 et 2022.

**3. Les grandes collectivités freinées dans leur engagement par les règles du pacte financier État-collectivités**

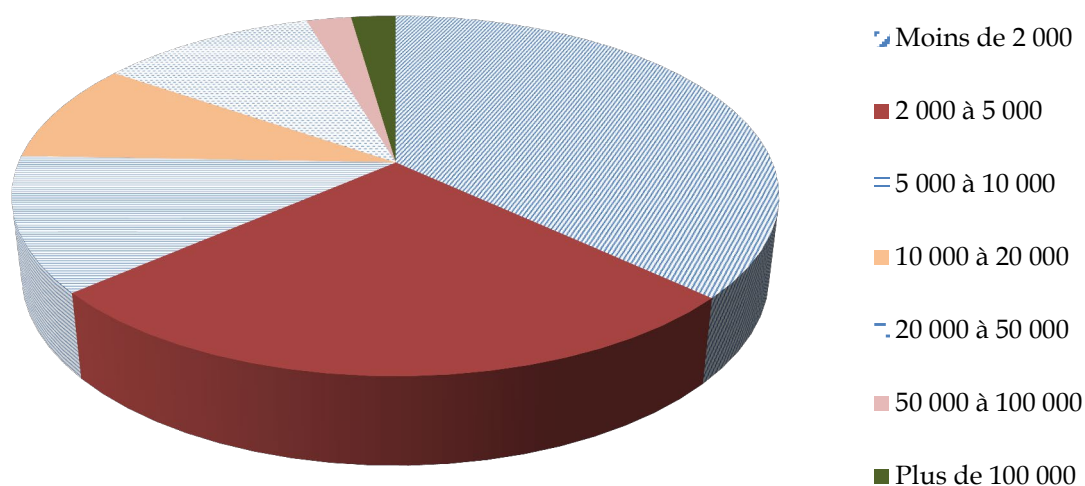
**Les petites collectivités sont les principales bénéficiaires du dispositif.** En 2019, **sur les 623 communes** engagées dans un projet d'extension horaire, **396 - soit 63,5 % - sont des communes comptant jusqu'à 5 000 habitants.** En comparaison, les communes de grande taille sont beaucoup moins mobilisées sur le dispositif.

**Répartition par tranche de population  
des 623 communes engagées dans un projet d'extension horaire en 2019<sup>1</sup>**

Population	Nombre de communes engagées dans un projet d'extension des horaires de bibliothèque	Nombre total de communes par population	Part des communes de cette tranche qui étendent leurs horaires avec l'appui de la DGD
Moins de 2 000	230	29 624	0,8 %
2 000 à 5 000	166	3 163	5,2 %
5 000 à 10 000	75	1 186	6,3 %
10 000 à 20 000	56	532	10,5 %
20 000 à 50 000	68	339	20,1 %
50 000 à 100 000	14	84	16,7 %
Plus de 100 000	14	42	33,3 %
<b>Total</b>	<b>623</b>	<b>34 970</b>	

*Source : service du livre et de la lecture (SLL)*

**Répartition, par nombre d'habitants,  
des 623 communes concernées par un projet d'extension horaire en 2019**



*Source : commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, à partir des données du service du livre et de la lecture (SLL)*

**Le principal facteur déterminant le coût d'un projet est la taille de la collectivité, la superficie de la bibliothèque et le nombre d'équivalent temps**

<sup>1</sup> Ces valeurs sont calculées par rapport à l'ensemble des communes, qu'elles aient ou non une bibliothèque. Des statistiques relatives aux seules communes dotées d'une bibliothèque permettraient d'affiner ces résultats. Cependant, leur élaboration impliquerait un processus complexe de croisement des données, du fait des intercommunalités, et la conception d'un programme informatique spécifique.

plein (ETP) qui y sont affectés étant généralement corrélés à celle-ci. L'ouverture de créneaux supplémentaires mobilise un personnel plus important dans les collectivités de grande taille, ce qui se traduit par un coût plus élevé du projet. Comme l'a souligné Noël Corbin<sup>1</sup>, « *le principal indicateur de coût étant la masse salariale et celle-ci étant liée à la surface des bibliothèques, il est logique que les bibliothèques des grandes villes supportent des coûts plus importants au total.* »

Or, **la règle d'or** appliquée aux collectivités territoriales depuis 2018, **limitant à 1,2 % la hausse de leurs dépenses de fonctionnement sur une période de cinq ans**<sup>2</sup>, contraint fortement les plus grandes d'entre elles à **renoncer à s'engager dans de nouveaux projets fortement consommateurs en dépenses de fonctionnement** (notamment de ressources humaines), comme peut l'être l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques.

Il y a ainsi une forme d'**injonction paradoxale dans le souhait de l'État d'accompagner les collectivités à ouvrir plus et mieux leurs bibliothèques**, avec les charges de fonctionnement qu'une telle politique implique, **tout en voulant limiter l'augmentation de ce type de dépenses.**

#### **4. Des disparités d'engagement dans le dispositif selon les régions**

Les remontées de terrain font clairement apparaître que **l'engagement des collectivités dans le dispositif dépend beaucoup de la politique de sensibilisation, d'information et d'accompagnement mise en place par les conseillers pour le livre et la lecture des DRAC**<sup>3</sup>, qui sont les véritables chevilles ouvrières du dispositif.

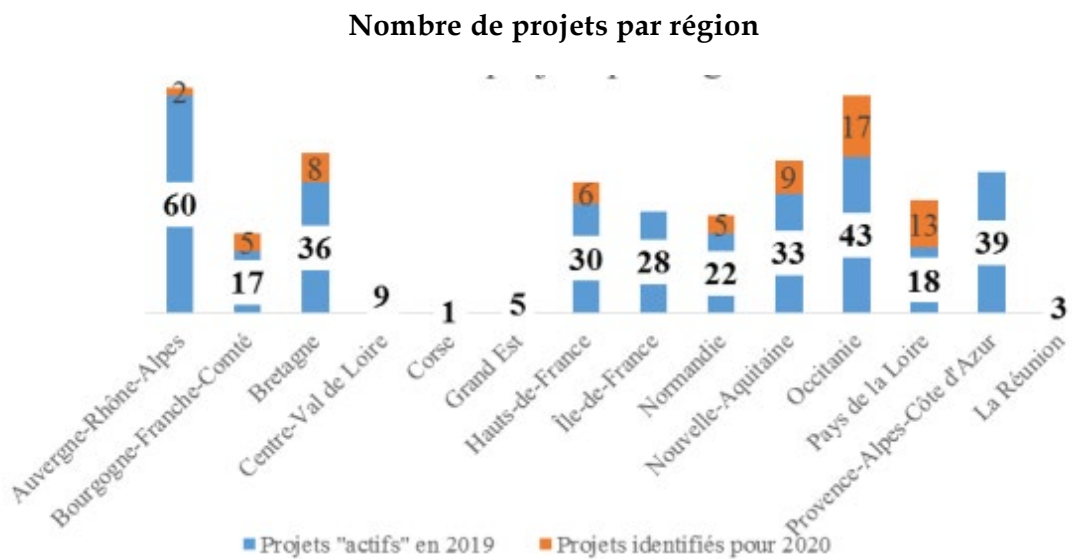
Ainsi, la répartition géographique des projets d'extension horaire révèle des **disparités territoriales** : certaines régions comptabilisent de nombreux projets de modification horaire (par exemple, Auvergne-Rhône-Alpes, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Bretagne, Ile-de-France), alors que d'autres en comptent beaucoup moins (par exemple, Centre-Val de Loire, Grand Est, Corse, La Réunion).

---

<sup>1</sup> Noël Corbin, inspecteur général des affaires culturelles, *Mission de suivi de l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques territoriales, dans le cadre du plan d'action gouvernemental pour les bibliothèques et la lecture - Note d'étape, juillet 2018, p. 2.*

<sup>2</sup> Article 13 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

<sup>3</sup> Au sein de chaque DRAC, les conseillers pour le livre et la lecture mettent en œuvre la politique de l'État, notamment au moyen de subventions, dans les domaines suivants : construction, informatisation et coopération entre bibliothèques, protection du patrimoine écrit, soutien aux manifestations littéraires. Ils jouent un rôle d'information et de conseil auprès des collectivités territoriales et des milieux professionnels. Ils font connaître et expliquent les grandes orientations du ministère. Ils recueillent et transmettent à l'administration centrale les informations concernant leur région.



Source : service du livre et de la lecture (SLL)

Ces disparités s'expliquent aussi par **des moyens en ingénierie différents** d'une région à l'autre. Si la mise en place de projets d'extension horaire nécessite une aide financière d'amorçage, elle requiert aussi, pour les collectivités mobilisées, un accompagnement d'ordre organisationnel (outils d'identification des besoins, instances de consultation des personnels, expérimentation, mise en œuvre...).

## 5. Les difficultés rencontrées en termes de gestion des ressources humaines

L'adaptation et l'extension des horaires d'ouverture est **un sujet très délicat sur le plan managérial** car il faut parvenir à convaincre les personnels des bibliothèques de travailler plus tard les soirs de semaine ou le week-end.

À Nantes, par exemple, l'extension des horaires s'est faite dans un contexte social tendu avec une négociation particulièrement longue sur les modalités de récupération des dimanches travaillés. Au final, un dispositif d'accompagnement des personnels a été mis en place, comprenant la création de trois postes de catégorie C et la possibilité, pour les agents travaillant le dimanche, de choisir entre la perception d'une indemnité majorée ou le bénéfice d'heures supplémentaires.

Le sujet est encore plus sensible dans les bibliothèques de la ville de Paris puisque beaucoup d'agents, habitant en dehors de la capitale, ont des temps de transport particulièrement importants et sont donc peu enclins à travailler tard le soir.

Le recours à des vacataires est parfois l'une des solutions choisies par les collectivités pour atténuer les contraintes liées aux nouveaux horaires d'ouverture. Ainsi, à Brest, le recrutement d'étudiants vacataires a permis de limiter le travail dominical à quatre demi-journées par an et par agent.

Mais les projets d'extension des horaires nécessitent **un dialogue social approfondi qui va au-delà de la seule question des horaires de travail ; c'est le métier de bibliothécaire, dans tous ses aspects, qui doit, à cette occasion, être questionné et repensé.**

Les bibliothécaires font en effet preuve d'un attachement très fort à leur cœur de métier, qui est le livre. Or la bibliothèque n'est plus exclusivement le lieu où l'on vient emprunter un livre ; tel est le cas de 55 % des personnes qui s'y rendent. Les personnels doivent désormais accueillir des publics divers et les accompagner dans l'usage de nouveaux services. Les anciennes compétences techniques laissent ainsi de plus en plus la place aux nouvelles compétences relationnelles.

La question des horaires de travail est donc **indissociable d'une action en faveur de la formation des professionnels et de l'évolution de leurs pratiques.** Certaines DRAC l'ont bien compris et commencent à proposer aux collectivités des offres de formation pour les personnels concernés.

## **6. Un manque de coopération entre les bibliothèques territoriales et les bibliothèques universitaires**

**L'extension des horaires d'ouverture invite aussi à penser « réseau »** afin de tirer profit des complémentarités entre les différentes bibliothèques présentes sur un territoire donné et d'atténuer les inconvénients liés aux nouveaux horaires de travail pour les personnels concernés.

Cette démarche serait particulièrement utile avec les bibliothèques universitaires qui se sont engagées depuis 2016, sous l'impulsion du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche<sup>1</sup>, dans une politique d'extension des horaires d'ouverture qui porte ses fruits : de 7, le nombre de bibliothèques universitaires ouvertes le dimanche est passé à 19, pour une amplitude horaire hebdomadaire de 61 heures en moyenne nationale.

Or, même si des initiatives locales existent, grâce à l'engagement d'élus et de professionnels universitaires, **la coopération entre les bibliothèques publiques et les bibliothèques universitaires - sur les horaires d'ouverture comme sur d'autres sujets - apparaît, à l'échelle du territoire national, encore balbutiante.**

L'obstacle le plus significatif est d'ordre institutionnel. Les souhaits de coopération se heurtent souvent à la difficulté de faire s'accorder durablement des collectivités et des tutelles étatiques nombreuses et disparates dans le secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche.

---

<sup>1</sup> Le plan pluriannuel (2016-2019) « Bibliothèques ouvertes + », lancé février 2016, s'organise autour de deux axes : élargir les horaires d'ouverture des bibliothèques universitaires le soir, le week-end et pendant les vacances ; améliorer la qualité des services des bibliothèques universitaires aux usagers (information en temps réel sur les places disponibles, prêts automatisés, accès badgés,...). Ce plan est actuellement en cours de reconduction.

À ce frein institutionnel viennent s'ajouter des différences statutaires (formation, carrière, horaires, congés, définition des cadres d'emplois, voire représentations et systèmes de valeurs) entre les personnels d'État et ceux de la fonction publique territoriale (FPT) qui rendent difficile la concrétisation des projets de coopération.

### III. LES PROPOSITIONS DES RAPPORTEURES

#### *A. ASSURER LA PÉRENNITÉ FINANCIÈRE DES PROJETS D'EXTENSION DES HORAIRES D'OUVERTURE EN COURS ET GARANTIR LE FINANCEMENT DE NOUVEAUX PROJETS*

##### **1. Préserver la gestion actuelle du concours particulier « bibliothèques »**

Face aux éventuelles velléités de certains services ministériels de récupérer le pilotage du concours particulier « bibliothèques », surtout depuis son abondement supplémentaire de 8 millions d'euros annuels, **les rapporteures souhaitent que cette enveloppe budgétaire reste dans le giron de la direction générale des collectivités locales (DGCL)** car il s'agit historiquement d'une dotation destinée aux collectivités dans le cadre des transferts de compétences de l'État.

**Elles estiment, en outre, que le concours particulier « bibliothèques » doit continuer à être positionné sur le programme 119.** La gestion actuelle du dispositif donne en effet pleinement satisfaction tant aux collectivités territoriales qu'aux conseillers pour le livre et la lecture.

Ses principales qualités, si on le compare aux dispositifs traditionnels de subvention à l'investissement, tiennent à **sa réactivité, sa souplesse et sa simplicité de mise en œuvre** : la constitution du dossier, puis son suivi par les collectivités et les services de l'État est peu coûteuse en personnel ; la subvention est versée dès la première notification et non sur facture, ce qui simplifie les démarches ; les collectivités reçoivent tout ou partie de l'aide et peuvent ainsi réduire leurs emprunts et donc leurs dépenses. Au final, tous ces éléments expliquent **le très fort taux de consommation des crédits** de l'enveloppe dédiée aux projets d'extension des horaires d'ouverture.

##### **2. Préparer, dès à présent, la transition vers d'autres relais de financement pour les projets d'extension des horaires d'ouverture en cours**

L'inquiétude majeure pour les projets en cours porte sur **la poursuite de leur financement, une fois les cinq années de soutien de l'État écoulées.**

Une possibilité serait d'**allonger la durée d'accompagnement de l'État**, mais un tel scénario emporterait deux conséquences :

- d'une part, sur la forme, il nécessiterait **une modification de la loi** puisque celle-ci limite, à l'article L. 1614-10 du code général des collectivités territoriales, le soutien de l'État par le concours particulier « bibliothèques » aux « *dépenses de fonctionnement non pérennes* », en précisant que l'aide accordée pour un projet d'extension ou d'évolution des horaires d'ouverture des bibliothèques est « *initiale* ». Autrement dit, **cette dotation budgétaire ne peut pas, en l'état actuel du droit, servir au financement de dépenses de fonctionnement courantes**. Or on peut légitimement considérer qu'au-delà d'un délai de cinq ans, il s'agit bien de dépenses courantes ;

- d'autre part, sur le fond, il reviendrait à **changer la nature même du dispositif** : d'aide à l'amorçage de projets, celui-ci deviendrait **une subvention pérenne**, ce qui, de l'avis des rapporteuses, ne serait **pas une solution équilibrée et responsable** du point de vue des relations entre l'État et les collectivités territoriales.

Ce scénario maximaliste écarté, **la mise en place d'une période de transition s'impose**. Celle-ci doit passer par :

- **l'instauration**, le plus rapidement possible, mais de manière pédagogique et concertée avec les collectivités, **d'une dégressivité du taux d'accompagnement de l'État** pour les années de soutien restantes. Il s'agissait d'ailleurs de l'une des recommandations des services centraux du ministère de la culture au moment du lancement du dispositif de soutien, mais celle-ci n'a pas toujours été suivie d'effet selon les régions (certaines DRAC l'ont mise en place, d'autres non) ;

- **la recherche de relais de financement au niveau des territoires (communes, intercommunalités, départements)**. Des pistes ont été évoquées aux rapporteuses, sans qu'aucune n'ait, à ce stade, fait l'objet d'une analyse approfondie : co-financement entre l'État et une ou plusieurs collectivités dans le cadre des contrats territoire-lecture (CTL), mutualisation des coûts en jouant sur la co-implantation géographique de services publics territoriaux... Si aucune solution n'apparaît d'emblée évidente, dans l'actuel contexte budgétaire contraint, les rapporteuses estiment que **le futur projet de loi « décentralisation, différenciation et déconcentration », dit « 3D », devra impérativement traiter de ce sujet**.

### **3. Pérenniser l'abondement du concours particulier « bibliothèques » jusqu'en 2022 et au-delà de cette date pour continuer à soutenir de nouveaux projets d'extension des horaires d'ouverture**

Bien que l'accompagnement dans le temps d'un projet soit limité, **le dispositif de soutien, lui, est pérenne**. Cela signifie que les nouveaux projets d'extension horaire pourront eux aussi recevoir une aide financière d'amorçage



du concours particulier, y compris quand les premiers projets soutenus auront atteint le terme des cinq années prévues, ce qui arrivera dès 2021.

Mais **cette poursuite du dispositif suppose que celui-ci continue à bénéficier de crédits dédiés.**

C'est pourquoi les rapporteuses formulent les deux recommandations suivantes :

**- veiller à ce que, dans les prochains projets de loi de finances, l'engagement d'abondement du concours particulier « bibliothèques », de 8 millions d'euros annuels jusqu'en 2022, soit bien respecté.**

**- pérenniser, au-delà de 2022, l'abondement du concours particulier à un niveau permettant de répondre aux besoins de financement du nombre de nouveaux projets escompté.**

À ce stade, le nombre annuel de nouveaux projets est difficile à évaluer. Le ministère de la culture estime néanmoins qu'il serait amené à baisser entre 2020 et 2021 (passant de 60 à 50), puis à se stabiliser, les collectivités susceptibles de s'engager dans cette démarche ayant déjà été largement mobilisées en 2018 et 2019.

Si le taux moyen de soutien de l'État est maintenu à 70 % dans les prochaines années, le montant de la part du concours particulier consacrée aux projets d'extension horaire continuerait à augmenter jusqu'en 2022 pour atteindre 14,4 millions d'euros, puis redescendrait en 2023 à un niveau proche de celui constaté aujourd'hui (autour de 10 millions d'euros).

**Nombre de projets d'extension des horaires d'ouverture et montant de la part du concours particulier « bibliothèques » qui leur est consacrée – projections jusqu'en 2023**

	Nombre de nouveaux projets	Nombre de projets interrompus ou achevés à la fin de l'année	Nombre de projets actifs	Montant versé
2016	19	2	19	0,7 M€
2017	41	1	58	2,5 M€
2018	167	25	224	8,5 M€
Prévisionnel 2019	144	-	343	10,2 M€
Prévisionnel 2020	60	-	403	12,3 M€
Prévisionnel 2021	50	32	453	13,8 M€
Prévisionnel 2022	50	167	471	14,4 M€
Prévisionnel 2023	50	144	354	10,8 M€

Source : service du livre et de la lecture (SLL)

## **B. RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT EN INGÉNIERIE DES COLLECTIVITÉS LES MOINS BIEN DOTÉES**

**Les disparités régionales en matière d'engagement dans le dispositif interpellent les rapporteures** qui y voient, certes, la conséquence de l'implication plus ou moins grande des conseillers pour le livre et la lecture des DRAC, mais aussi le résultat de **capacités d'ingénierie** - lesquelles sont nécessaires à la mise en œuvre des projets - **différentes d'une région à l'autre. Certaines collectivités**, notamment en **outre-mer**, apparaissent ainsi **moins bien dotées que d'autres**.

L'aide financière d'amorçage de l'État est indispensable mais pas suffisante. **Les collectivités ont en effet besoin d'être accompagnées sur le plan de l'ingénierie** tout au long du projet d'extension des horaires d'ouverture (identification des besoins par l'élaboration d'un diagnostic temporel, consultation du personnel et des instances représentatives, phase d'expérimentation, mise en œuvre...).

Les rapporteures estiment donc **nécessaire que le ministère de la culture renforce le volet ingénierie du dispositif à destination des collectivités ayant d'importants besoins dans ce domaine**.

## **C. METTRE L'ACCENT SUR LA FORMATION DES PROFESSIONNELS**

Les transformations que connaissent les bibliothèques en termes de missions et d'organisation sont telles qu'elles ne peuvent s'envisager sans une remise à plat de **la formation initiale et continue des professionnels**.

C'est pourquoi **les rapporteures demandent au ministère de la culture**, maintenant que les volets « ouvrir plus » et « ouvrir mieux » du plan « Bibliothèques » sont engagés sur une bonne dynamique, **que l'accent soit mis sur ce troisième volet**.

L'investissement dans la formation est aujourd'hui très hétérogène d'une région à l'autre, d'une collectivité à l'autre. Il faut donc parvenir, en associant tous les acteurs du secteur (représentants des professionnels, organismes de formation, élus locaux, DRAC...), à **la mise en place d'une même offre de formation sur l'ensemble du territoire**, qui réponde à la mission de service public des bibliothèques, tout en permettant de s'adapter aux situations et spécificités locales.

Ce travail de réflexion concerté devra inévitablement aborder **la question de l'évolution des compétences demandées aux bibliothécaires et des conséquences statutaires** que celle-ci emporte.

#### ***D. ENCOURAGER LA COOPÉRATION ENTRE LES BIBLIOTHÈQUES TERRITORIALES ET LES BIBLIOTHÈQUES UNIVERSITAIRES***

Sans une volonté politique forte, **les projets de coopération entre les bibliothèques territoriales et les bibliothèques universitaires demeurent aujourd'hui compliqués à mettre en œuvre.**

Pourtant, **les gains escomptés d'une telle démarche sont nombreux tant du point de vue des usagers** (meilleure capacité d'accueil, diversification de l'offre de services...) **que des établissements** (complémentarité sur les horaires d'ouverture, mutualisation des moyens et des coûts, mise en place de projets communs...).

**Les rapporteuses invitent donc le ministère de la culture et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche à mener une réflexion commune sur les moyens d'encourager et de faciliter la collaboration entre les bibliothèques territoriales et les bibliothèques universitaires.**

#### ***E. SÉCURISER JURIDIQUEMENT LA COMPÉTENCE LECTURE PUBLIQUE DES DÉPARTEMENTS***

Contrairement aux musées et aux services d'archives, **les équipements de lecture publique ne disposent pas de textes législatifs dédiés.** Les activités des bibliothèques ne se déroulent pour autant pas en dehors de tout cadre juridique : elles relèvent principalement du code de la propriété intellectuelle (droit d'auteur, droit de prêt), du code du patrimoine (collections classées) et du code général des collectivités territoriales.

À cela s'ajoute **la répartition particulièrement complexe,** conséquence des strates successives de décentralisation, de ce qu'il est communément appelé « **la compétence lecture publique** » **des collectivités territoriales, notion qui n'est toutefois pas juridiquement définie :**

- **les communes** créent et gèrent les bibliothèques communales, en application de leur clause générale de compétence dans le domaine culturel ;

- **les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)** peuvent se saisir de la lecture publique au titre de la compétence optionnelle « équipements culturels » ;

- **les départements** gèrent les bibliothèques départementales de prêt (BDP)<sup>1</sup>, sans toutefois que la loi ne précise s'il s'agit d'une compétence obligatoire ou optionnelle.

---

<sup>1</sup> Les bibliothèques départementales de prêt (BDP) sont les héritières des bibliothèques centrales de prêt (BCP), créées par l'ordonnance du 2 novembre 1945 et transférées aux conseils départementaux par la loi de décentralisation du 22 juillet 1983.

Aujourd'hui, hormis dans la « petite couronne » de Paris (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne) et la capitale elle-même, c'est-à-dire les territoires les plus urbanisés de la France, chaque département a une BDP, soit 95 équipements et non plus 96, depuis le 1<sup>er</sup> juin 2016. À cette date, en effet, **le conseil départemental des Yvelines a fermé sa BDP** et fondu ses missions dans un service de soutien à la lecture publique, qui n'est pas une bibliothèque. Cette décision a fait l'objet de très vives réactions, par crainte de voir le département se désengager du secteur de la lecture publique.

Afin d'éviter que d'autres départements ne s'inspirent de ce précédent, **les rapporteuses souhaitent que soit inscrit dans la loi, par exemple à l'occasion d'une prochaine étape de décentralisation, le caractère obligatoire de la compétence du département sur les bibliothèques départementales de prêt.**

## EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 1<sup>ER</sup> JUILLET 2020

---

*Le compte rendu de cette réunion sera disponible ultérieurement.*

*La mission d'information autorise la publication du rapport.*



## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Mardi 21 janvier 2020

- *Ministère de la culture, direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC), service du livre et de la lecture (SLL) :* **MM. Jérôme BELMON**, chef du département des bibliothèques, et **Thierry CLAERR**, chef du bureau de la lecture publique.

- *Association des bibliothécaires de France (ABF) :* **Mme Alice BERNARD**, présidente.

### Jeudi 23 janvier 2020

- *Ministère de l'intérieur, direction générale des collectivités locales (DGCL) :* **Mme Isabelle DORLIAT-POUZET**, chef du bureau des services publics locaux, **M. Gabriel SZEFTTEL**, adjoint au chef du bureau du financement des transferts de compétences, et **M. Benjamin BEHAEGEL**, rédacteur au bureau du financement des transferts de compétences.

- *Direction régionale des affaires culturelles (DRAC) de Bretagne :* **Mme Véronique CHARLOT**, directrice régionale adjointe.

### Mardi 28 janvier 2020

- *Association des maires de France (AMF) :* **Mme Agnès LE BRUN**, vice-présidente, maire de Morlaix, et **M. Sébastien FERRIBY**, conseiller action sociale, éducative, sportive et culturelle.

### Mercredi 5 février 2020

- *Direction régionale des affaires culturelles (DRAC) d'Ile-de-France :* **M. Laurent ROTURIER**, directeur, président de l'association nationale des DRAC, et **Mme Cécile HAUSER-DE BISSCHOP**, conseillère pour l'économie du livre et les médias.

### Jeudi 20 février 2020

- *Assemblée des départements de France (ADF) :* **Mme Marylène JOUVIEN**, chargée des relations avec le Parlement, **M. Adrien BERTRAND**, conseiller culture, **Mme Céline MENEHIN**, co-présidente de l'association des bibliothécaires départementaux, et **M. Philippe VEYRINAS**, président de l'association culture et département.

- *Association des directeurs et personnels de direction des bibliothèques universitaires et de la documentation (ADBU) :* **M. Marc MARTINEZ**, président.

Contribution écrite de *France Urbaine*, **M. David CONSTANS-MARTIGNY**, conseiller.