

Inspection générale des bibliothèques

# Les conséquences sur les fonds patrimoniaux de la prise de compétence Bibliothèques par les établissements publics de coopération intercommunale

Rapport à monsieur le ministre  
de la Culture et de la Communication



## LISTE DES DESTINATAIRES

---

MONSIEUR LE MINISTRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

CABINET

- M<sup>ME</sup> ELODIE PERTHUISOT, DIRECTEUR
- M. ALBAN DE NERVAUX, CONSEILLER CHARGÉ DU LIVRE ET DE LA LECTURE

ENVOIS ULTÉRIEURS PROPOSÉS

- Madame la directrice générale des médias et des industries culturelles
- Monsieur le directeur adjoint des médias et des industries culturelles, chargé du Service du livre et de la lecture
- Monsieur le directeur général des patrimoines
- Madame le chef du service de l'Inspection générale de l'administration des affaires culturelles
- Mesdames et messieurs les directeurs régionaux des affaires culturelles
- Monsieur le président de la Bibliothèque nationale de France

MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

*Inspection générale des bibliothèques*

---

**Les conséquences sur les fonds patrimoniaux de la prise de  
compétence Bibliothèques par les établissements publics de  
coopération intercommunale**

**NOVEMBRE 2011**

***Jean-Luc Gautier-Gentès***  
*Inspecteur général des bibliothèques*

***Hélène Richard***  
*Inspecteur général des bibliothèques*

# SOMMAIRE

---

Synthèse.....	6
Introduction .....	7
<b>1. Objectifs et méthode.....</b>	<b>10</b>
1.1. Objectifs.....	10
1.2. Méthode .....	10
1.3. EPCI – Pôles métropolitains – Pays .....	11
<b>2. Corpus : les fonds patrimoniaux situés dans des bibliothèques municipales et transférés – ou délibérément non transférés – à des établissements publics de coopération intercommunale.....</b>	<b>14</b>
2.1. EPCI exerçant la compétence Bibliothèques, les fonds patrimoniaux inclusivement.....	14
2.2. EPCI assumant la compétence Bibliothèques mais auxquels des communes n’ont pas transféré leurs fonds patrimoniaux.....	18
2.3. Situations intermédiaires .....	19
<b>3. Avancées, problèmes, risques .....</b>	<b>20</b>
3.1. Unité de l’offre documentaire : un principe partagé très largement mais non universellement.....	20
3.1.1. Offre documentaire relevant de la lecture publique et fonds patrimoniaux.....	20
3.1.2. Au sein des fonds patrimoniaux .....	22
3.2. Une situation juridique souvent peu claire, propice à une dilution des responsabilités .....	23
3.2.1. La règle et ses exceptions.....	23
3.2.2. Le problème spécifique des fonds d’Etat.....	24
3.3. La politique des EPCI à l’égard des fonds patrimoniaux des bibliothèques : continuités et spécificités .....	27
3.3.1. Approche quantitative .....	27
3.3.2. Continuités .....	28
3.3.3. Spécificités .....	29
3.3.4. Entre continuité et spécificité : numérisation, histoire locale.....	30
<b>4. A l’origine des prises en compte insuffisantes des fonds patrimoniaux par les EPCI.....</b>	<b>32</b>
4.1. L’EPCI, entre stratégie de mutualisation et méthode d’allègement des coûts .....	32
4.2. Obstacles spécifiques aux fonds patrimoniaux .....	33

4.2.1.	<i>Un patrimoine ne provenant souvent que de la ville centre</i> .....	33
4.2.2.	<i>Le statut encore incertain des fonds patrimoniaux des bibliothèques dans l'espace politique et social</i> .....	33
<b>5.</b>	<b>Recommandations</b> .....	<b>36</b>
<b>5.1.</b>	<b>Objectifs et principes</b> .....	<b>37</b>
5.1.1.	<i>En cas de bâtiment nouveau (construction, restructuration)</i> .....	37
5.1.2.	<i>La question de l'unité des fonds</i> .....	38
5.1.3.	<i>Le statut juridique des fonds</i> .....	40
<b>5.2.</b>	<b>Entre principes et stratégies : argumentaire</b> .....	<b>44</b>
5.2.1.	<i>Arguments en faveur de l'unité des fonds</i> .....	44
5.2.2.	<i>Arguments en faveur de politiques patrimoniales</i> .....	44
<b>5.3.</b>	<b>Stratégies et outils</b> .....	<b>46</b>
5.3.1.	<i>Structures d'intervention et dispositifs financiers</i> .....	46
5.3.2.	<i>Le contrôle exercé par l'Etat : les dispositions du Code du patrimoine</i> .....	50
5.3.3.	<i>Fournir aux DRAC les instruments nécessaires</i> .....	54
<b>6.</b>	<b>Observations complémentaires dépassant la problématique fonds patrimoniaux/intercommunalité</b> .....	<b>56</b>
<b>6.1.</b>	<b>Trois hypothèques à lever</b> .....	<b>56</b>
6.1.1.	<i>Dépasser la division entre « le patrimoine » et la « lecture publique »</i> .....	56
6.1.2.	<i>Des personnels dotés d'une formation minimale aux questions patrimoniales</i> .....	56
6.1.3.	<i>Quel rôle pour les bibliothèques départementales ?</i> .....	57
<b>6.2.</b>	<b>Toiletter les dispositions du Code du patrimoine relatives aux fonds patrimoniaux des bibliothèques</b> .....	<b>59</b>
<b>6.3.</b>	<b>A la recherche du patrimoine</b> .....	<b>60</b>
6.3.1.	<i>L'identification des documents patrimoniaux</i> .....	60
6.3.2.	<i>L'identification des fonds d'Etat</i> .....	61
<b>6.4.</b>	<b>La question de la dévolution</b> .....	<b>62</b>
	<b>Conclusion : l'arbre et les deux forêts</b> .....	<b>63</b>
	<b>Annexes</b> .....	<b>66</b>
	<b>Annexe 1 - Documents issus du dépôt légal d'éditeur déposés dans les bibliothèques municipales et appartenant à l'Etat</b> .....	<b>67</b>
	<b>Annexe 2 – Transfert à un EPCI d'une bibliothèque municipale conservant des fonds d'Etat : dispositions relatives à ceux-ci dans les conventions et projets de conventions entre les villes, les EPCI et l'Etat</b> .....	<b>69</b>
	<b>Annexe 3 - Aides sollicitées par les EPCI auprès de l'Etat au titre des collections patrimoniales des bibliothèques (2007-2011)</b> .....	<b>71</b>

## Synthèse

Le présent rapport de l'inspection générale des bibliothèques s'intéresse à deux questions : les bibliothèques et les EPCI d'une part, le patrimoine au sein des bibliothèques et donc des EPCI d'autre part.

La première question n'ayant pas encore fait l'objet d'étude ou d'analyse, il a été nécessaire aux rédacteurs de constituer le corpus (bibliothèques confiées à des EPCI ayant des collections patrimoniales), à partir de plusieurs sources. Cet état des lieux montre que l'intervention des EPCI dans les bibliothèques est une tendance à la fois lourde et lente.

Il montre également que les situations sont extrêmement variées : EPCI ayant la responsabilité des bibliothèques mais pas de leurs collections patrimoniales, ou, au contraire, EPCI ne gérant pas les collections de « lecture publique » mais l'équipement central et les collections, y compris patrimoniales, qu'il contient. De multiples situations intermédiaires existent également.

Cet état des lieux a également montré qu'à la diversité des situations, s'ajoutait un flou concernant les conditions du transfert et une absence d'encadrement juridique de cette situation : absence de clarification sur les responsabilités, voire même absence de convention de transfert.

A cette incertitude juridique, s'ajoute trop souvent une absence de volonté politique claire sur l'intérêt de ce transfert, en dehors d'une simple opportunité financière. Les responsables de bibliothèques ou de collections souffrent d'ailleurs de cette double incertitude et des décisions difficiles qui en découlent.

La seconde question (le patrimoine des bibliothèques) a fait l'objet de la part du ministère de la Culture d'attentions particulières (rapports, enquête, programme de soutien et appel à projets) dont il semble aux rapporteurs qu'elles appellent une évaluation.

Le rapport formule des propositions

- afin d'aider les représentants de l'Etat à accompagner les collectivités et les EPCI en cas de transfert de bibliothèques
  - o mesures de mise à niveau des collections patrimoniales,
  - o rédaction de conventions, pour les collections appartenant à l'Etat
  - o conventions particulières pour les conservateurs mis à disposition dans les BMC
- afin d'aider les acteurs en établissant des guides clairs
  - o des dispositions du code du patrimoine concernant les collections patrimoniales et leur gestion par les EPCI
  - o des dispositifs d'aide en faveur des collections patrimoniales

Il insiste sur l'indispensable prise en compte des collections patrimoniales des bibliothèques comme un tout. Mais il insiste surtout sur l'unicité de la bibliothèque car, au-delà de la division qui subsiste parfois entre « lecture publique » et « patrimoine », fonds patrimoniaux et fonds de lecture publique doivent relever d'une politique unique.

## Introduction

La substitution de bibliothèques intercommunales à des bibliothèques municipales est une tendance à la fois lente et lourde.

Une tendance lente : en 2006, pour 4 314 communes ou groupements de communes possédant une bibliothèque connus du ministère de la Culture et de la Communication, on dénombrait 241 bibliothèques intercommunales ; si on en comptait 418 en 2010, c'est-à-dire 74 % de plus, c'était pour un nombre de communes ou groupements de communes ayant répondu à l'enquête annuelle du ministère deux fois plus important que ceux qui étaient connus de lui en 2006 (8 405)<sup>1</sup>. En outre, le nombre de bibliothèques qui ont répondu mais aussi celui des bibliothèques interrogées étant beaucoup plus grand en 2010, il est vraisemblable qu'une partie des bibliothèques intercommunales apparues cette année là à la faveur des statistiques existait déjà en 2006.

Une tendance lourde : au 1<sup>er</sup> janvier 2011, 95,5 % des communes, représentant près de 90 % de la population, faisaient d'ores et déjà partie d'un EPCI à fiscalité propre<sup>2</sup> ; et à terme, toutes devront obligatoirement avoir intégré un groupement<sup>3</sup>.

Certes, l'existence d'un EPCI n'implique pas qu'il ait pris la compétence culturelle ni même, s'il l'a prise, qu'il l'exerce<sup>4</sup>. En 2008, 18 % des EPCI urbains (communautés urbaines et communautés d'agglomération) ayant pris la compétence culturelle ne l'exerçaient pas. Mais à l'inverse, 7 % intervenaient dans le domaine culturel sans avoir pris cette compétence. Au total, ce sont 80 % des EPCI urbains qui intervenaient dans le domaine culturel. Quoique moindre, la proportion est également élevée pour les communautés de communes (75 %).

De même, à supposer qu'un EPCI ait pris la compétence culturelle, ceci n'implique pas que cette prise de compétence inclue les bibliothèques, ni même toutes les bibliothèques. Il n'en apparaît pas moins que les bibliothèques sont, avec les enseignements artistiques, l'un des deux principaux secteurs bénéficiaires de l'exercice effectif de la compétence culturelle.

---

<sup>1</sup> Comparer les années est difficile. Les chiffres fournis par le Service du livre et de la lecture sont pour 2006 ceux des bibliothèques connues du ministère (le nombre de bibliothèques ayant répondu est de 3 292), pour 2010 ceux des bibliothèques ayant répondu.

<sup>2</sup> 16 communautés urbaines ; 191 communautés d'agglomération ; 5 syndicats d'agglomération nouvelle ; 2 387 communautés de communes. Source : site du ministère de l'Intérieur.

<sup>3</sup> La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales fixe ce terme à 2013. Mais en octobre 2011, le Premier ministre a annoncé que ce délai pourrait être aménagé.

<sup>4</sup> Les informations qui suivent sont extraites de l'ouvrage de référence : Emmanuel Négrier, Julien Préau et Philippe Teillet, *Intercommunalités : le temps de la culture*, Grenoble, Editions de l'OPOC, 2008. Cette étude a donné lieu à une synthèse parue dans la revue *Culture Etudes* du ministère de la Culture et de la Communication (2008-5). Signalons également un dossier sur l'intercommunalité culturelle paru dans *Intercommunalités* (2008, n° 119), revue de l'Assemblée des communautés de France (AdCF), avec une autre synthèse de l'étude précitée ; et l'étude sur l'intercommunalité en Lorraine actuellement conduite par Arteca - il s'agit notamment d' « envisager l'avènement potentiel des EPCI dans la prise en charge de la culture comme compétence à part entière » (Note de présentation).

En effet, concernant les communautés urbaines et communautés d'agglomération, les équipements communautaires culturels les plus nombreux étaient de loin, toujours en 2008, les bibliothèques (42 %). Suivaient, à égalité, les enseignements artistiques et le spectacle vivant (17 % chacun). En matière d'investissements, c'est le spectacle vivant qui tenait la tête (57,2 M€); mais il ne précédait que de peu la lecture publique (55,1 M€) suivie des enseignements artistiques (52,9 M€). Du point de vue du fonctionnement, la lecture publique (112 M€) était précédée par les enseignements artistiques (120,3 M€), mais précédait de loin le spectacle vivant (46,7 M€). Les parts les plus importantes de l'ensemble des budgets culturels communautaires étaient prises par les enseignements artistiques (33 %) et la lecture publique (28 %). Il en était de même pour les personnels.

Concernant les communautés de communes, parmi les équipements culturels communautaires, les écoles de musique (33 %) devançaient nettement les bibliothèques (18 %). Mais celles-ci devançaient les centres culturels (13 %).

Inscrite au programme que lui a donné le ministre de la Culture et de la Communication pour 2011, cette étude se propose de considérer le phénomène de mutualisation des bibliothèques des communes sous un angle particulier : celui des fonds patrimoniaux.

Ce parti peut prêter à la critique, et ce, quel que soit celui des deux « points d'entrée » qu'il associe, EPCI ou fonds patrimoniaux. S'agissant des fonds patrimoniaux, leur situation dans les groupements de communes pose des problèmes dont la plupart sont aussi ceux que pose leur situation dans les communes ; de ce point de vue, il n'est donc pas nécessairement justifié de les traiter à part. S'agissant des EPCI, la mutualisation par des communes de la fonction Bibliothèques est un phénomène global, qui n'engage pas seulement les fonds patrimoniaux, et nécessiterait comme telle une approche qui ne soit pas limitée à ceux-ci.

A la seconde objection, il est possible de répondre sans difficulté : cette étude d'une partie du thème des bibliothèques intercommunales (les fonds patrimoniaux), n'interdit pas et même prépare des examens plus complets. Mais il est aussi possible de répondre à la première objection : si la plupart des problèmes posés par la relation des fonds patrimoniaux aux EPCI ne sont pas spécifiques, certains le sont ; et quant à ceux qui ne le sont pas, il n'est pas mauvais de saisir cette occasion supplémentaire d'appeler l'attention sur eux.

En s'intéressant, sous le rapport des EPCI, aux fonds patrimoniaux, le ministère de la Culture et de la Communication est doublement dans son rôle. D'une part, même si elle s'est traduite dans les faits avec une intensité variable, c'est une doctrine constante de l'Etat, depuis deux siècles, qu'une responsabilité lui incombe dans la sauvegarde et le signalement des fonds patrimoniaux situés dans les bibliothèques territoriales, y compris ceux dont il n'est pas propriétaire. En effet, ces fonds peuvent, doivent être regardés comme les parties d'un tout, ce tout formant un patrimoine véritablement national, au même titre que, par exemple, les fonds des services d'archives ou les collections des musées. En second lieu, une partie de ces fonds est sa propriété.

Une bibliothèque municipale ou intercommunale a d'autant plus de chances d'avoir un fonds patrimonial significatif qu'elle est importante. Or, sur cent quarante-sept bibliothèques listées sur le site de l'Association des directeurs des bibliothèques municipales et intercommunales



des grandes villes de France (ADBGV), trente-neuf sont d'ores et déjà intercommunales, soit 27 %<sup>5</sup>.

La quasi-totalité des bibliothèques municipales classées (BMC) conservent des fonds patrimoniaux appartenant à l'Etat. Or, sur cinquante-quatre BMC, douze sont d'ores et déjà intercommunales (Albi, Amiens, Autun, Caen, Clermont-Ferrand, La Rochelle, Pau, Montpellier, Moulins, Rennes, Troyes, Valence) et une treizième le sera en 2012 (Dole). Soit près d'un quart.

*Outre les conseillers pour le livre et la lecture des Directions régionales des affaires culturelles, en particulier le président de leur association au début de l'étude, Philippe Lablanche, et les agences régionales de coopération pour le livre et les bibliothèques, ce rapport a été établi avec le concours du Service du livre et de la lecture (Fabien Plazannet, Dominique Coq et Thierry Claerr ; Igor Groudiev), de la Bibliothèque nationale de France (Jacqueline Sanson, Aline Girard, Hélène Jacobsen ) et de directeurs de bibliothèques municipales ou intercommunales trop nombreux pour être cités nommément ici.*

*La documentation juridique a pu être consultée grâce à la Bibliothèque interuniversitaire Cujas (Jean-Emile Tosello-Bancal, Françoise La).*

*Qu'ils soient remerciés de leur concours.*

---

<sup>5</sup> Rappelons que pour permettre à son directeur d'être membre de l'ADBGV, une bibliothèque communale ou intercommunale doit relever d'une collectivité d'au moins 50 000 habitants ou employer des personnels représentant au moins 50 équivalents temps plein ou avoir une surface totale d'au moins 4 000 m<sup>2</sup>.

# 1. Objectifs et méthode

## 1.1. Objectifs

Les principales questions auxquelles on s'est attaché à répondre sont les suivantes :

- Quand une bibliothèque municipale est transférée à un EPCI, ses fonds patrimoniaux font-ils toujours partie du transfert ? Et sinon, pourquoi ?
- Quand les fonds patrimoniaux d'une bibliothèque municipale sont transférés avec celle-ci à un EPCI, la situation juridique de ceux-ci est-elle claire, en particulier dans le cas des fonds d'Etat, de telle sorte que les responsabilités respectives soient également claires ?
- Le transfert des fonds patrimoniaux aux EPCI, se traduit-il par une amélioration ou une dégradation de leur situation ? Ou n'observe-t-on aucun changement notable ? Quelles constatations peut-on faire comme suite à ce transfert quant à leurs conditions de conservation, à leur signalement, à leur communication, à leur mise en valeur ?
- Les textes législatifs et réglementaires sur lesquels s'appuie le contrôle exercé par l'Etat sur les fonds patrimoniaux des communes, s'appliquent-ils aux EPCI ?

En fonction des réponses apportées à ces questions, des préconisations sont formulées, principalement à l'intention de l'administration centrale du ministère de la Culture et de la Communication et des Directions régionales des affaires culturelles (DRAC).

## 1.2. Méthode

Les informations recueillies sur la situation des fonds patrimoniaux dans les bibliothèques d'EPCI – statut juridique, situation matérielle, politiques conduites – ont pour base une enquête effectuée auprès des DRAC (conseillers pour le livre et la lecture). Dix-huit ont répondu<sup>6</sup>. Dans la plupart des cas, elles ont mis par écrit les informations – plus ou moins circonstanciées – qu'elles détenaient. Dans les autres cas, elles ont spécialement interrogé les bibliothèques d'EPCI concernées pour remplir le questionnaire élaboré par les auteurs du rapport.

S'agissant des politiques conduites, les informations recueillies auprès des DRAC ont été complétées au moyen de quatre sources : les réponses à l'appel à projets lancé chaque année depuis 2007 par le ministère de la Culture et de la Communication (Service du livre et de la lecture) dans le cadre du Plan d'action pour le patrimoine écrit (PAPE) ; les aides attribuées par la Bibliothèque nationale de France ; les projets soutenus par le Service de la coordination des politiques culturelles et de l'innovation du ministère de la Culture et de la Communication au titre du Programme national de numérisation ; une enquête auprès des agences régionales de coopération pour le livre et les bibliothèques.

---

<sup>6</sup> Alsace, Aquitaine, Auvergne, Basse-Normandie, Bourgogne, Bretagne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Haute-Normandie, Ile-de-France, Languedoc-Roussillon, Limousin, Lorraine, Nord, Pays de la Loire, Picardie, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes.

Une étude plus complète aurait conduit, d'une part, à interroger directement les bibliothèques d'EPCI concernées, et d'autre part, à élargir le corpus des demandes d'aides financières adressées aux services de l'Etat (Concours particulier, etc.). Nous pensons que si le tableau eût été à la fois plus vaste et plus détaillé, ni les observations qui s'en dégagent ni les recommandations qu'il appelle n'en auraient été sensiblement modifiées.

### 1.3. EPCI – Pôles métropolitains – Pays

En allant du plus petit au plus grand on entend par établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) les types d'établissements publics suivants, qui sont tous à fiscalité propre<sup>7</sup> :

- les communautés de communes ;
- les communautés d'agglomération (EPCI regroupant plusieurs communes formant, à la date de sa création, un ensemble de plus de 50 000 habitants, autour d'une ou plusieurs communes centres de plus de 15 000 habitants<sup>8</sup>) ;
- les communautés urbaines (plus de 450 000 habitants<sup>9</sup>) ;
- les métropoles.

Les *métropoles* ont été créées par la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010<sup>10</sup>. Peuvent obtenir le statut de métropole des EPCI qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 500 000 habitants, ainsi que les communautés urbaines. Cette disposition ne s'applique pas à la région Ile-de-France.

Une première métropole verra le jour au 1<sup>er</sup> janvier 2012, celle de Nice Côte d'Azur. Dépassent d'ores et déjà également les 500 000 habitants et sont donc susceptibles de se transformer en métropoles les autres communautés urbaines suivantes : Bordeaux, Grand Lyon, Grand Toulouse, Lille Métropole, Marseille Provence Métropole, Nantes Métropole.

Egalement créés par la loi du 16 décembre 2010, les *pôles métropolitains* – à ne pas confondre avec les métropoles – sont des établissements publics regroupant plusieurs EPCI à fiscalité propre, en vue de conduire des actions d'intérêt métropolitain en matière de développement économique, de promotion de l'innovation, de la recherche, de l'enseignement supérieur et de la culture, d'aménagement de l'espace. L'ensemble doit comprendre plus de 300 000 habitants, et au moins un des EPCI plus de 150 000 habitants<sup>11</sup>. Le Sillon lorrain, qui

---

<sup>7</sup> Code général des collectivités territoriales, L5210-1-1 A.

<sup>8</sup> Code général des collectivités territoriales, L5216-1. Le seuil de 15 000 habitants ne s'applique pas lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef-lieu du département ou la commune la plus importante du département. Le seuil de 50 000 habitants est réduit à 30 000 lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef-lieu du département.

<sup>9</sup> Code général des collectivités territoriales, L5215-1.

<sup>10</sup> Code général des collectivités territoriales, L5217-1.

<sup>11</sup> Par dérogation, un pôle métropolitain peut regrouper, sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave, des EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 300 000 habitants et comprenant au moins un

regroupe depuis 2005 les Communautés d'agglomération d'Epinal-Golbey, de Metz, de Nancy et de Thionville, vient de se transformer en Pôle métropolitain ; c'est le premier à voir le jour.

La naissance de ce nouveau type de structure intercommunale, associant non plus des communes mais des groupements de communes, mérite de retenir l'attention du ministère de la Culture comme des bibliothécaires. Il offre à la coopération entre bibliothèques un cadre supplémentaire.

Il faut ajouter pour mémoire à la liste des EPCI les syndicats de communes (EPCI sans fiscalité propre) et les syndicats d'agglomération nouvelle (EPCI à fiscalité propre). Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, il y avait 15 039 syndicats de communes et cinq syndicats d'agglomération nouvelle. En décroissance après avoir atteint un pic autour des années 2000, cette forme d'intercommunalité est toutefois appelée à disparaître au profit des précédentes.

Nés dans les années 1970, consacrés et confortés par les lois Pasqua (1995), Voynet (1999) et Urbanisme et Habitat (2003), les *pays* ne sont pas des EPCI mais des « territoires de projets » pour lesquels des communes s'associent et passent des contrats avec l'Etat, les départements et la région. Au 1<sup>er</sup> juin 2005, la France comptait 281 pays et 64 projets de pays, l'ensemble couvrant 75% du territoire et rassemblant 43% de la population<sup>12</sup>. La disparition des pays est inscrite dans la logique de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. En vertu de cette loi, il n'est plus créé de nouveaux pays<sup>13</sup>. Toutefois, cette disparition programmée a suscité de vives réserves qui ne sont pas éteintes<sup>14</sup>.

Certaines communautés de communes font figurer le mot « pays » dans leur dénomination, le plus souvent parce qu'elles prennent la suite d'un pays au sens des lois précitées. Il peut en résulter une confusion. Ces groupements n'en sont pas moins bel et bien des communautés de communes et donc des EPCI.

Pour fixer les ordres de grandeur, le tableau ci-après donne les nombres respectifs des EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

	Nombre	Nombre de communes	Nombre d'habitants
Communautés urbaines	16	424	7 686 710
Communautés d'agglomération	191	3 290	23 379 003
Communautés de communes	2 387	31 298	27 404 237
Syndicats d'agglomération nouvelle	5	29	327 012

Grosso modo, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les syndicats d'agglomération nouvelle ressortissent aux zones urbaines ; les communautés de communes, aux zones rurales. Toutefois, des communautés de communes peuvent se trouver en zone

---

établissement public de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants limitrophe d'un Etat étranger.

<sup>12</sup> Source : site de l'Association de promotion et de fédération des pays (APFP).

<sup>13</sup> L'article 22, consacré à la création des pays, de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 est abrogé par l'article 51 de la loi du 16 décembre 2010 qui stipule cependant que « les contrats conclus par les pays antérieurement à cette abrogation sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance ».

<sup>14</sup> Voir par exemple le blog de l'Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale (Adels), editrice de la revue *Territoires*, à la date du 8 février 2011.

périurbaine ; et les communautés d'agglomération peuvent comprendre des communes rurales.

S'agissant des bibliothèques conservant des fonds patrimoniaux, il faut sans doute chercher la majorité d'entre elles du côté des communautés de communes, puisqu'elles sont dix fois plus nombreuses que les EPCI urbains, surtout si l'on donne du patrimoine une définition large, incluant les fonds locaux et une partie des documents courants du XX<sup>e</sup> siècle. En revanche, les collections les plus anciennes et les plus nombreuses se situent dans les bibliothèques des EPCI urbains.

## **2. Corpus : les fonds patrimoniaux situés dans des bibliothèques municipales et transférés – ou délibérément non transférés – à des établissements publics de coopération intercommunale**

Le recensement qui suit, réparti en trois tableaux, a pour source principale les réponses des DRAC à l'enquête effectuée par les signataires pour cette étude.

Ces réponses ont été complétées par

- le dépouillement de la collection *Patrimoine des bibliothèques de France* (dix volumes et un index, 1995) ; il s'est agi de vérifier si des bibliothèques municipales, présentes dans ces volumes, n'étaient pas devenues ultérieurement intercommunales ;
- l'interrogation de la base statistique du Service du livre et de la lecture, alimentée par les réponses à l'enquête annuelle ; en effet, il est possible de croiser le critère de l'appartenance à un EPCI et celui de la présence de documents patrimoniaux.

Pour autant, le résultat ne prétend pas à l'exhaustivité.

Cette triple liste constitue le corpus dont sont tirées nos observations et recommandations. Mais elle est aussi en soi un des résultats de l'étude ; en effet, il s'agit du premier essai de recensement des bibliothèques considérées.

### **2.1. EPCI exerçant la compétence Bibliothèques, les fonds patrimoniaux inclusivement**

Il s'agit ici de fonds patrimoniaux qui ont rejoint un EPCI à la suite du transfert à celui-ci des bibliothèques municipales où se trouvaient ces fonds, ou de la construction de bibliothèques intercommunales dans lesquelles ces fonds ont été transférés.

Le plus souvent la ville centre est clairement repérable dans la dénomination des EPCI. Quand tel n'est pas le cas, nous l'ajoutons entre parenthèses.

#### *Abréviations*

CU : communauté urbaine.  
CA : communauté d'agglomération.  
CC : communauté de communes.  
SAN : syndicat d'agglomération nouvelle.

Tableau 1a : prise de compétence Bibliothèques par l'EPCI réalisée ou décidée

Régions	EPCI	Présence d'une BMC
Alsace	CU Strasbourg	
Aquitaine	CA Pau Pyrénées	BMC
	CA Marsan Agglomération (Mont-de-Marsan)	
	CC Piémont oloronais (Oléron Sainte-Marie)	
Auvergne	CA Moulins Communauté	BMC
	CA Clermont Communauté	BMC
	CA Bassin d'Aurillac	
	CC Riom Communauté	
Basse-Normandie	CU Alençon	
	CA Caen la Mer	BMC
	CA du Pays de Flers	
	CC Pays d'Argentan	
	CC Lisieux Pays d'Auge	
	CC Coutances	
	CC Pays de Falaise	
Bourgogne	CC Autunois	BMC
	CC Loire et Nohain (Cosne-Cours-sur-Loire)	
Bretagne	CA Rennes Métropole	BMC
	CA Quimper Communauté	
	CC Castelbriantais (Châteaubriant)	
	CC Fougères Communauté	
Centre	CA Blois	
	CA Dreux Agglomération	
	CA Agglomération montargoise et rives du Loing (Montargis)	
	CC La Châtre-Sainte-Sévère	
	CC Pays de Vendôme	
	CC Pays d'Argenton-sur-Creuse	
Champagne-Ardenne	CA Grand Troyes	BMC
	CA Cœur d'Ardenne (Charleville-Mézières)	
	CC Pays du Der (Montier en Der)	
	CC du Val de Blaise (Wassy)	

<b>Franche-Comté</b>	CA Grand Dole (à compter du 1/1/2012)	BMC
	CC Comté de Grimont (Poligny)	
	CC Haut-Jura Saint-Claude (fin 2012, à l'achèvement de la bibliothèque intercommunale)	
	CC Val de Cuisance (Arbois)	
	CC Bassin lédonien (Lons-le-Saunier)	
<b>Haute-Normandie</b>	CA Porte de l'Eure (Vernon)	
	CC Région d'Yvetot	
<b>Ile-de-France</b>	CA Plaine Commune (Saint-Denis)	
<b>Languedoc-Roussillon</b>	CA Montpellier Agglomération	BMC
	CA Grand Alès	
	CA Bassin de Thau (Sète)	
	CA Grand Narbonne	
	CA Carcassonne Agglo	
	CA Béziers Méditerranée	
	CC Castelnaudary et du Bassin lauraguais	
<b>Limousin</b>	CC Guéret Saint-Vaury	
	CC Tulle et Cœur de Corrèze	
	CC Ussel-Meymac-Haute-Corrèze	
<b>Lorraine</b>	CA Epinal-Golbey	
	CC Lunévillois	
	CC Pays de Pont-à-Mousson	
	CC Bar-le-Duc	
	CC Verdun	
	CC Sammiellois (Saint-Mihiel)	
	CC Pays de Neufchâteau	
<b>Midi-Pyrénées</b>	CA Tarbes	
	CC Cahors	
	CC Pays de Lourdes	
<b>Nord-Pas de Calais</b>	CA Cambrai	BMC
	CA Saint-Omer	
<b>Pays de la Loire</b>	CA Saumur Loire Développement	
	CA La Roche-sur-Yon Agglomération	
	CC Pays de Mayenne	
	CC Pays de Château-Gontier	
	CC Pays né de la Mer (Luçon)	
<b>Picardie</b>	CA Amiens Métropole	BMC
	CA Beauvaisis (Beauvais)	
<b>Poitou-Charentes</b>	CA La Rochelle	BMC



	CA Niort	
	CA Pays châtelleraudais (Châtelleraut)	
	CC Parthenay	
	CC Arc en Sèvre (Saint-Maixent L'Ecole)	
<b>Provence-Alpes-Côte d'Azur</b>	CA Dracénoise (Draguignan)	
	CA Sophia Antipolis (Antibes Juans-les-Pins)	
	SAN Ouest Provence (Istres, Miramas)	
	CC Lubéron Durance Verdon (Manosque)	
	CC Trois Vallées (Digne-les-Bains)	
<b>Rhône-Alpes</b>	CA Annecy	
	CA Montélimar-Sésame	
	CC Bassin d'Annonay	
	CC Pays d'Aubenas-Vals	
	CC Région d'Albertville	

**Total = 83.**

On n'a pas fait figurer dans le tableau ci-dessus les bibliothèques intercommunales qui, d'après leurs réponses à l'enquête statistique annuelle du ministère de la Culture et de la Communication (2010), n'ont que dix livres imprimés antérieurs à 1811 (Gaillac) ou moins (trois à Gevrey-Chambertin et Tence ; un à Creutzwald).

Tableau 1b : prise de compétence Bibliothèques par l'EPCI envisagée

Régions	EPCI	Présence d'une BMC
Franche-Comté	CC Val de Gray	
Haute-Normandie	CA Dieppe Maritime	
	CC Fécamp (*)	
Lorraine	CC Lunévillois CC Pays de Mirecourt ( <i>envisagé pour 2011-2012</i> )	
Picardie	CA Région de Compiègne	
	CA Saint-Quentin.	
	CC Abbevillois	
Poitou-Charentes	CA Grand Angoulême (**)	
Provence-Alpes-Côte d'Azur	CA Pôle Azur Provence (Grasse)	
Rhône-Alpes	CA Valence Agglo- Sud Rhône-Alpes	BMC
	CC Saône Vallée (Trévoux) ( <i>envisagé pour prise d'effet en 2012 à l'ouverture de la médiathèque intercommunale en cours de construction</i> )	

(\*) Une nouvelle bibliothèque municipale est en projet, qui, à terme, pourrait être transférée à la Communauté de communes.

(\*\*) Les Bibliothèques municipales des communes de la Communauté d'agglomération du Grand Angoulême, qui ne dépendent pas de l'EPCI, n'en forment pas moins dans ce cadre un réseau informatisé (FILEAS). Une médiathèque d'agglomération, tête de réseau, est en projet. Elle devrait se substituer à la Bibliothèque municipale d'Angoulême, en accueillant ses collections patrimoniales.

**Total = 11.**

## **2.2. EPCI assumant la compétence Bibliothèques mais auxquels des communes n'ont pas transféré leurs fonds patrimoniaux**

Les cas ci-dessous sont ceux de communes qui ont sciemment décidé de garder non seulement la propriété de leurs fonds patrimoniaux mais leur gestion et ce dans des locaux purement municipaux, alors que la compétence Bibliothèques a été transférée à un EPCI, qu'il s'agisse d'un transfert partiel (une bibliothèque intercommunale, le reste des équipements de lecture publique restant municipaux) ou complet (tous les équipements de lecture publique).

Tableau 2

Régions	EPCI	Présence d'une BMC
Alsace	CC Sélestat	
Centre	CC La Châtre et Sainte-Sévère	
Haute-Normandie	CC Avranches	
Languedoc-Roussillon	CC Pays de Lunel	
Limousin	CC Haut-Limousin (Bellac)	
Lorraine	CC Porte des Hautes-Vosges (Remiremont)	
Nord-Pas de Calais	CA Porte du Hainaut (Saint-Amand-les-Eaux)	
Rhône-Alpes	CA Pays de Romans	
	CA Loire Forez (Montbrison)	

**Total = 9.**

### 2.3. Situations intermédiaires

Le cas de la Bibliothèque municipale d'Albi offre l'exemple d'une situation intermédiaire entre les deux évoquées précédemment.

Cette Bibliothèque municipale a été transférée à la Communauté d'agglomération, en même temps que les bibliothèques municipales respectives de deux des communes membres de celle-ci. Cependant, ses fonds patrimoniaux ne font pas partie du transfert. A première vue, cette absence de transfert est purement formelle. En effet, les fonds patrimoniaux sont restés à leur place, dans le bâtiment de la Bibliothèque municipale devenue intercommunale. Mais en fait, ils font l'objet d'un budget distinct -resté purement communal- et c'est aux termes d'un accord que les agents transférés à l'EPCI peuvent consacrer une partie de leur temps à ces fonds, c'est-à-dire à la ville.

Il se pourrait que ces situations intermédiaires soient plus nombreuses, des informations complètes manquant peut-être pour les identifier dans les listes qui précèdent.

### **3. Avancées, problèmes, risques**

Transfert, accompli ou non dans des conditions claires, de fonds patrimoniaux à un EPCI en même temps que l'ensemble de la bibliothèque, ou, au contraire, transfert de la bibliothèque à l'exclusion de ces fonds : on ne s'efforce pas seulement, dans cette partie, d'identifier les avancées, problèmes et risques accompagnant ces deux situations; mais aussi d'en dégager, autant que faire se peut, des lois – au sens des lois de la physique ou des mathématiques – qui aideront d'autant mieux, au moment des préconisations, à identifier pour les services de l'Etat les interventions appropriées.

#### **3.1. Unité de l'offre documentaire : un principe partagé très largement mais non universellement**

##### ***3.1.1. Offre documentaire relevant de la lecture publique et fonds patrimoniaux***

Offre documentaire relevant de la lecture publique et fonds patrimoniaux sont dans la plupart des cas perçus comme formant un tout indissociable. Mais il y a des exceptions.

Les raisons relevées quand une commune garde la disposition et la gestion directes de son fonds patrimonial alors que la fonction « lecture publique » est transférée à un EPCI sont de plusieurs ordres :

- Le bâtiment nouveau qu'occupe la bibliothèque intercommunale destinée à se substituer à la bibliothèque municipale où se trouvent les fonds en question n'est pas assez grand.
- La commune concernée souhaite délibérément conserver la gestion de ses fonds patrimoniaux pour les mettre en valeur, car ils sont considérés comme participant fortement de l'*identité* de la commune et/ou comme susceptibles de concourir à son attractivité, etc.

Ce choix peut être déterminé par un contexte très spécifique : présence dans la commune d'une maison d'écrivain (maison de Jean Giraudoux à Bellac) ou d'un ensemble prestigieux (Bibliothèque humaniste de Sélestat ; manuscrits du Mont Saint-Michel à Avranches, réunis dans un « Scriptorium » municipal ; fonds Rochegude à Albi ; fonds Médard à Lunel).

Il peut aussi s'inscrire dans une optique envisageant le patrimoine écrit et artistique comme un tout, toutes institutions confondues (projet de création à Abbeville d'un pôle patrimoine municipal comprenant le fonds patrimonial de la Bibliothèque municipale – dont les autres éléments passeraient à la Communauté de communes –, les Archives municipales et le musée).

Dans certaines villes, la *culture* et le *patrimoine* relèvent d'élus différents. La tentation est alors forte de détacher - géographiquement, administrativement - les fonds patrimoniaux des bibliothèques pour les regrouper avec les autres types de patrimoine (archives, musées). Cette répartition de la responsabilité politique et fonctionnelle du champ culturel traduit une vision binaire de celui-ci : d'un côté, le passé ; de l'autre, le présent. Une vision qui tend en retour à être renforcée, légitimée par cette bipartition politique et fonctionnelle.

- Un autre service culturel – généralement les Archives, municipales ou départementales, mais aussi le Musée – apparaît plus à même d'assurer la sauvegarde et la communication des fonds (Remiremont, Romans).

Il faut ici compter avec la tendance qu'ont eu certains services d'Archives départementales à mettre à profit la distance qui a pu s'instaurer pour des raisons diverses – on y reviendra – entre la *lecture publique* et le patrimoine.

Tantôt, on doit aux Archives départementales d'avoir sauvé des fonds patrimoniaux en déshérence. D'autres fois, l'aimantation que les Archives départementales ont exercée n'avait pas véritablement pour cause un danger que ces fonds auraient couru. On relève régulièrement des cas où la DRAC a dû intervenir pour que des fonds patrimoniaux rejoignent une bibliothèque intercommunale au lieu d'aller, sans véritable nécessité, aux Archives départementales (Mont-de-Marsan) ou d'y rester (Saint-Claude).

- Relevant d'une seule commune de l'EPCI -la ville centre- les fonds patrimoniaux sont perçus par les autres communes comme une charge qu'il revient à la commune concernée d'assumer seule.

Dans certains cas, cette perception fait l'objet d'une traduction moins radicale mais tout aussi éloquente : si l'EPCI accepte de se voir confier le fonds patrimonial, c'est expressément après que la commune concernée aura assuré, et à ses frais, les éventuelles opérations de mise à niveau (nettoyage, conditionnement, rétroconversion)<sup>15</sup>. Le cas doit en outre se rencontrer de fonds patrimoniaux transférés – avec ou sans mise à disposition formelle - dans une bibliothèque intercommunale mais dont il aura été entendu que tout ou partie de la gestion reste à la charge de la commune.

Toutes ces raisons ne sont pas étanches les unes par rapport aux autres. Elles sont susceptibles de se combiner pour aboutir à l'absence de prise en charge par un EPCI des fonds patrimoniaux d'une bibliothèque municipale alors que la lecture publique lui est transférée.

La relative exigüité d'une bibliothèque intercommunale peut être une cause (l'EPCI estimait ne pas devoir s'engager au-delà financièrement) mais elle peut être aussi une conséquence : la commune concernée ne voulait pas se dessaisir de son fonds patrimonial et/ou les autres communes de l'EPCI ne voulaient pas en assumer la charge ; telle commune conçoit une politique patrimoniale propre parce que l'EPCI n'aura pas souhaité se charger de cet aspect de la compétence Bibliothèques, etc.

---

<sup>15</sup> Ainsi à Strasbourg et à Lons-le-Saunier.

Ainsi, à Remiremont, si les fonds patrimoniaux de la Bibliothèque municipale ne rejoignent pas la Bibliothèque intercommunale et sont accueillis par les Archives communales, c'est à la fois parce que la Bibliothèque intercommunale a pris place dans un bâtiment ancien aux surfaces limitées, et du fait de l'action des Archives des Vosges, département dont le Conseil général est présidé par le maire de Remiremont. C'est en vain que les services de l'Etat ont appelé l'attention de ce dernier sur les inconvénients d'une telle scission.

Deux logiques principales sont donc à l'œuvre. Selon la première, positive, l'attachement des communes concernées à leurs fonds patrimoniaux est raisonné et veut s'inscrire dans une politique. Selon la seconde, négative, les communes de l'EPCI perçoivent les fonds patrimoniaux surtout comme une charge – perception renforcée par le fait qu'ils sont le plus souvent situés exclusivement dans la bibliothèque municipale de la ville centre ou qu'ils semblent ne concerner que celle-ci.

Dans les deux cas, se révèle une conception de la lecture publique dont le patrimoine est absent et qui a tendance à mettre l'accent sur le loisir.

Il y a des contre-exemples. Ainsi, à Cahors, les fonds patrimoniaux de la Bibliothèque municipale d'une part et les fonds et services « lecture publique » d'autre part étaient situés dans deux bâtiments différents. Aussi la situation était-elle particulièrement propice à ce que seuls les seconds soient transférés à la Communauté de communes du Grand Cahors, les premiers restant municipaux. Or, le transfert a bien été intégral. Il est vrai que le bâtiment où se trouve le fonds patrimonial est aussi, comme c'est presque toujours le cas quand une séparation géographique est opérée, la bibliothèque d'étude, fonction sur laquelle l'EPCI avait conscience de ne pouvoir faire l'impasse.

Il faut enfin relever que les situations sont parfois susceptibles d'évoluer. A Bellac, la bibliothèque de Jean Giraudoux (ouvrages de l'écrivain, ouvrages à lui adressés, autres ouvrages dont certains antérieurs au XIX<sup>e</sup> siècle) est située dans sa maison natale, la responsabilité du fonds étant répartie entre la ville, propriétaire de la partie ancienne, la fondation Jean et Jean-Pierre Giraudoux (ouvrages adressés à Giraudoux) et l'Association des amis de Jean Giraudoux. Mais elle pourrait être transférée dans la future médiathèque intercommunale.

Un tel transfert est également envisageable à Montbrison. Les fonds patrimoniaux de la commune étant actuellement déposés auprès d'une société savante, ce transfert offrirait l'exemple d'un cas où non seulement la prise de compétences Bibliothèques par l'EPCI n'aurait pas conduit à une scission des fonds lecture publique et patrimoniaux, mais, au contraire, à leur réunion sous responsabilité publique.

### ***3.1.2. Au sein des fonds patrimoniaux***

Les fonds patrimoniaux des bibliothèques municipales considérées sont très majoritairement regardés par les villes concernées et par les EPCI comme formant un tout indissociable.

Il existe toutefois des exceptions. Ainsi, à Trévoux (Ain), il est prévu de ne transférer à la future médiathèque intercommunale qu'une partie des fonds patrimoniaux, lesquels sont pourtant entreposés à la mairie, la commune n'ayant pas de bibliothèque municipale. Et à

Saint-Amand-les-Eaux (Nord), où il a été envisagé de confier le fonds ancien de la Bibliothèque municipale au musée, celui-ci s'est déclaré intéressé... par quelques volumes.

Sans remettre en cause le constat général, il n'est pas impossible que ces exceptions soient un peu plus nombreuses qu'il n'est rapporté dans les résultats de l'enquête, certains de ceux qui répondent ne considérant pas comme patrimoniaux des fonds qui le sont pourtant – ou sont susceptibles de le devenir – en totalité ou en partie. On pense ici, par exemple, aux fonds locaux ou aux collections du XIX<sup>e</sup> voire à une partie des collections du XX<sup>e</sup> siècle. En effet, si l'expression de fonds patrimoniaux reçoit cette acception large, ainsi qu'il est légitime, d'autres cas de scission s'entraperçoivent : à Avranches, la ville a souhaité conserver, avec ses fonds anciens dont les manuscrits du Mont Saint-Michel, une partie du fonds local, l'autre partie rejoignant, en même temps que la fonction lecture publique, la bibliothèque intercommunale ; à Clermont-Ferrand, les collections du XX<sup>e</sup> siècle ne rejoindront pas la future bibliothèque de la Communauté d'agglomération, l'université ayant expressément demandé à les conserver.

### **3.2. Une situation juridique souvent peu claire, propice à une dilution des responsabilités**

Les modalités selon lesquelles les fonds patrimoniaux des bibliothèques municipales ont le cas échéant été pris en charge par l'EPCI donnent lieu à des comptes rendus incomplets ou imprécis. Transfert juridique sans transfert physique ; transfert physique sans encadrement juridique ; transfert physique avec encadrement juridique ; nature de l'encadrement juridique (mise à disposition, transfert de propriété), etc. : il est difficile, à travers les informations recueillies, d'identifier de quoi il retourne.

Pour partie, ce flou est significatif des lacunes des informateurs en matière juridique<sup>16</sup>. Pour une autre part, il reflète à n'en pas douter l'indétermination de certaines situations elles-mêmes.

#### **3.2.1. *La règle et ses exceptions***

Quand une bibliothèque est transférée à un EPCI, le régime qui s'applique sauf exception est celui de la mise à disposition (voir plus bas **5.1.3**). L'EPCI se voit automatiquement transférer les droits du propriétaire, sauf celui d'aliéner les biens, et ses obligations.

S'agissant des fonds patrimoniaux, le cas le plus fréquent est donc celui où ils ont été mis dans les formes à la disposition de l'EPCI en même temps que l'ensemble de la bibliothèque, EPCI à qui il est clair pour toutes les parties qu'incombent désormais toutes les responsabilités.

A l'autre bout de l'éventail des possibilités, se situe le cas où les fonds patrimoniaux restent dans des locaux proprement municipaux et sous gestion municipale, sans ambiguïté possible sur ce point.

---

<sup>16</sup> Il est également significatif de ces lacunes que dans les dossiers déposés comme suite à l'appel à projets PAPE, beaucoup de bibliothèques d'EPCI indiquent, en réponse à la question sur la propriété des fonds, qu'ils appartiennent à l'EPCI, alors que cela ne peut pas être le cas (voir infra, **5.1.3**).

Mais entre ces deux cas de figure dépourvus d'équivoque, d'autres viennent toutefois compliquer le panorama, tels les suivants :

- les fonds patrimoniaux ne font pas partie du transfert ; ils n'en sont pas moins situés dans les locaux de la bibliothèque transférée ;
- les fonds patrimoniaux n'ont pas été explicitement exclus du transfert ; toutefois, l'EPCI n'en assume pas véritablement la responsabilité.

Il en résulte alors un enchevêtrement des responsabilités qui demanderait à être dénoué par un accord formel clair et qui la plupart du temps ne l'est pas. Le cas échéant, cette absence d'accord n'est pas fortuite ; elle découle du désaccord latent ou frontal des parties en présence (EPCI, communes) quant à leurs responsabilités fonctionnelles et surtout financières respectives.

De frictions résultant de l'absence d'un partage clair des responsabilités, plusieurs exemples ont été recueillis. Ainsi, le fonds patrimonial de la ville d'Argentan est sous gestion intercommunale, mais la commune a estimé anormal de ne pas être consultée, comme propriétaire, sur le projet de restauration de la pièce maîtresse de ce fonds.

### **3.2.2. *Le problème spécifique des fonds d'Etat***

Il est rappelé qu'on entend par fonds d'Etat, c'est-à-dire fonds appartenant à l'Etat, dans les bibliothèques municipales :

- les documents provenant des confiscations révolutionnaires ;
- les documents provenant des confiscations consécutives à la loi de séparation des Eglises et de l'Etat ;
- les documents provenant du dépôt légal d'imprimeur<sup>17</sup> ;

Sur trente bibliothèques et services d'archives habilités à recevoir le dépôt légal d'imprimeur (DLI), vingt-deux sont des bibliothèques municipales ou intercommunales. Il est explicitement rappelé par le texte des conventions signées entre les collectivités bénéficiaires et la Bibliothèque nationale de France (BnF) pour la gestion des fonds, que ceux-ci sont la propriété de l'Etat.

- une partie des documents provenant du dépôt légal d'éditeur (voir *Annexe I*);
- les documents provenant des concessions ministérielles<sup>18</sup>.

Ces derniers sont souvent oubliés dans la définition des fonds d'Etat. Ceci vient en partie du fait qu'on s'interroge sur le point de savoir si ces documents ont été donnés par l'Etat aux communes concernées ou s'ils y ont seulement été déposés. Cette question a divisé les juristes. Elle est aujourd'hui tranchée : l'Etat reste propriétaire de ces documents, ainsi qu'il

---

<sup>17</sup> Les éléments donnés dans ce rapport sur les documents issus du DLI et du DLE présents dans les bibliothèques municipales sont fondés sur les informations fournies par la BnF (département du dépôt légal).

<sup>18</sup> Henri Comte, *Les Bibliothèques publiques en France*, Lyon, Presses de l'ENSB, 1977, p. 164-165.



est rappelé, par exemple, dans le Code du patrimoine à l'occasion des échanges et transferts de documents patrimoniaux<sup>19</sup>.

▪ **Accord formalisé de l'Etat : un cas minoritaire voire exceptionnel**

Les fonds d'Etat sont « *déposés dans les bibliothèques municipales* » (article R310-4 du Code du patrimoine). Dès lors, quand une bibliothèque municipale est transférée à un EPCI avec ses fonds patrimoniaux, l'Etat doit-il ou non autoriser que ses collections fassent partie du transfert ?

Dans certains cas, les services de l'Etat ont estimé que l'accord de celui-ci était nécessaire. Et une convention a formalisé cet accord. Dans d'autres cas, non. Les premiers sont très minoritaires.

Parmi les bibliothèques recensées (voir ci-dessus la partie 1) qui, conservant des fonds patrimoniaux, ont été transférées à un EPCI, la proportion de celles qui ont des fonds d'Etat est difficile à préciser au vu des réponses fournies par les DRAC, parfois parce que les bibliothèques elles-mêmes l'ignorent. Mais elle représente sans doute 50 %, probablement plus. Or, nous n'avons trouvé trace que de trois conventions signées. Trois autres ont été préparées mais non signées. Deux conventions nous ont été signalées comme étant en préparation.

Transferts à un EPCI pour lesquels une convention a été signée	BM Verdun (2004) BMC Clermont-Ferrand (2006) BMC Autun (2010)
Transferts à un EPCI pour lesquels une convention a été préparée mais non signée (transferts effectués durant la période 2000-2003)	BMC Montpellier BMC Rennes BMC Troyes
Transferts à un EPCI pour lesquels il nous a été confirmé qu'il n'existait pas de convention et pour lesquels il n'existe aucune trace d'un projet	BMC Amiens BMC Caen BMC Cambrai BMC La Rochelle BMC Moulins BMC Pau
Transferts à un EPCI pour lesquels une convention serait en préparation	BM Guéret BM Tulle

Nous n'avons pas pu connaître les raisons pour lesquelles les conventions préparées pour les Bibliothèques municipales classées de Montpellier, Rennes et Troyes n'ont pas été signées. Dans le cas de la BMC de Montpellier, il s'agirait de la difficulté du musée Fabre – objet de la convention aux côtés de la BMC – à joindre un inventaire complet.

A supposer même qu'il existe une ou deux conventions de plus, le nombre des conventions est donc très inférieur au nombre des situations qui en appelleraient une<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Article R310-7 : « *Les collections de l'Etat, c'est-à-dire notamment les fonds déposés dans les bibliothèques à la suite des lois et décrets de la Révolution ou ajoutés depuis par des concessions ministérielles [...]* ».

<sup>20</sup> A Albi, les fonds patrimoniaux de la BMC ont été exclus du transfert. Aussi la signature d'une convention n'avait-elle pas à être envisagée.

Sur les trois conventions signées, deux concernent des bibliothèques municipales classées (Autun, Clermont-Ferrand) et règlent aussi le cas des conservateurs d'Etat mis à disposition de la ville (ils exerceront désormais leurs fonctions au bénéfice de l'EPCI). C'était aussi le cas des projets préparés pour Montpellier, Rennes et Troyes. Plus que la présence de fonds d'Etat, la question des personnels d'Etat apparaît donc comme l'élément déclenchant l'intention de signer une convention.

#### ▪ Le contenu

Les parties signataires des conventions signées ou préparées sont bien dans tous les cas la ville, l'EPCI et l'Etat.

Dans trois des cas, le représentant de l'Etat est le préfet du département (Autun, Verdun, Troyes). Dans les trois autres cas, il s'agit du préfet de région (Clermont-Ferrand, Montpellier, Rennes). Dans un de ces trois derniers cas (Rennes), la différence n'est peut-être qu'apparente : le préfet de la région Bretagne se trouve être aussi le préfet d'Ille-et-Vilaine et, dans la mesure où cette qualité est mentionnée dans le document, il peut être réputé signer à ce titre. Mais le préfet de la région Auvergne et celui de la région Languedoc-Roussillon sont également préfets des départements dont les chefs-lieux respectifs sont Clermont-Ferrand et Montpellier ; or, ils ne sont mentionnés qu'en leur qualité de préfet de région.

Sauf pour les cartes et plans, dont le nombre fait l'objet d'une simple estimation (environ 1 000), le nombre précis des documents appartenant à l'Etat est mentionné, par catégories de documents<sup>21</sup>, dans la convention relative à la Bibliothèque municipale de Verdun. Dans tous les autres cas (conventions signées ou conventions préparées mais non signées), il n'est fait mention que des types de fonds d'Etat, sans dénombrement (« *fonds issus des confiscations révolutionnaires* », etc.).

S'agissant des termes de l'aval donné par l'Etat, ils varient selon les conventions, comme le montre le double tableau figurant en annexe 2.

Dans le désir des rédacteurs de garantir aussi complètement que possible la situation des fonds, le contenu des conventions a eu tendance à s'étoffer au fil du temps. Jusqu'à inclure, dans le cas d'Autun, les fonds patrimoniaux appartenant à la commune – ce qui est à la fois opportun d'un point de vue stratégique, et abusif d'un point de vue juridique.

Dans certains cas, la différence entre les textes des conventions est purement formelle : la même disposition est énoncée d'une manière différente. Pour n'être qu'apparentes, ces différences n'en sont pas moins source d'incertitude pour qui voudrait s'inspirer des conventions qui existent. Dans d'autres cas, les différences engagent le fond. Ainsi de « la tenue des inventaires », qui n'apparaît que dans deux conventions (Troyes, Verdun) et un projet de convention (Montpellier) – et ce, d'une manière qui prête d'ailleurs à interrogation.

---

<sup>21</sup> Ouvrages imprimés du XVI<sup>e</sup> au XIX<sup>e</sup> siècle ; ouvrages du fonds local ; manuscrits inscrits à l'inventaire ; incunables.

### 3.3. La politique des EPCI à l'égard des fonds patrimoniaux des bibliothèques : continuités et spécificités

Le transfert de fonds patrimoniaux à un EPCI se traduit-il par une amélioration de leur situation, par une dégradation ou par le statu quo ?

Pour tenter de répondre à cette question, on a interrogé les sources précitées<sup>22</sup>, en y ajoutant les rapports de l'inspection générale des bibliothèques.

#### 3.3.1. Approche quantitative

Trente-un EPCI ont déposé au moins une demande d'aide auprès de l'Etat au titre des trois principaux programmes nationaux en faveur du patrimoine des bibliothèques (*Annexe 3*). Or, les EPCI que nous avons pu identifier comme ayant ou étant sur le point d'avoir la responsabilité de fonds patrimoniaux sont au nombre de quatre-vingt-trois<sup>23</sup>. Soit un pourcentage de demandeurs de 37 %.

Cette proportion n'est pas négligeable, surtout si on la compare au pourcentage des *communes* ayant demandé une aide par rapport à celles qui auraient été fondées à en demander une :

Année	2007		2008		2009		2010		2011	
	Communes	EPCI	Communes	EPCI	Communes	EPCI	Communes	EPCI	Communes	EPCI
Bibliothèques ayant déposé une demande <sup>24</sup>										
Programme										
PAPE	38	8	17	3	18	4	11	3	19	2
Plan national de numérisation	20	2	22	5	21	4	20	3	28	5

La pertinence de cette comparaison a toutefois ses limites. En effet, pour une grande part, les demandes déposées par les EPCI concernent des bibliothèques importantes<sup>25</sup>. Il serait donc plus approprié d'en rapporter le nombre à celui des bibliothèques municipales d'une taille comparable.

Sur un autre plan, pour tirer des conclusions significatives du pourcentage de 37 %, il faudrait notamment être en mesure de déterminer s'il y a rupture ou continuité par rapport à la

<sup>22</sup> Voir l'introduction et l'annexe 3.

<sup>23</sup> Voir plus haut 2.1.

<sup>24</sup> Le « porteur de projet » peut ne pas toujours être significatif, au cas où une commune resterait gestionnaire du fonds patrimonial au sein d'un établissement intercommunal.

<sup>25</sup> Bibliothèques relevant de l'Association des directeurs des bibliothèques municipales et intercommunales des grandes villes de France ou bibliothèques municipales classées.

politique des communes dont les EPCI ont pris la suite. Il reste, répétons-le, que ce pourcentage n'est pas négligeable.

### 3.3.2. *Continuités*

- **Des éléments déterminants : un autre bâtiment (construction, restructuration, agrandissement) et des moyens accrus**

La substitution d'une Bibliothèque municipale conforme aux attentes contemporaines à une bibliothèque vétuste et exigüe se traduit ipso facto par une amélioration des conditions spatiales de conservation, de communication et de mise en valeur des fonds patrimoniaux<sup>26</sup>. Il peut même arriver que le patrimoine constitue un des éléments structurants du nouveau bâtiment (Troyes, Quimper<sup>27</sup>).

C'est également le cas pour la politique dont les fonds patrimoniaux sont l'objet : elle a d'autant plus de chances de se développer si la disposition d'un bâtiment nouveau ou rénové s'accompagne de moyens accrus (budgets, personnels formés).

Le transfert fournit l'occasion d'une mise à niveau des collections (conservation, signalement).

La disposition d'un nouvel équipement peut permettre de placer ou de replacer sous la responsabilité du service public des fonds gérés par des structures associatives (Bellac).

Toutes ces observations s'appliquent aux bibliothèques intercommunales. En ce sens, pour que la situation des fonds patrimoniaux s'améliore, le transfert d'une bibliothèque municipale à un EPCI est moins déterminant en soi que les moyens nouveaux dont il s'accompagnera.

- **Transfert d'un bâtiment existant : la politique des EPCI poursuit celle des communes**

Dans le cas où des équipements municipaux existant sont transférés tels quels à des EPCI, entre la politique conduite par ces derniers relativement aux fonds patrimoniaux – c'est-à-dire leur action ou leur absence d'engagement - et la politique des communes dont elle prend la suite, on n'observe pas, sauf exception, de rupture marquée.

Au nombre des raisons, il faut sans doute compter le fait que les personnels et les budgets restent la plupart du temps les mêmes.

Sur un autre plan, le respect des accords passés est transféré à l'EPCI (pôles associés de la BnF).

---

<sup>26</sup> Sauf exception, car il arrive que des bâtiments rénovés ou même neufs ne présentent pas toutes les garanties optimales de ce point de vue. Sans parler des cas où ils sont franchement déficients.

<sup>27</sup> Appel à projets PAPE, 2007, demande de Quimper communauté pour l'inventaire et la conservation préventive d'un fonds de cartes et plans : « *l'accent mis sur le patrimoine lors de la phase « programme » [...] trouve une réponse architecturale conforme aux attentes de la collectivité en rendant manifeste la présence du patrimoine dans le bâtiment* ».

### ▪ **Le facteur personnel**

Dans les EPCI, comme dans les villes, l'engagement personnel d'un directeur de bibliothèque peut être à l'origine d'une politique déterminée, c'est-à-dire pluriannuelle et comportant des axes clairs (Troyes).

De même l'intérêt porté à ces questions par un élu peut-il s'avérer décisif.

### **3.3.3. Spécificités**

#### ▪ **Le transfert à l'EPCI, clef de l'intervention de celui-ci : une règle qui souffre des exceptions**

Des données disponibles, il est possible de tirer deux observations.

*1) Les fonds patrimoniaux ont d'autant plus de chances d'être pris en charge par un EPCI que les bibliothèques qui les conservent auront été transférées à cet EPCI.*

Presque toutes les demandes présentées au titre des programmes nationaux par des EPCI émanent d'EPCI auxquelles les bibliothèques municipales ont été transférées.

Encore ces demandes ne représentent-elles pas la totalité des actions entreprises par des EPCI au bénéfice des fonds patrimoniaux qui dépendent d'eux. D'une part, des demandes ont pu être effectuées dans le cadre d'autres dispositifs, à commencer par le Concours particulier<sup>28</sup>. D'autre part, des actions ont pu être conduites sans donner lieu à des demandes d'aide auprès de l'Etat.

*2) Toutefois, il arrive que des EPCI prennent en charge des actions en faveur des fonds patrimoniaux des bibliothèques municipales de leur territoire, même si celles-ci ne leur ont pas été transférées.*

Il arrive que des EPCI prennent en charge des actions au bénéfice des bibliothèques municipales de leur territoire sans que celles-ci leur aient été transférées : annuaire en ligne, catalogue commun, animations coordonnées, etc. Cette observation vaut aussi pour les fonds patrimoniaux.

Comme il a été dit, presque toutes les demandes présentées au titre des programmes nationaux par des EPCI émanent d'EPCI auxquels les bibliothèques municipales ont été transférées. Toutefois, il y a au moins une exception<sup>29</sup>. Et plusieurs cas sont signalés d'EPCI envisageant de conduire des actions au bénéfice des fonds patrimoniaux des bibliothèques de leur territoire sans que celles-ci leur aient été transférées<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> CAPE Vernon : demande de subvention pour la préservation du fonds patrimonial au titre du Concours particulier (2009).

<sup>29</sup> Salins-les-Bains. Demande présentée dans le cadre de l'appel à projets PAPE 2007 au bénéfice des bibliothèques du Pays du Revermont Poligny-Arbois-Salins, la ville de Salins-les-Bains assumant la maîtrise d'ouvrage de l'opération. NB : le Pays du Revermont un *syndicat mixte*.

<sup>30</sup> Voir ci-dessous **5.2.2**.

- **Des transferts sectoriels compliquant la mise en œuvre de politiques globales et donc plus efficaces**

Le fait que le transfert d'une fonction à l'EPCI procède souvent de raisons financières (soulager les budgets communaux), plutôt que de stratégies visant à généraliser le bénéfice d'un service à tout le territoire du groupement et ce au moindre coût, conduit à des transferts sectoriels, préjudiciables, de ce fait, à l'efficacité des politiques menées.

Il en est ainsi pour les bibliothèques. Si elles sont les seuls équipements culturels à être transférés à l'EPCI, il devient plus difficile de concevoir et de mettre en œuvre une politique culturelle coordonnée. Même remarque dans le cas d'une séparation administrative entre services culturels d'une part et services éducatifs et sociaux d'autre part : la nécessaire coopération entre eux est rendue plus complexe<sup>31</sup>.

Les inconvénients de ces transferts, envisagés isolément et sans que le souci d'une efficacité accrue les justifient d'abord, sont mis en évidence par des bibliothèques transférées. Il faut accueillir ces témoignages pour ce qu'ils valent : avant de regretter, sous ce rapport, les transferts, il faudrait démontrer que tous les établissements culturels entre eux d'une part, les établissements culturels et les services sociaux et éducatifs d'autre part, pratiquaient ou se préparaient à pratiquer une coopération étroite et permanente dans le cadre municipal – ce qui est, comme on sait, loin d'être le cas le plus répandu. Pour autant, cette observation ne saurait être négligée : des services collaborent plus difficilement s'ils relèvent d'administrations locales distinctes.

Sur un autre plan, l'EPCI ne disposant souvent pas, au moins dans un premier temps, d'équipes aussi nombreuses et spécialisées que les communes ou à tout le moins la commune centre, les bibliothèques transférées ne peuvent plus compter dans ce cas – ou plus difficilement - sur certains concours administratifs et techniques, nécessaires à la bonne mise en œuvre des politiques. Ce point ne doit pas être sous-estimé.

Enfin, des professionnels se sentent peu assurés dans leurs propositions d'actions et demandes de crédits, ressentant une impression de politique par défaut, défavorable à des prises de décision et à des engagements de long terme.

### ***3.3.4. Entre continuité et spécificité : numérisation, histoire locale***

A en juger par les demandes d'aides financières déposées auprès des services de l'Etat, la numérisation est largement en tête des opérations que les EPCI entendent conduire.

A première vue, il n'y a rien là de spécifique aux EPCI. Le numérique est au centre des attentions ; la numérisation est portée par une lame de fond. Politiquement, elle présente simultanément plusieurs avantages pour quelque collectivité que ce soit : elle lui permet de diffuser largement, à l'intérieur mais aussi à l'extérieur de ses frontières, son patrimoine, contribuant ainsi au renom et à l'attractivité de la collectivité ; s'inscrivant dans l'essor des NTIC, elle offre une image de modernité. Aussi retient-elle l'attention des communes, voire

---

<sup>31</sup> Sur ce point comme sur le précédent, voir par exemple l'article de Christine Colas, « Bibliothèques en réseau dans la communauté d'agglomération d'Annecy », *BBF*, 2010, n° 2, p. 30-32. De même, la coopération devient plus difficile quand la bibliothèque n'est pas transférée alors que d'autres équipements culturels le sont.

des départements et des régions, autant que des EPCI. De plus, le fait que l'Etat veuille favoriser l'essor du numérique et ait mis en place à cet effet plusieurs dispositifs suscite la multiplication de projets de ce type.

Toutefois, des éléments de divers ordres sont susceptibles de rendre la numérisation particulièrement attractive pour les EPCI : plus que les communes, ils sont en quête d'identité et de légitimité ; un EPCI étant dans l'obligation de démontrer que son action profite à toutes les communes membres du groupement, la mise en ligne se prête mieux à cet objectif que, par exemple, une exposition classique (non virtuelle), proposée en un seul lieu.

Dans des cas où malgré le transfert de la bibliothèque municipale à un EPCI la commune garde la responsabilité des fonds patrimoniaux (Albi, La Châtre), l'EPCI n'en accepte pas moins de financer le traitement de ceux qui présentent la double caractéristique d'avoir trait à l'histoire locale et d'être accessibles au plus grand nombre ou de paraître tels : presse locale, cartes postales, etc. – autrement dit, ceux qui possèdent la plus forte connotation mémorielle liée au territoire et à ses habitants. C'est la version traditionnelle de la recherche de légitimité et d'identité dont la numérisation est la version moderniste.

## 4. A l'origine des prises en compte insuffisantes des fonds patrimoniaux par les EPCI

Le statut des EPCI, qui se situe entre collectivités locales à part entière et simples structures associatives, et une perception encore brouillée du patrimoine des bibliothèques territoriales viennent ici se combiner pour faire obstacle à une prise en compte pleine et entière des fonds patrimoniaux par les EPCI.

### 4.1. L'EPCI, entre stratégie de mutualisation et méthode d'allègement des coûts

Une commune sera d'autant plus portée à transférer un équipement à un EPCI que le fonctionnement de cet équipement lui coûte cher et qu'il ne constitue pas pour elle un élément identitaire et promotionnel décisif. Les deux conditions doivent être réunies.

Cet axiome vaut pour les bibliothèques. En apparence, le fait qu'un EPCI prenne en charge la fonction Bibliothèques signifie qu'il en a ainsi sciemment décidé et par conséquent que l'exercice de cette fonction l'intéresse<sup>32</sup>. En réalité, si cette prise en charge a eu lieu, ce peut être autant et plus parce que la ville centre jugeait trop lourde la charge de l'équipement existant ou à construire et a souhaité, pour cette raison, en transférer le poids à l'EPCI, le contexte politique lui permettant d'opérer ce transfert. Ce dessaisissement au demeurant relatif – puisque sa population reste la première bénéficiaire de l'équipement – n'ôte rien à sa prépondérance démographique, politique, économique, culturelle.

A l'inverse, les petites communes seront d'autant plus réticentes à se séparer de leur bibliothèque qu'il s'agit souvent de leur seul équipement culturel, une part majeure dans leur offre de services et leur attractivité.

Méthode de réduction des coûts d'un côté et réticences de l'autre : la mise en place de politiques ambitieuses et coordonnées n'en est pas facilitée.

De la mutualisation d'un ou de plusieurs équipements culturels à la mise en place d'une politique concertée, efficace et pour ce faire innovante, profitant à toutes les parties du territoire de l'EPCI, il y a souvent loin. Ce qui s'observe le plus souvent « *montre surtout le déploiement au niveau intercommunal de politiques qui sont au standard de ce que connaissent déjà nombre de communes* »<sup>33</sup>. Cette absence d'audace a des causes multiples : « *les responsables intercommunaux à la culture sont souvent sans expérience de ce domaine au niveau communal* »<sup>34</sup>; par définition, un EPCI n'est pas une structure intégrée, mais une association de communes qui continuent d'exister parallèlement; tandis que certains équipements sont transférés, d'autres ne le sont pas, alors qu'ils seraient appelés à participer de la même politique, ce qui ne facilite pas, ainsi qu'il a déjà été dit, les coopérations.

---

<sup>32</sup> Philippe Teillet : « *La création d'un EPCI ou un transfert de compétences culturelles sont l'occasion pour les acteurs politiques de se réappropriier ces questions* » (« Les politiques culturelles dans le mouvement intercommunal », *BBF*, 2010, n° 2, p. 9-12).

<sup>33</sup> Philippe Teillet, article cité.

<sup>34</sup> *Ibid.*



Les EPCI, peut-on lire régulièrement sous la plume de leurs dirigeants et de leurs équipes, souffrent d'un déficit de visibilité auprès des populations. Et à plusieurs d'entre eux, le remède paraît résider dans une politique de communication<sup>35</sup>.

Mais ce déficit tient aussi et d'abord à des causes plus profondes, qui appellent de toutes autres réponses : du côté des communes, réticences à s'effacer, défiance des petites communes à l'égard de la ville centre, suspectée d'hégémonisme ; du côté des EPCI, périmètres artificiels, sans rapport avec l'Histoire, membres des conseils communautaires nommés et non élus<sup>36</sup>, etc. Le déficit de visibilité des EPCI est d'abord un déficit de légitimité.

Ce déficit de légitimité ne constitue pas un contexte favorable à l'obtention par les équipements qui dépendent d'eux de moyens qui soient à l'échelle de leurs territoires.

## **4.2. Obstacles spécifiques aux fonds patrimoniaux**

### ***4.2.1. Un patrimoine ne provenant souvent que de la ville centre***

Le plus souvent, la ville centre est seule à posséder des fonds patrimoniaux. De ce fait, les autres communes membres de l'EPCI peinent parfois à se convaincre qu'elles doivent, à travers celui-ci, assumer la charge financière de ce patrimoine. Surtout si la ville centre est déjà soupçonnée d'être la principale bénéficiaire des budgets de l'EPCI.

Cette réticence peut se traduire de deux manières. Elle peut s'appliquer à l'éventuel transfert des fonds à l'EPCI. Elle peut aussi s'appliquer, ce transfert ayant été opéré, aux engagements financiers qu'appellent la conservation, la mise en valeur, etc. ; d'après les informations recueillies, la situation confine parfois à la guerre de tranchées.

La présence de documents patrimoniaux dans plusieurs des bibliothèques municipales transférées à l'EPCI apparaît donc comme politiquement plus favorable à leur prise en compte par celui-ci, alors même que cette dispersion pose des problèmes techniques plus difficiles à résoudre (conservation, signalement, communication).

### ***4.2.2. Le statut encore incertain des fonds patrimoniaux des bibliothèques dans l'espace politique et social***

- **Le handicap structurel du patrimoine des bibliothèques**

Que les documents anciens, rares ou précieux des bibliothèques municipales et intercommunales appartiennent à ce qu'il est convenu d'appeler « le Patrimoine », fait moins de doute qu'autrefois aux yeux de la population et des politiques. L'action plus ou moins nourrie mais constante du ministère de la Culture depuis trente ans n'y est pas étrangère. Toutefois, ces documents n'ont pas encore acquis, au sein du Patrimoine, le même statut

---

<sup>35</sup> Voir dans *La Gazette des communes, des départements, des régions* du 22 août 2011 l'article de Sophie Le Gall, « Intercommunalités. Comment surmonter un déficit d'image », p. 26-28.

<sup>36</sup> La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales substitue l'élection au suffrage universel direct des délégués communautaires à leur désignation à compter des prochaines élections municipales (2014).

assuré que les monuments historiques, auxquels le mot de patrimoine est traditionnellement associé de façon privilégiée, ou les œuvres plastiques.

C'est que les textes, dont le patrimoine des bibliothèques est très majoritairement fait, sont, de prime abord, moins attractifs que des formes plastiques, qu'elles soient architecturales, picturales ou sculpturales, et ce alors même que ces « formes » peuvent être, le cas échéant, plus hermétiques que certains textes, leur proximité avec le public contemporain n'étant alors qu'apparente.

Sauf exception (documents uniques ou rares particulièrement prestigieux), les documents patrimoniaux des bibliothèques communales et intercommunales – y compris les fonds locaux – auront d'autant plus de chance de retenir l'attention des élus et de la population, qu'il s'agira d'images ou qu'ils comporteront des images ; d'autant moins, qu'ils ne porteront que des textes<sup>37</sup>.

#### ▪ **Une définition des fonds patrimoniaux datée et incertaine**

Tantôt, dans les réponses à l'enquête conduite dans le cadre de cette étude, les fonds patrimoniaux sont assimilés exclusivement aux fonds patrimoniaux appartenant à l'Etat. Tantôt – selon une définition du patrimoine des bibliothèques qu'on croyait appartenir à un passé révolu – ceux-ci sont définis comme ne se composant que de fonds anciens, c'est-à-dire grosso-modo des documents provenant des confiscations révolutionnaires.

A la question « Le fonds patrimonial [des bibliothèques en question] est-il considéré comme clos ? », il est parfois répondu oui ou non selon que des crédits ont été ou non demandés, quand il en existe un, au Fonds régional d'acquisition des bibliothèques (FRAB)<sup>38</sup>. Ce qui porte à penser que l'idée qu'une partie des fonds courants puisse acquérir une valeur patrimoniale, reste inaperçue.

#### ▪ **Le prix du développement de la « lecture publique »**

Le développement, depuis les années 1970, de la lecture publique a à la fois favorisé et freiné l'amélioration de la situation du patrimoine des bibliothèques municipales et intercommunales.

Elle l'a favorisé : la construction de nouveaux bâtiments a automatiquement profité aux fonds patrimoniaux, d'abord à leur conservation et à leur communication, et dans une moindre mesure à leur signalement et leur mise en valeur.

Elle l'a freiné : les promoteurs de la lecture publique dans les milieux professionnels devaient, pour atteindre leur but, prendre leurs distances par rapport aux bibliothèques d'autrefois, moins fréquentées et où l'étude occupait une place majeure. Aussi ont-ils mis l'accent sur le loisir. Se situant plutôt du côté de l'étude, les fonds patrimoniaux ont suivi celle-ci dans sa rétrogradation relative.

---

<sup>37</sup> Ce n'est sans doute pas un hasard de ce point de vue si, parmi les dossiers déposés dans le cadre de l'appel à projets PAPE, une proportion notable a trait aux cartes, gravures, cartes postales ou enluminures.

<sup>38</sup> Les FRAB sont parfois des FRRAB : Fonds régionaux de restauration et d'acquisition des bibliothèques.

Entre les fonds patrimoniaux – parfois rejoints par les fonds s'apparentant de près ou de loin à l'étude - et la lecture publique, une dichotomie s'est installée. D'un côté, cette dichotomie est inévitable et souhaitable : les fonds patrimoniaux appellent des conditions de conservation et de communication adaptées, des compétences particulières qui supposent des formations spécifiques. D'un autre côté, elle est dommageable ; elle appauvrit la notion de lecture publique tout en reléguant le patrimoine ; elle instaure entre le passé et le présent, entre la réflexion et le loisir une frontière artificielle et absurde.

## 5. Recommandations

La tendance est à la réduction du nombre des collectivités locales. Cette tendance vaut en particulier pour les communes. Un des objectifs de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales est de faciliter leur fusion.

On peut assister en théorie à des fusions de communes n'appartenant pas aux mêmes EPCI. Mais selon toute vraisemblance, le cas le plus fréquent sera celui qui verra des EPCI se transformer en une commune unique.

Du point de vue qui nous occupe, les fonds patrimoniaux des bibliothèques de ces communes se trouveront alors dans une situation inédite, intermédiaire entre la situation des fonds patrimoniaux des bibliothèques municipales et la situation des fonds patrimoniaux des EPCI. En effet, il s'agira de fonds communaux, appelés, de ce point de vue, à mieux trouver leur place dans la collectivité nouvelle que dans un EPCI. Mais il faudra du temps pour que celle-ci trouve son identité, entre attachement aux frontières anciennes et adhésion au nouveau cadre.

En attendant, il y a lieu de tenir compte de la réalité des EPCI.

Il en est de la prise en compte par les collectivités locales des fonds patrimoniaux des bibliothèques comme du développement de la lecture publique : elle est, en dernier ressort, entre les mains des élus. Or, ceux-ci sont plus ou moins sensibles aux fonds patrimoniaux, et, s'ils y sont sensibles, le contexte local – politique, économique, social – se prête plus ou moins à ce que leur intérêt se traduise par une politique. A tout le moins les services de l'Etat, à commencer par les DRAC, peuvent-ils tenter de les persuader d'un conduire une, ce qui suppose, d'une part, qu'eux-mêmes portent un intérêt minimal à ces questions et possèdent les compétences de base en la matière, et que, d'autre part, ils disposent de dispositifs financiers et techniques adaptés. Une structure régionale pour le livre active, l'engagement d'autres communes, portant à l'émulation : autant de facteurs additionnels favorables.

Cet ensemble de conditions, qui vaut pour les EPCI, ne leur est pas propre. Mais les concernant, un autre obstacle doit être surmonté.

Des cas peuvent se présenter, d'EPCI qui s'intéresseront d'autant plus au patrimoine présent sur leur territoire – dont les fonds patrimoniaux des bibliothèques – que leurs frontières seront artificielles : à ces ensembles dépourvus de « racines », le patrimoine se verra chargé d'en fournir, tant bien que mal. Des exemples d'une telle démarche ont été fournis plus haut. Des demandes d'aide faites dans le cadre de l'appel à projets PAPE y font explicitement référence. Peut-être ces cas sont-ils un peu plus fréquents qu'on ne le suppose. Ils constituent, pour l'action de l'Etat, des opportunités aussi riches de possibilités qu'elles sont paradoxales.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Un recours au patrimoine pour conforter la collectivité peut également s'observer du côté des départements, pris entre le développement des EPCI et l'affirmation des régions et dont l'existence est régulièrement mise en cause.

Il reste que le contexte le plus favorable aux fonds patrimoniaux des EPCI n'est pas celui-là. Plus le périmètre d'un EPCI sera pertinent, en particulier par rapport à l'Histoire, plus les chances seront grandes de le voir s'intéresser à son patrimoine, dont les fonds patrimoniaux des bibliothèques. Il faut de ce point de vue souhaiter que la nouvelle carte de l'intercommunalité qui émergera des Schémas départementaux de coopération intercommunale en cours d'élaboration, complétée et éventuellement retouchée par rapport au paysage actuel, correspondra aux critères de pertinence tels que le ministère de la Culture les entend.

Pour surmonter ces obstacles, les services de l'Etat disposent d'instruments financiers et techniques divers. Ces instruments sont précieux parce que doublement incitatifs : d'une part, ils mettent à la disposition des collectivités locales et de leurs groupements des aides tangibles ; mais d'autre part, leur existence contribue à appeler l'attention des élus sur les fonds patrimoniaux, sur l'intérêt qu'il y a à les préserver et à les mettre en valeur, elle contribue à *légitimer* une action politique en leur faveur.

Pour l'essentiel, les principes à appliquer et les politiques à développer relativement aux fonds patrimoniaux dans le cas de transfert de bibliothèques municipales à un EPCI sont les mêmes que ceux qu'appellent ces fonds quand les bibliothèques restent municipales. Toutefois, un tel transfert est susceptible de rencontrer des obstacles et de présenter des risques qui, spécifiques, nécessitent des stratégies adaptées.

## **5.1. Objectifs et principes**

### **5.1.1. *En cas de bâtiment nouveau (construction, restructuration)***

La construction ou la restructuration d'un bâtiment destiné à accueillir une bibliothèque municipale est l'occasion d'assurer aux fonds patrimoniaux des conditions de conservation optimale.

Mais ce changement de site des fonds patrimoniaux est aussi l'occasion :

1°) *en amont, d'effectuer une « mise à niveau » de ces fonds*

Cette mise à niveau peut se décliner ainsi :

- identification des différents éléments constitutifs du fonds ;
- récolement ;
- classement ; mise en réserve de certains documents ;
- rétroconversion ; le cas échéant, catalogage ;
- dépoussiérage ; le cas échéant, désinfection ; conditionnement et éventuellement restauration.

Il faut aussi mentionner le tri, si nécessaire, de documents non traités, en vue de déterminer si certains d'entre eux doivent définitivement intégrer les fonds patrimoniaux – auxquels cas ils feront eux aussi l'objet des traitements matériel et scientifique précités.

2°) *en aval, de faire en sorte qu'une politique s'ensuive* : inclusion des fonds patrimoniaux dans la politique documentaire de la bibliothèque (acquisitions, conservation et éliminations –

le tout dans un cadre coopératif) ; conservation préventive et curative ; plages suffisantes de communication ; mise en valeur en cohérence avec la politique d'action culturelle et sociale de la bibliothèque, etc.)

Il en est de même, il doit en être de même pour les bibliothèques intercommunales.

S'agissant du point 2, la Bibliothèque intercommunale de Saint-Denis (Communauté d'agglomération Plaine Commune) a ainsi conçu un ensemble d'actions autour des manuscrits de Saint-Denis comprenant la sensibilisation de tout le personnel des bibliothèques de l'agglomération, des visites de classe, etc.<sup>40</sup>

### **5.1.2. La question de l'unité des fonds**

#### **▪ Le patrimoine par rapport à la lecture publique**

Des cas ont été relevés plus haut de partition entre les fonds patrimoniaux d'une part, restant dans des locaux municipaux et gérés par les communes, et les fonds et services relevant de la « lecture publique » d'autre part, situés dans un bâtiment dépendant des EPCI. Ou de velléités – contrecarrées par les DRAC – d'opérer une telle partition.

De telles séparations entre lecture publique et patrimoine ne sont pas propres aux EPCI. Elles s'observent aussi dans les communes, pour de mauvaises raisons (le patrimoine est regardé comme un ensemble clos) ou de bonnes (présence d'un bâtiment ancien présentant des qualités, notamment architecturales).

Dans les deux cas, la partition géographique présente des inconvénients ou à tout le moins des risques. Ces inconvénients et ces risques vont à ce point de soi pour les professionnels qu'ils ne prennent pas toujours la peine de les expliciter auprès des élus et de leurs collaborateurs. Aussi en rappellera-t-on ici quelques-uns :

- inconvénient de consommer plus de personnels et de frais de fonctionnement, avec le risque que l'accès aux fonds patrimoniaux finisse par être plus restreint que celui aux fonds et services de lecture publique ;
- risque que fonds patrimoniaux et fonds de lecture publique fassent l'objet de politiques documentaires séparées, alors qu'ils relèvent, doivent relever, d'une politique unique (les fonds patrimoniaux appellent l'acquisition de certains documents récents non patrimoniaux ; certains documents récents sont susceptibles d'acquérir une valeur patrimoniale, etc.) ;
- risque que la mise en valeur des fonds patrimoniaux et l'action culturelle et sociale de la bibliothèque soient conduites sans connexions, alors que la lecture publique peut conduire au patrimoine et – ce qui est moins souvent souligné – le patrimoine à la lecture publique ;
- risque qu'une large part de la fonction « étude » soit adjointe aux fonds patrimoniaux, la lecture publique étant réduite à sa seule fonction de loisir.

Du moins, dans le cas de bibliothèques municipales, la gestion de l'ensemble est-t-elle assurée de façon unitaire, dans le même cadre administratif et fonctionnel. Tel n'est pas le cas quand

---

<sup>40</sup> Réponse à l'appel à projets PAPE 2007.

un fonds patrimonial reste géré par une commune tandis que le reste de la bibliothèque rejoint un EPCI. **Les inconvénients et risques évoqués se présentent donc à un degré plus élevé.**

Aussi, cette partition de gestion doit-elle être nettement déconseillée par les services de l'Etat, taux d'attribution de la DGD à l'appui - sous réserve de circonstances qui ne peuvent qu'être exceptionnelles et devront être réexaminées en fonction de l'évolution des situations.

Si la partition de gestion ne peut être évitée, les services de l'Etat s'attacheront à en atténuer les effets par tous les moyens disponibles : catalogues uniques, animations communes, etc.

Par ailleurs, ils seront fondés à la considérer comme temporaire et susceptible d'être remise en cause. L'unité de gestion reste l'objectif.

#### ▪ **Le patrimoine par rapport à lui-même**

Il peut arriver que la partition d'un fonds patrimonial soit justifiable. Par exemple, parce que ce fonds, apparemment *un*, est en fait constitué de plusieurs ensembles réunis à une date récente et sans autre motif que la commodité. Mais d'une part, il ne s'agit pas là du cas le plus fréquent. D'autre part, il y a lieu de se demander si, le cas échéant, la réunion de ces ensembles n'est pas en soi « créatrice de droits », autrement dit, si la situation qui en est résultée n'est pas digne d'attention et ne présente pas des avantages de divers types.

Sur le plan juridique, il est rappelé que la notion de *collection* est actée par le droit du patrimoine culturel, qui protège les collections – entendues comme « *ensemble d'objets d'œuvres et de documents dont les différents éléments ne peuvent être dissociés sans porter atteinte à sa cohérence* »<sup>41</sup> – au même titre que les documents patrimoniaux considérés séparément.

Parfois, l'unité d'un fonds et le fait que, par conséquent, il ne puisse être divisé s'imposent. Par exemple, dans le cas d'une bibliothèque ancienne, donnée ou léguée d'un bloc à une ville. D'autres fois, cette unité est moins évidente. L'expression de fonds patrimoniaux, employée à propos d'une bibliothèque, est susceptible de désigner des entités différentes, que le critère soit la date (fonds ancien, l'adjectif ancien étant lui-même susceptible de recevoir plusieurs acceptions), le sujet (fonds locaux), les types de documents (imprimés et manuscrits, textes et « images », etc.) ou la provenance (dépôts, dons, legs, achats). Toutefois, cette différence est le plus souvent seulement apparente. Par exemple, des documents anciens d'une part et d'autres qui ne le sont pas d'autre part, ou encore des textes et des images sont susceptibles de ressortir à un même fonds local.

L'unité doit donc être la règle – c'est-à-dire soit le maintien de l'unité des fonds soit la réunion de fonds dispersés – et la séparation l'exception.

S'agissant des fonds appartenant aux communes, les services de l'Etat ne peuvent que déconseiller la partition. Dans le cas des fonds qui appartiennent à l'Etat, ils sont fondés à l'interdire.

---

<sup>41</sup> Décret n° 93-124 du 29 janvier 1993 modifié relatif aux biens culturels soumis à certaines restrictions de circulation.

Le comportement consistant, pour certains services culturels (services d'archives, musées, etc.), à puiser dans un fonds patrimonial exclusivement en fonction de l'idée qu'ils se font de leurs propres missions, collections et services ne saurait être considéré comme scientifique puisqu'il ne prend en compte que l'une des parties concernées, et néglige l'Histoire. Il est recommandé au ministère de la Culture et de la Communication de le rappeler à ses services d'inspection ainsi qu'aux personnels de direction et d'encadrement mis à la disposition des collectivités locales.

Loin de conduire à une dislocation des fonds patrimoniaux, la situation créée par un EPCI – prise en charge des fonds par celui-ci ou maintien de la gestion des fonds par la commune – doit être l'occasion, le cas échéant, de leur regroupement : réunion de fonds d'ores et déjà sous la responsabilité du service public ; récupération de fonds sous responsabilité privée (associations). Outre les raisons historiques, scientifiques, etc., précitées, la gestion et la communication plaident aussi en faveur de cette règle.

### **5.1.3. Le statut juridique des fonds**

Fonds communaux ou fonds d'Etat, l'enjeu de leur statut juridique n'est pas purement formel. Il est de situer sans ambiguïtés les responsabilités respectives des EPCI et des communes concernés tant à l'égard des obligations légales (Code du patrimoine) qu'à l'égard de la gestion matérielle et intellectuelle des documents (conservation, signalement, communication, mise en valeur).

#### **▪ Les fonds patrimoniaux appartenant aux communes<sup>42</sup>**

Il s'agit ici du cas des EPCI, groupements de communes. Si, au lieu de se grouper, les communes fusionnaient, la propriété de leurs biens respectifs se trouverait ipso facto transférée à la nouvelle collectivité.

Le transfert de compétences par des communes à un EPCI entraîne de plein droit le transfert à celui-ci des biens, équipements et services publics nécessaires à l'exercice de ces compétences. Le régime de droit commun obligatoire pour ce transfert n'est pas un transfert de propriété mais une *mise à disposition*. L'EPCI n'est pas propriétaire mais *affectataire* des biens concernés.

La mise à disposition est constatée par un procès-verbal dans lequel figurent les mentions suivantes : identification des parties représentées par les exécutifs autorisés à signer ; compétence au titre de laquelle le bien est mis à disposition ; consistance des biens ; situation juridique des biens ; références aux articles du Code général des collectivités territoriales (CGCT) régissant le régime de mise à disposition des biens ; état des biens et, le cas échéant, évaluation de leur remise en état par l'EPCI bénéficiaire.

Le bénéficiaire de la mise à disposition ne peut aliéner les biens. A cette exception près, il assume l'ensemble des droits et obligations du propriétaire, notamment la prise en charge de l'entretien et de la réparation.

---

<sup>42</sup> Cette partie a pour source le *Guide pratique de l'intercommunalité* (septembre 2006) établi par la Direction générale des collectivités locales au ministère de l'Intérieur et la Direction générale de la comptabilité publique au Minefi et disponible sur les sites de ces deux ministères.



Le CGCT relève quatre cas où un bien mis à disposition d'un EPCI est restitué à la commune propriétaire : la désaffectation du bien ; la réduction de compétences de l'EPCI ; le retrait de la commune de l'EPCI ; la dissolution de l'EPCI.

Toutefois, le législateur a prévu des cas dans lesquels il peut être dérogé au principe d'inaliénabilité des biens relevant du domaine public – domaine public dont relèvent les fonds patrimoniaux des bibliothèques municipales – et donc au régime de la mise à disposition. Dans un cas, le transfert de propriété au lieu de la mise à disposition est *obligatoire*; dans un autre cas, ce transfert de propriété est *possible*.<sup>43</sup>

S'agissant du premier point, le transfert de propriété est obligatoire dans le cas des communautés urbaines. Ce transfert de propriété intervient au plus tard un an après le transfert des compétences.

S'agissant du second point, « *les biens des personnes publiques [...] qui relèvent de leur domaine public, peuvent être cédés à l'amiable, sans déclassement préalable, entre ces personnes publiques, lorsqu'ils sont destinés à l'exercice des compétences de la personne publique qui les acquiert et relèveront de son domaine public* » (Code général de la propriété des personnes publiques, L3112-1).

Les fonds patrimoniaux d'une bibliothèque municipale transférée à un EPCI, qui relèvent de son domaine public, sont donc susceptibles de se trouver dans une des situations suivantes.

- Communautés d'agglomération ou communautés de communes :
  - cas général : la commune reste propriétaire des fonds ; ils sont mis dans les formes à la disposition de l'EPCI ;
  - facultativement et par exception, la propriété des fonds est transférée à l'EPCI.
- Communautés urbaines : la propriété des fonds est obligatoirement transférée à l'EPCI.

Le cas le plus fréquent est donc celui de la mise à disposition. Mais **encore faut-il que cette mise à disposition ait été formalisée**, ainsi qu'il est prescrit par le Code général des collectivités territoriales.

S'agissant des fonds patrimoniaux appartenant aux communes, les DRAC conseilleront utilement aux communes et EPCI d'accompagner la mise à disposition de dispositions spécifiques les concernant et précisant les responsabilités respectives. L'EPCI devra-t-il contracter une assurance ? Pourra-t-il faire restaurer des documents sans autorisation de la commune ? Qui en assumera le coût ? Est-il autorisé à prêter les documents à l'extérieur ? Telles sont quelques-unes des questions auxquelles ces dispositions spécifiques devront s'attacher à répondre, afin d'éviter des différends<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Nous ne mentionnons ici que les cas susceptibles de concerner les bibliothèques.

<sup>44</sup> Voir par exemple la convention de dépôt à durée indéterminée signée entre la ville de Falaise et la Communauté de communes du Pays de Falaise, la Bibliothèque municipale de la première ayant été transférée à la seconde.

## ▪ Les fonds d'Etat : sortir de l'entre-deux

Rappelons que – contrairement à une opinion encore répandue jusque dans les milieux professionnels<sup>45</sup> – les bibliothèques municipales classées ne sont pas seules à avoir en dépôt des fonds d'Etat. Ainsi, une enquête conduite par la Direction du livre et de la lecture au milieu des années 1990 faisait apparaître qu'outre cinquante-trois des cinquante-quatre bibliothèques municipales classées (toutes sauf celle de Mulhouse), cent quatre-vingt huit bibliothèques municipales conservaient des fonds – plus ou moins importants il est vrai – issus des confiscations révolutionnaires. S'agissant des collections provenant des confiscations de 1905, on en trouvait dans quarante-trois bibliothèques municipales, dont seulement vingt bibliothèques municipales classées. Encore ces deux dénombrements ne sont-ils certainement pas exhaustifs, surtout le second.

Le nombre des bibliothèques municipales qui, concernées par un passage à un EPCI, sont susceptibles de conserver des fonds d'Etat est donc potentiellement non négligeable.

A première vue, il n'est pas indispensable, du point de vue juridique, que l'Etat autorise le transfert de la responsabilité des fonds patrimoniaux lui appartenant d'une commune à un EPCI. En effet, d'une part, quand une commune met des biens à la disposition d'un EPCI, celui-ci se voit automatiquement investi des droits et obligations du propriétaire. D'autre part, le Code du patrimoine consacre les responsabilités des EPCI en matière de « *conservation* » et de « *surveillance* »<sup>46</sup>.

Sous réserve de l'avis des juristes, nous pensons au contraire qu'une telle autorisation est juridiquement nécessaire. En outre, elle est techniquement indispensable et politiquement utile.

Elle est juridiquement nécessaire : d'après le Code du patrimoine, les fonds d'Etat sont « *confiés* » aux communes et à elles seules ; on peut soutenir que celles-ci pourraient en faire bénéficier un tiers, en l'occurrence l'EPCI, sans l'accord du propriétaire ; toutefois il ne s'agit pas seulement pour les EPCI de bénéficier des fonds d'Etat, mais, comme il a été rappelé plus haut, d'en assurer la « *conservation* » et la « *surveillance* », ainsi que toutes les autres responsabilités.

Elle est techniquement indispensable : les services de l'Etat doivent pouvoir s'assurer que la situation des fonds d'Etat sera au pire la même, au mieux améliorée ; ils doivent aussi s'assurer que le partage des responsabilités est clair entre la commune et l'EPCI – particulièrement les responsabilités financières.

---

<sup>45</sup> En réponse au questionnaire élaboré pour la présente étude, la directrice d'une bibliothèque intercommunale écrit : « *La médiathèque n'accueille pas de fonds patrimoniaux appartenant à l'Etat, n'ayant pas le statut de bibliothèque municipale classée* ».

<sup>46</sup> Art. R310-4 : « *Les collections de l'Etat déposées dans les bibliothèques municipales, dont les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale ont l'usage et doivent assurer la conservation, sont placées sous la surveillance des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale.* »

Elle est stratégiquement utile : avec d'autres documents (note sur la politique culturelle prévue par les textes régissant le Concours particulier), la signature de la convention est une occasion pour les services de l'Etat de plaider, crédits à l'appui, pour une politique patrimoniale affirmée ; elle est aussi l'occasion de préciser explicitement aux EPCI à quoi le transfert les oblige (respect des dispositions du Code des communes).

Les conventions doivent rappeler l'ensemble des responsabilités qu'assume l'EPCI vis-à-vis de l'Etat en lieu et place de la commune durant le temps de la mise à disposition. Comme dans le cas des documents appartenant aux communes, elles doivent traiter la question de la répartition des charges financières (restaurations, rétroconversion, etc.).

#### ▪ **Les fonds patrimoniaux acquis par les EPCI**

L'article L2112-1 du Code général de la propriété des personnes publiques dispose que « *font partie du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire les biens présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique* », notamment « *les collections de documents anciens, rares et précieux des bibliothèques* ».

De son côté, l'article L3111-1 dispose que « *les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L1, qui relèvent du domaine public* » - et donc les fonds patrimoniaux, précités, des bibliothèques – « *sont inaliénables et imprescriptibles* ». Or, les « groupements » de collectivités territoriales figurent bien parmi les personnes publiques mentionnées à l'article L1, aux côtés de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics.

**Il est donc clair que les fonds patrimoniaux des groupements de communes sont, tout comme ceux des communes, inaliénables et imprescriptibles.**

L'article R310-13 du Code du patrimoine stipule que les communes ou EPCI « *informent le ministre chargé de la culture de tout projet de désaffectation des documents anciens, rares ou précieux dont ils sont propriétaires* », le ministre disposant de trois mois pour s'y opposer s'il l'estime opportun. Cette disposition a été prise à une époque (1988) où il n'avait pas encore été précisé sans ambiguïté que les documents anciens, rares ou précieux des bibliothèques faisaient partie de leur domaine public et étaient, comme tels, inaliénables. Il s'agissait de les préserver d'éliminations intempestives. C'était d'autant plus nécessaire que cette mesure apparemment restrictive était en fait plus libérale que les dispositions antérieures, en vigueur depuis 1839, selon lesquelles était interdite l'« *aliénation* » de tous les documents « *contenus* » dans les bibliothèques municipales<sup>47</sup>, et auxquelles elle avait été substituée.

A présent que l'appartenance des documents en question au domaine public et leur inaliénabilité ne font aucun doute, cette disposition offre une sécurité supplémentaire. En toute hypothèse, on ne peut en effet exclure qu'une commune ou un EPCI veuille se défaire de documents patrimoniaux. Or, malgré la règle de l'inaliénabilité, c'est théoriquement possible ; un bien appartenant au domaine public mobilier peut en sortir à la condition d'être *déclassé et désaffecté*.

---

<sup>47</sup> Ordonnance du Roi sur les bibliothèques publiques, 22 février 1839. Voir Jean-Luc Gautier-Gentès, *Le Contrôle de l'Etat sur le patrimoine des bibliothèques : aspects législatifs et réglementaires*, 2<sup>e</sup> éd. revue et augmentée, Villeurbanne, IFB, 1998.

## **5.2. Entre principes et stratégies : argumentaire**

### **5.2.1. Arguments en faveur de l'unité des fonds**

Le principe qui préside au transfert d'un service et des biens afférents à un EPCI est, quel que soit ce service, *l'intérêt communautaire*. La plasticité de ce concept, qui peut être un avantage, est aussi porteuse de risques. Il se prête à des transferts partiels qui sont, comme tels, préjudiciables à la cohérence et à l'efficacité des politiques. Dans le cas des bibliothèques : transfert à l'EPCI de seulement un ou quelques-uns des équipements municipaux ; ou de seulement les collections et services de lecture publique, à l'exclusion des fonds patrimoniaux ; ou de seulement une partie des fonds patrimoniaux. Or, ce concept n'a pas été remis en cause par la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010.

Il ne reste plus aux services de l'Etat – en l'occurrence les DRAC, le Service du livre et de la lecture (SLL) et l'inspection générale des bibliothèques – qu'à suppléer la loi par la pédagogie.

Une gestion plus simple d'une part et, d'autre part, des économies d'échelle : autant d'arguments solides en faveur de l'unité de responsabilité et de gestion, qu'il s'agisse, pour s'en tenir ici à ces deux aspects, du binôme patrimoine/lecture publique ou des fonds patrimoniaux. A fortiori si, sur le plan pratique, ce sont en fait les mêmes personnels qui seront amenés à gérer des collections administrativement distinctes.

L'expérience montre qu'à ce type d'arguments, les responsables administratifs des communes et EPCI, à défaut des élus, sont sensibles.

Quant aux politiques à conduire, il est possible de démontrer que, du fait en particulier de la concentration des moyens, le maintien de l'unité des collections permettra d'assurer un meilleur service à la population, notamment une communication plus large, sous toutes les formes.

Dernier argument mais non le moindre s'agissant des fonds patrimoniaux : un fonds patrimonial qui, en totalité ou en partie, est extrait d'une bibliothèque, par exemple au profit d'un service d'archives départemental, ne peut pas bénéficier de la plupart des dispositifs dont le SLL et les DRAC disposent en faveur des fonds patrimoniaux des bibliothèques, ces dispositifs étant réservés à celles-ci.

### **5.2.2. Arguments en faveur de politiques patrimoniales**

Les EPCI présentent un déficit d'identité et de légitimité. Ceci ne facilite pas la prise en compte par eux des fonds patrimoniaux des bibliothèques. Il s'agit de surmonter indifférence voire réticences.

Mais, précisément, ces fonds peuvent contribuer à fournir aux EPCI l'identité et la légitimité qui leur font défaut. Certains EPCI l'ont compris et en tirent les conséquences. A d'autres, il y a lieu de l'expliquer. Encore faut-il qu'ils présentent un minimum de réceptivité, autrement dit, qu'ils soient preneurs d'une identité et d'une légitimité accrues.

Les fonds patrimoniaux auront d'autant plus de chances d'être pris en compte sur tous les plans par les EPCI

- que les opérations de mises à niveau (nettoyage, conditionnement, rétroconversion, etc.) auront été préalablement effectuées par les communes dont viennent les fonds, surtout si seule la ville centre est concernée ; l'Etat est là pour les y aider ;
- **que la politique qui leur sera proposée, sans faire l'impasse sur la gestion de base (acquisitions, récolements, catalogage, etc.), inclura des opérations bien visibles de mise en valeur ;**
- **que toutes les communes de l'EPCI seront mises en situation de s' « approprier » ces fonds ;** ceci implique, notamment, l'acquisition de documents les concernant toutes, et une mise en valeur (animations, diffusion) s'adressant à toutes.

La médiathèque communautaire de Draguignan a entrepris de numériser les manuscrits médiévaux qu'elle conserve. Cette opération est explicitement conçue comme étant « à double détente ». En effet, il s'agit de mettre ces documents à la disposition de tous. Mais aussi, en appelant l'attention sur ce patrimoine communautaire, d'obtenir de l'EPCI les moyens de le sauvegarder (conservation, restaurations).<sup>48</sup>

La commune de Souvigny déplore que la fameuse Bible de Souvigny, chef-d'œuvre de l'art médiéval, soit conservée non à Souvigny mais à Moulins. Or, elle le déplore moins depuis que la Bibliothèque municipale classée de Moulins a été transférée à la Communauté d'agglomération dont Souvigny fait aussi partie.

Il s'agit donc d'un intéressant exemple où la mutualisation du patrimoine écrit d'une ville, rencontre l'adhésion d'une autre ville. Un tel exemple est encourageant et fournit des pistes. Il doit se trouver en effet dans les fonds patrimoniaux des villes centres, dépositaires d'une mémoire qui dépasse toujours plus ou moins leurs frontières administratives, plus d'un document susceptible de toucher de près les autres communes de l'EPCI.

S'il est vrai que les fonds patrimoniaux ont d'autant plus de chances d'être pris en compte par un EPCI qu'ils y rencontreront un besoin minimal d'identité communautaire, **les opérations proposées par les DRAC – qu'il s'agisse de préservation, de signalement ou de mise en valeur – augmenteront leurs chances d'être retenues si elles impliquent l'ensemble des fonds patrimoniaux, toutes institutions culturelles confondues.** Voir plusieurs types de patrimoines, dont les collections des bibliothèques, musées et services d'archives. Toujours souhaitable, la mise en œuvre d'une politique patrimoniale globale et coordonnée pourrait bien s'avérer, dans le cas des EPCI, particulièrement opportune d'un point de vue stratégique<sup>49</sup>.

Des bibliothèques municipales ayant été transférées à un EPCI avec leurs fonds patrimoniaux, la question est de savoir quelle politique celui-ci conduira à leur profit et avec quel degré d'implication. Mais **un EPCI est susceptible d'agir en faveur des fonds patrimoniaux sans que les bibliothèques municipales correspondantes lui aient été transférées.** Ainsi le Grand Nancy fait-il procéder à une étude de faisabilité (2011-2012) pour la mise en place d'une Bibliothèque numérique de référence associant tous les types d'établissements culturels

---

<sup>48</sup> Réponse à l'appel à projets du Plan national de numérisation, 2008.

<sup>49</sup> Voir le dossier déposé en 2009 par la Bibliothèque intercommunale de Digne sur « Gassendi, un humaniste dans son siècle » dans le cadre de l'appel à projets du Plan national de numérisation.

de cette communauté urbaine<sup>50</sup>. De même, la Communauté d'agglomération de Rouen, Elbeuf et Austreberthe (CREA) serait-elle disposée à financer la numérisation de certains fonds de la Bibliothèque municipale de Rouen. A l'origine de cet intérêt, peut être devinée l'intention de renforcer, à travers la mise en valeur du patrimoine, l'identité et la légitimité des Communautés concernées.

Cette préoccupation constitue un terrain favorable à l'obtention de moyens pour les fonds patrimoniaux de la part des EPCI. C'est ce qu'a compris la Bibliothèque municipale de Lyon, en concevant un projet de photoportail du Grand Lyon<sup>51</sup>.

L'intervention des EPCI dans le domaine patrimonial doit être secondée par les services de l'Etat. Surtout si elle prépare, sciemment ou non, le transfert des bibliothèques à l'EPCI. Car la dimension patrimoniale du transfert et de la politique qui devra s'ensuivre sera dans ces cas là acquise là où de nombreux EPCI doivent être persuadés de l'acquiescer.

### **5.3. Stratégies et outils**

Dans la plupart des cas, le transfert géographique et administratif de fonds patrimoniaux conservés dans une ou plusieurs bibliothèques municipales à un EPCI est opéré à l'occasion de la construction ou de la restructuration d'un bâtiment. Aussi a-t-il toutes chances de se traduire par des conditions de conservation plus favorables. Encore faut-il y veiller, dans un contexte budgétaire souvent contraint et qui, compte tenu de la situation économique actuelle, risque de l'être de plus en plus.

Ce transfert a aussi toutes chances de s'accompagner pour les fonds patrimoniaux d'une politique plus déterminée que précédemment, dans la mesure où il est l'aboutissement d'un processus de décision politique portant les bibliothèques au niveau communautaire, avec des moyens accrus. Mais qu'entend-on par « accrus » ? Et des moyens accrus sont-ils, même du point de vue le plus modéré, des moyens suffisants ? Pour qu'ils le soient, dans toute la mesure du possible, les services de l'Etat, là encore, ont un rôle à jouer.

Des arguments, des dispositifs financiers et des structures d'intervention sont disponibles à cette fin.

#### **5.3.1. Structures d'intervention et dispositifs financiers**

- **Le prix du nombre**

Ce n'est pas ici le lieu de décrire exhaustivement les dispositifs financiers mis en place par l'Etat au bénéfice des fonds patrimoniaux de l'ensemble des bibliothèques municipales et intercommunales et d'évaluer ces dispositifs. Ce sujet appellerait une réflexion spécifique. Il est malgré tout difficile de ne pas relever que le nombre de ces dispositifs, qui, d'un côté,

---

<sup>50</sup> Le fait que les bibliothèques municipales de plusieurs communes du Grand Nancy (Laxou, Maxéville, Nancy, Vandœuvre), le centre de documentation du Musée des Beaux-arts de Nancy et le Conservatoire national de région (Grand Nancy) partagent d'ores et déjà le même SIGB constitue un terrain favorable.

<sup>51</sup> Réponse à l'appel à projets du Programme national de numérisation, 2010.

atteste la réalité de l'intérêt porté par l'Etat à ces fonds, se paye, d'un autre côté, d'une certaine illisibilité.

Les trois principaux de ces dispositifs sont la partie réservée aux bibliothèques de la Dotation générale de décentralisation (DGD), à savoir le *Concours particulier* tel qu'il a été récemment réformé<sup>52</sup>, l'appel à projets lancé chaque année depuis 2007 par le Service du livre et de la lecture du ministère de la Culture et de la Communication (MCC) dans le cadre du Plan pour le patrimoine écrit (PAPE) et les crédits affectés par la Bibliothèque nationale de France (BnF) à la coopération régionale. Or, par exemple, la rétroconversion des catalogues peut être prise en compte tant par la BnF que par l'appel à projets<sup>53</sup>.

Le panorama est encore plus complexe en ce qui concerne « le numérique », cette expression floue, reprise ici à dessein, traduisant à la fois de la part du ministère de la Culture et de la Communication une préoccupation majeure et une certaine indétermination conceptuelle qui ne lui est pas propre et vient pour partie de la porosité, s'agissant du numérique, entre le contenant et les contenus, entre l'offre documentaire et les services. En effet :

- La numérisation est à même d'être soutenue par la BnF comme au moyen du Concours particulier ; il s'y ajoute le Service de la coordination des politiques culturelles et de l'innovation du MCC au titre du Programme national de numérisation (appels à projets annuels).
- Selon la définition donnée du *numérique*, le Service du livre et de la lecture peut figurer au nombre des financeurs dans le cadre de l'appel à projets annuel précité (par exemple pour un portail) ;
- Parmi les « Quatorze propositions pour le livre et la lecture » annoncées par le ministre de la Culture et de la Communication en mars 2010<sup>54</sup>, figurent des *contrats numériques* signés entre l'Etat et les collectivités locales (propositions 4 à 7). Le financement en est demandé au Concours particulier. Les contrats numériques prennent explicitement en compte le patrimoine : numérisation des collections (proposition 5) ; « *partenariat entre l'Etat et cinq grandes bibliothèques territoriales pour permettre la constitution, grâce aux crédits du concours particulier, de collections numérisées de premier plan au niveau régional* » (proposition 6). Mais, d'une part, ils ne concernent pas que lui ; et certains des axes proposés sont susceptibles, sous une dénomination unique, de concerner à la fois les fonds patrimoniaux et d'autres questions ; il en est ainsi du « *développement des services numériques* » (proposition 5). D'autre part, certaines opérations pourraient être éligibles aux subventions de l'appel à projets PAPE.<sup>55</sup>

Dans les faits, un partage des rôles s'est le plus souvent institué. Ainsi, s'agissant de la rétroconversion, la BnF prend en charge les fonds antérieurs à 1914, l'appel à projets se

<sup>52</sup> Décret n° 2010-767 du 7 juillet 2010. Pour les innovations, voir « La réforme du concours particulier » par Christophe Séné et Laure Collignon, *BBF*, t. 56 (2011), n° 2, p. 33-36. Les modalités d'application du concours particulier réformé sont précisées par la circulaire MCCB102689C du 17 février 2011.

<sup>53</sup> Il a été décidé, alors que la version définitive de ce rapport allait être rendue (janvier 2012), qu'il serait mis fin à cette dualité : la rétroconversion des catalogues sera désormais aidée exclusivement par la BnF.

<sup>54</sup> <http://www.culture.gouv.fr/mcc/Actualites/A-la-une/Un-plan-pour-developper-la-lecture>

<sup>55</sup> Il est à noter que les contrats numériques n'ont donné lieu à ce jour de la part du MCC à aucune circulaire d'application.

chargeant des fonds postérieurs. S'agissant du « volet expérimental de soutien à l'accès aux ressources numériques et au développement de services innovants » lancé pour 2011-2012 par le Service du livre et de la lecture dans le cadre du dispositif des contrats numériques, aucun des projets retenus ne concerne les fonds patrimoniaux, sinon indirectement (mise à disposition de tablettes de lecture, création d'une « université populaire du numérique »)<sup>56</sup> ; ce qui renvoie pour ceux-ci aux autres dispositifs ou à d'autres « volets » des contrats. Mais ces partages ne sont pas toujours nets ou du moins explicites.

A défaut d'une rationalisation du dispositif qui serait difficile à mettre en œuvre compte tenu du nombre des parties concernées et risquerait de plus de se traduire par une réduction de la masse financière globale, **le SLL serait dans son rôle en élaborant un guide des aides en faveur des fonds patrimoniaux des bibliothèques territoriales organisé non par financeurs ou par dispositifs mais par types d'opérations (mise aux normes des locaux, rétroconversion, etc.)**. Cet outil permettrait aux destinataires de savoir précisément à qui s'adresser en fonction des opérations envisagées.

#### ▪ **Applicabilité des dispositifs précités aux EPCI**

Tous les dispositifs précités sont applicables aux EPCI<sup>57</sup>. Parmi ces dispositifs, on en relèvera deux ici.

Le premier apparaît comme particulièrement propice à ce que les DRAC portent les EPCI à prendre en compte les fonds patrimoniaux des bibliothèques à l'occasion d'une opération immobilière (construction, agrandissement, restructuration). **Il s'agit de la note décrivant les axes du projet culturel, scientifique, éducatif et social de la bibliothèque que, depuis 2010, les communes et EPCI doivent désormais fournir pour bénéficier du Concours particulier. C'est là que doit prendre corps une politique impliquant toutes les communes concernées de l'EPCI et profitant, en tous les cas, à toutes.**

Le second dispositif est celui des contrats territoire lecture (CTL). La signature par l'Etat de CTL avec les collectivités locales constitue une des *Quatorze Propositions*, déjà mentionnées, formulées en 2010 par le ministère de la Culture pour le développement de la lecture<sup>58</sup>. Si, pour financer la part qui lui revient, l'Etat est susceptible de recourir à tous les types d'aides concernés déjà en vigueur, dont la DGD, il s'agit bien d'un dispositif spécifique accompagné également de crédits distincts.

Il est clair, à lire l'exposé des motifs de cette mesure, que le patrimoine ne saurait être concerné. C'est moins clair au vu des éléments de cadrage qui, en attendant une circulaire, servent de guide à sa mise en application, par exemple :

---

<sup>56</sup> Quatre domaines étaient déclinés : expérimentation de ressources numériques ; expérimentation de ressources en ligne ; expérimentation de supports de lecture ; opérations de médiation numérique. Vingt-trois demandes ont été reçues en deux vagues (juin et juillet 2011) dont treize émanant de villes ou d'EPCI. Treize ont été retenus.

<sup>57</sup> Si les circulaires d'application successives incluent explicitement les EPCI parmi les bénéficiaires du Concours particulier, le Code général des collectivités territoriales ne mentionne, au côté des bibliothèques départementales, que les bibliothèques municipales (article R1614-75). Il s'agit donc d'un cas de texte normatif où *bibliothèques municipales* doit être entendu comme désignant les *bibliothèques des villes*, toutes les villes, que celles-ci soient ou non associées au sein d'un groupement. Au contraire, dans la partie réglementaire du Code du patrimoine, il est question des bibliothèques municipales *et* des bibliothèques des EPCI, de telle façon qu'il soit bien clair que les dispositions applicables aux premières s'appliquent aussi aux secondes.

<sup>58</sup> Proposition 8.



L'intérêt des intercommunalités pour le dispositif apparaît naturel : les CTL devraient permettre dans certains cas de faire monter la compétence lecture au niveau intercommunal.

Les CTL doivent pouvoir contribuer à une mise en cohérence de l'ensemble des actions conduites sur un territoire donné [...]

Le CTL doit pouvoir constituer l'occasion, pour la bibliothèque, de redéfinir son rôle, ses missions, son image et son inscription dans son territoire, ce qui peut prendre notamment la forme d'un projet d'établissement.

Le CTL doit favoriser, pour les bibliothèques, un fonctionnement en réseau permettant, dans les murs, une transversalité accrue et, hors les murs, une diversification des partenariats [...].

Autant de citations montrant que le patrimoine pourrait bien s'inviter dans les CTL, quand bien même on ne l'y attendait pas. Et ce, à juste titre. En effet, **dès lors que les CTL sont conçus – et c'est légitime - comme des instruments de développement des équipements et de mise en cohérence au sein d'un territoire, c'est-à-dire comme prenant la suite des contrats ville lecture en y intégrant la dimension intercommunale, il n'est tout simplement pas possible d'en exclure les fonds patrimoniaux.**

C'est ce que donnent à penser les réflexions préliminaires à la signature éventuelle de CTL dans plusieurs régions. Ainsi à Avranches, où le projet de CTL conduit tout naturellement à interroger la séparation entre la lecture publique, intercommunale, et les fonds patrimoniaux, qui restent gérés par la ville ; et dans la Communauté de communes interrégionale de Bresle Maritime (Haute-Normandie et Picardie), où le fonds patrimonial de la ville d'Eu s'est imposé à l'attention des acteurs concernés.

- **Des structures d'intervention conciliant intégration locale et coopération régionale et nationale : la Bibliothèque nationale de France (BnF) et les agences régionales de coopération**

L'action des DRAC et celle des agences régionales de coopération pour le livre et les bibliothèques s'inscrivent dans le cadre politico-administratif des régions. Tant bien que mal, elles s'attachent à conférer à certaines de leurs opérations une dimension effectivement régionale. Tant bien que mal pour plusieurs raisons dont celles-ci : la coopération entre les DRAC et les agences n'atteint pas toujours le degré voulu ; partenaire naturel, indispensable, le Conseil régional est plus ou moins impliqué selon les régions.

Depuis 2006 et notamment à la faveur de la mise en application du PAPE, l'action de la Bibliothèque nationale de France (BnF) en région au profit des fonds patrimoniaux s'attache elle aussi à adopter d'emblée une dimension régionale. A la juxtaposition d'accords bilatéraux, passés entre l'établissement et une bibliothèque ou une association de bibliothèques, ont été substitués des accords globaux, constituant dans les régions concernées un pôle et un seul, et impliquant les DRAC, les agences de coopération, les bibliothèques attributaires du dépôt légal d'imprimeur, s'il se peut les conseils régionaux<sup>59</sup>. A côté des

---

<sup>59</sup> En 2010, huit pôles existaient (Antilles-Guyane, Basse-Normandie, Bourgogne, Franche-Comté, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Picardie, Rhône-Alpes) ; quatre étaient sur le point de se constituer

opérations traditionnellement aidées (rétroconversion, numérisation, conservation, etc.), la création d'un portail régional figure souvent parmi les projets soutenus.

Entre autres effets heureux, cette réorientation de l'action de la BnF en région a celui de favoriser la coopération intra-régionale, un acteur extérieur à la région et réputé neutre étant souvent, à cet égard, plus efficace.

Du point de vue de la politique des EPCI en matière de patrimoine des bibliothèques, tant les agences régionales de coopération pour le livre et les bibliothèques que l'action régionale de la BnF ont l'intérêt de présenter simultanément un double avantage. D'une part, elles sont susceptibles de constituer des facteurs intégratifs – c'est-à-dire, de faire en sorte que les EPCI s'approprient vraiment les fonds patrimoniaux des bibliothèques intercommunales et ce au bénéfice de toutes les communes du groupement. D'autre part, elles raccordent la coopération intercommunale à une coopération régionale et nationale, contribuant ainsi à empêcher, ainsi qu'il est souhaitable, que la difficulté des communes à voir au-delà de leurs frontières ne se transporte aux EPCI.

De plus, l'action des agences de coopération intègre les bibliothèques départementales (voir infra, 6.1.3).

### **5.3.2. *Le contrôle exercé par l'Etat : les dispositions du Code du patrimoine***

Le contrôle exercé par l'Etat sur les fonds patrimoniaux des communes et structures intercommunales s'appuie principalement sur le Code du patrimoine.

Une partie de ces dispositions s'applique à diverses opérations ou événements ayant affecté les fonds (sinistre, vol, etc.) ou susceptibles de les affecter (prêts, restauration, etc.).

Une autre partie a trait à leur *conservation* et à leur *sécurité* en général. Dans la mesure où ces dispositions supposent que des mesures préventives aient été prises, le Code du patrimoine ne constitue pas seulement le point d'appui d'un contrôle s'exerçant « au fil de l'eau » ou à posteriori. **Il peut être utilisé par exemple en amont d'une construction, aux côtés des textes qui régissent le Concours particulier.**

Pour s'en tenir à la période qui voit se développer la codification, les dispositions en question ont successivement connu les « localisations » suivantes. Figurant dans le Code des communes (1977), elles passent dans le Code général des collectivités territoriales quand celui-ci est substitué au premier (en 1996 pour la partie législative et en 2000 pour la partie réglementaire). Puis, elles sont transférées dans le Code du patrimoine, le Code général des collectivités territoriales renvoyant désormais explicitement à celui-ci<sup>60</sup> pour les dispositions en question.

Ainsi, la partie législative du Code général des collectivités territoriales disposait que « *Les bibliothèques municipales sont organisées et financées par les communes* » et que « *Leur activité est soumise au contrôle technique de l'Etat* » (article L1422-1). Cet article figure dans la partie législative du Code du patrimoine (2004 – article L310-1).

---

(Aquitaine, Auvergne, Limousin, Ville de Paris) ; trois faisaient l'objet de travaux préliminaires (Champagne-Ardenne, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais).

<sup>60</sup> Code général des collectivités territoriales, L1424-4 et D1421-4.

Comme dans le cas de la disposition législative précitée, les dispositions réglementaires relatives aux fonds patrimoniaux situés dans les bibliothèques municipales, qu'il s'agisse des fonds d'Etat ou de ceux dont les communes sont propriétaires<sup>61</sup>, ont été transférées dans la partie réglementaire du Code du patrimoine (articles R310-4 à R310-13). La parution de cette partie réglementaire s'est faite attendre beaucoup plus longtemps que celle de la partie législative, puisqu'elle n'a eu lieu qu'en mai 2011<sup>62</sup>. Mais, fait positif, **ce transfert s'est accompagné d'une modification selon laquelle les dispositions s'appliquant aux communes s'appliquent aussi à leurs groupements.**

Contrairement au Code du patrimoine, qui présente les mesures thématiquement, on les a réparties ci-dessous en fonction du propriétaire des documents.

#### ▪ **Dispositions s'appliquant uniquement aux fonds dont l'Etat est propriétaire**

##### **Art. R310-4**

Les collections de l'Etat déposées dans les bibliothèques municipales, dont les communes *ou les établissements publics de coopération intercommunale* ont l'usage et doivent assurer la conservation, sont placées sous la surveillance des communes *ou des établissements publics de coopération intercommunale*.

Ces collections peuvent être retirées par le ministre chargé des bibliothèques en cas d'insuffisance de soins ou d'abus de la part des communes *ou des établissements publics de coopération intercommunale*.

##### **Art. R310-7**

Les collections de l'Etat, c'est-à-dire notamment les fonds déposés dans les bibliothèques à la suite des lois et décrets de la Révolution ou ajoutés depuis par des concessions ministérielles, ne peuvent faire l'objet d'échanges ou de transferts entre les bibliothèques qu'en vertu d'autorisations délivrées par les préfets.

Le préfet peut en interdire ou en autoriser la communication à l'extérieur de la bibliothèque après consultation de la commune *ou de l'établissement public de coopération intercommunale* intéressé et sous réserve que les garanties de sécurité et de conservation pendant le transport, l'exposition et la communication soient bien remplies.

##### **Art. R310-12, alinéa 2**

Le préfet de région peut interdire la restauration de tout document appartenant à l'Etat et visé au présent article.

[Les documents « visés au présent article », mentionnés à l'alinéa 1, sont les documents anciens, rares ou précieux. Comme précisé dans la partie des dispositions s'appliquant à tous les fonds sans distinction de propriétaire, cet alinéa 1 fait obligation aux collectivités

---

<sup>61</sup> Articles R341-1 à 341-10. Rappelons que ces dispositions ont pour origine la version originelle du Code des communes (1977) ensuite modifiée par le décret n° 84-508 du 22 juin 1984, le décret n° 88-1037 du 9 novembre 1988 relatif au contrôle technique de l'Etat sur les bibliothèques des collectivités territoriales et le décret n° 97-1201 du 24 décembre 1997.

<sup>62</sup> Annexe au décret n° 2011-574 du 24 mai 2011.

concernées d'informer l'Etat de tout projet de restauration. Il peut s'y opposer dans le cas des documents qui lui appartiennent.]

- **Dispositions s'appliquant uniquement aux fonds dont les communes ou les EPCI sont propriétaires**

**Art. R310-6, alinéa 2**

Les échanges entre les bibliothèques des documents mentionnés au premier alinéa [documents anciens, rares ou précieux] appartenant aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale font l'objet de délibérations concordantes des assemblées délibérantes des communes *ou des établissements publics de coopération intercommunale* intéressés. Dans leur nouvelle affectation, ces documents bénéficient de conditions de conservation et de protection au moins aussi favorables que celles qui leur étaient appliquées antérieurement.

**Art. R310-8**

La communication à l'extérieur de la bibliothèque des documents anciens, rares ou précieux autres que ceux mentionnés à l'article R. 310-7 [c'est-à-dire les collections de l'Etat] est autorisée par le maire ou *le président de l'établissement public de coopération intercommunale* intéressé.

**Art. R310-13**

Les communes *ou les établissements publics de coopération intercommunale* informent le ministre chargé de la culture de tout projet de désaffectation des documents anciens, rares ou précieux dont ils sont propriétaires.

Le ministre dispose d'un délai de trois mois pour faire connaître au maire de la commune *ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale* intéressé son avis. A l'expiration de ce délai, l'avis du ministre est réputé favorable. L'acte de désaffectation fait mention de cet avis.

- **Dispositions s'appliquant à tous les fonds, sans distinction de propriétaire**

**Art. R310-5**

Les communes *ou les établissements publics de coopération intercommunale* remettent chaque année au préfet un rapport relatif à la situation, à l'activité et au fonctionnement de leurs bibliothèques, accompagné des éléments statistiques nécessaires à l'élaboration du rapport annuel sur les bibliothèques publiques.

**Art. R310-6, alinéa 1**

Les communes *ou les établissements publics de coopération intercommunale* informent le préfet de tout sinistre, soustraction ou détournement affectant des documents anciens, rares ou précieux dans une bibliothèque.

**Art. R310-9**

Le contrôle technique de l'Etat sur les bibliothèques des communes *ou des établissements publics de coopération intercommunale* porte sur les conditions de constitution, de

gestion, de traitement, de conservation et de communication des collections et des ressources documentaires et d'organisation des locaux.

Il est destiné à assurer la sécurité des fonds, la qualité des collections, leur renouvellement, leur caractère pluraliste et diversifié, l'accessibilité des services pour tous les publics, la qualité technique des bibliothèques, la compatibilité des systèmes de traitement, la conservation des collections dans le respect des exigences techniques relatives à la communication, l'exposition, la reproduction, l'entretien et le stockage en magasin.

#### **Art. R310-10**

Le contrôle technique de l'Etat sur les bibliothèques des communes *et des établissements publics de coopération intercommunale* est exercé de façon permanente sous l'autorité du ministre chargé de la culture par l'inspection générale des bibliothèques. Le ministre peut également confier des missions spécialisées à des membres du personnel scientifique des bibliothèques ainsi qu'à des fonctionnaires de son ministère choisis en raison de leur compétence scientifique et technique.

Le contrôle s'exerce sur pièces et sur place.

Chaque inspection donne lieu à un rapport au ministre chargé de la culture, qui est transmis par le préfet au maire.

#### **Art. R310-11**

Les communes *ou les établissements publics de coopération intercommunale* informent le préfet de tout projet de construction, d'extension ou d'aménagement de bâtiments à usage de bibliothèques ainsi que des projets de travaux dans ces bâtiments.

Le préfet dispose d'un délai de deux mois pour faire connaître l'avis technique de l'Etat à la collectivité territoriale *ou à l'établissement public de coopération intercommunale* intéressé. Les travaux ne peuvent commencer avant la transmission de cet avis ou l'expiration de ce délai.

#### **Art. R310-12, alinéa 1**

Les communes *ou les établissements publics de coopération intercommunale* informent le préfet de région de tout projet de restauration d'un document ancien, rare ou précieux avant la signature du contrat établi à cette fin ou à défaut avant l'intervention. Le dossier de transmission comporte l'identification du document, une description détaillée de son état avec photographies, le devis descriptif et estimatif détaillé de la restauration envisagée, les références du restaurateur.

Le préfet de région dispose d'un délai de trois mois pour faire connaître son avis. Cet avis est communiqué au maire de la commune *ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale* intéressé. Les travaux ne peuvent commencer avant la transmission de cet avis ou l'expiration de ce délai.

[Il est rappelé que, comme indiqué dans la partie des dispositions propres aux fonds d'Etat, celui-ci, peut, dans ce cas, *interdire* la restauration.]

### 5.3.3. *Fournir aux DRAC les instruments nécessaires*

#### ▪ **Des conventions types**

Le ministère de la Culture et de la Communication (Service du livre et de la lecture) doit fournir aux préfets de département, à l'attention des DRAC, le texte de deux conventions types à signer en cas de transfert à un EPCI de fonds d'Etat conservés dans une bibliothèque municipale : une à signer dans le cas où une bibliothèque municipale classée est transférée à un EPCI, et traitant de ce fait à la fois des fonds d'Etat et des conservateurs d'Etat, l'autre à signer dans le cas des bibliothèques municipales non classées et ne traitant donc que des fonds d'Etat.<sup>63</sup>

Depuis peu, la mise à disposition des conservateurs d'Etat des Bibliothèques municipales classées donne lieu à la signature de conventions spécifiques, précisant leurs tâches et la durée de la mise à disposition. Dans le cas où une BMC est transférée à un EPCI, la question se pose donc de savoir si le premier point (l'Etat autorise le transfert pour les fonds et personnels d'Etat) et le second (durée et motifs de la mise à disposition des conservateurs d'Etat) doivent être traités au sein du même texte contractuel.

Sous réserve de plus ample examen, la réponse semble devoir être négative. Il s'agit de deux sujets différents. De plus, dans un cas (l'Etat autorise le transfert pour les fonds et personnels d'Etat), il s'agit d'une situation permanente, appelée à durer sans que les motifs ni les conditions de la décision soient modifiés. Dans l'autre cas (durée et objet de la mise à disposition des conservateurs d'Etat), il s'agit d'une situation par définition temporaire, même si elle est susceptible d'être reconduite, et fondée sur des motifs demandant à être actualisés périodiquement.

#### ▪ **Une circulaire ministérielle de portée plus large**

Il est toutefois recommandé au ministère de la Culture et de la Communication d'inscrire cet envoi dans le cadre plus large d'une circulaire faisant le point sur les dispositions à mettre en œuvre en matière de protection des fonds patrimoniaux : état de la législation, depuis la parution de la partie réglementaire du Code du patrimoine ; procédure à adopter en cas de transfert d'une bibliothèque municipale à un EPCI, etc.

Le sujet justifierait que cette circulaire soit signée du ministre lui-même. En effet, la protection du patrimoine est au premier rang des responsabilités du ministère de la Culture. De plus, les recommandations sont susceptibles d'impliquer, outre les bibliothèques, plusieurs types de services culturels (archives, musées).

Au moins deux sujets doivent être éclaircis :

- celui, mentionné dans les conventions existantes signées relativement aux fonds d'Etat, de la tenue des inventaires en cas de transfert de ces fonds patrimoniaux à un EPCI ;
- celui, régulièrement évoqué, jamais envisagé de front, des assurances : faut-il ou non conseiller aux communes d'assurer leurs fonds patrimoniaux ? faut-il le conseiller aux

---

<sup>63</sup> Le texte de ces conventions types est à établir avec des juristes.

EPCI quand des communes mettent des fonds patrimoniaux à leur disposition ? l'Etat doit-il exiger que ses fonds soient assurés ?

S'agissant du second sujet, son examen serait utilement nourri par une enquête sur les pratiques des collectivités. A défaut d'une incitation à assurer les fonds – qui, compte tenu des implications financières, pourrait faire apparaître les fonds d'Etat comme une charge insupportable – on pourrait à tout le moins aboutir à une énumération des contraintes et des avantages.

▪ **Mettre à jour l'ouvrage de référence**

En 1998, l'inspection générale des bibliothèques a publié un ouvrage intitulé *Le Contrôle de l'Etat sur le patrimoine des collectivités et des établissements publics : aspects législatifs et réglementaires*. Aussitôt épuisé, il a connu l'année suivante une réédition mise à jour et augmentée, elle aussi épuisée<sup>64</sup>.

Il est conseillé au Service du livre et de la lecture de faciliter la publication d'une nouvelle édition, intégrant les évolutions législatives et réglementaire (parution du Code général de la propriété des personnes publiques et de la partie réglementaire du Code du patrimoine, etc.).

---

<sup>64</sup> Jean-Luc Gautier-Gentès, *Le Contrôle de l'Etat sur le patrimoine des bibliothèques : aspects législatifs et réglementaires*, 2<sup>e</sup> édition revue et augmentée, Villeurbanne, IFB, 1998.

## **6. Observations complémentaires dépassant la problématique fonds patrimoniaux/intercommunalité**

L'examen de la situation des fonds patrimoniaux des bibliothèques sous l'angle de l'intercommunalité conduit à rencontrer une fois de plus des problèmes qui se posent pour tous les fonds patrimoniaux, qu'ils se trouvent dans des bibliothèques communales ou intercommunales, sans oublier les bibliothèques départementales.

On les mentionnera ici pour examen complémentaire ultérieur. Et sans prétendre que tous les problèmes à résoudre en la matière, se résument à eux.

### **6.1. Trois hypothèques à lever**

#### **6.1.1. *Dépasser la division entre « le patrimoine » et la « lecture publique »***

Entre les fonds patrimoniaux et la lecture publique, une dichotomie, a-t-il été dit plus haut, s'est installée dans les bibliothèques communales et intercommunales.

Le traitement par deux départements bien distincts, au Service du livre et de la lecture, du patrimoine et de la lecture publique, est emblématique de cette dichotomie, de ses motifs, de ses effets. Significative de l'importance prise par le patrimoine des bibliothèques territoriales, de la politique dont il fait et veut faire l'objet de la part de l'Etat, de la prise de conscience des savoir-faire spécifiques qu'il demande, et comme telle éminemment positive, cette séparation, quand elle n'est pas suffisamment atténuée par le dialogue interne, a pour conséquence de légitimer et de renforcer celle qui s'observe dans les bibliothèques.

Par nature, des dispositifs d'aide mis en place par le ministère de la Culture et de la Communication tendent à atténuer cette séparation. Il en est ainsi des contrats numériques. Mais à l'inverse, d'autres dispositifs ont été imaginés sans paraître inclure les fonds patrimoniaux alors qu'ils pourraient constituer des lieux particulièrement favorables à l'intégration du patrimoine et de la lecture publique au sein d'une même politique de diffusion et d'action culturelles. On pense ici aux contrats territoire lecture.

#### **6.1.2. *Des personnels dotés d'une formation minimale aux questions patrimoniales*<sup>65</sup>**

Les opérations relatives aux fonds patrimoniaux (analyse, préservation, signalement, communication et diffusion) demandent des personnels formés, à commencer par les conservateurs.

---

<sup>65</sup> Sur ce sujet, on se reportera au récent rapport de l'inspection générale des bibliothèques : Hélène Richard, *La Formation aux questions patrimoniales dans les bibliothèques*, septembre 2010.



La part que la formation aux questions patrimoniales doit occuper dans la formation initiale de ces derniers peut être discutée. En tout état de cause, elle doit être suffisante pour que les conservateurs soient en mesure sinon de traiter d'emblée tous les problèmes, du moins d'identifier que des problèmes se posent, que des précautions doivent être prises, des objectifs atteints, et rechercher des solutions avec divers concours, dont celui des services de l'Etat.

Or, l'Etat est en position d'atteindre ce résultat puisqu'il est chargé non seulement de la formation initiale des conservateurs d'Etat, dont certains seront appelés à travailler dans des bibliothèques territoriales par mise à disposition (bibliothèques municipales classées) ou détachement (autres bibliothèques municipales, bibliothèques départementales), mais aussi de celle des conservateurs territoriaux.

S'agissant des autres catégories de personnel, notamment les bibliothécaires territoriaux, l'Etat doit peser de tout son poids pour que ce sujet ne soit pas oublié, le cas échéant, dans leur formation initiale, et donne également lieu à une offre de formation permanente suffisante et adaptée.

### **6.1.3. *Quel rôle pour les bibliothèques départementales ?***

Le modèle qui domine aujourd'hui auprès des bibliothèques départementales (BDP) en matière de desserte du territoire fait la part belle à l'intercommunalité : à la fois pour tenir compte des limites de leurs moyens et pour doter les petites communes d'équipements significatifs, les BDP entendent s'appuyer sur un réseau de bibliothèques intercommunales. Aussi s'attachent-elles à favoriser cette mutualisation<sup>66</sup>.

Un cas vient toutefois perturber la mise en œuvre de ce schéma : celui où des bibliothèques de petites communes, ressortissant à l'action de la BDP, rejoignent des EPCI organisés autour d'une ville de plus de 10 000 habitants et qui ne ressortit donc pas en principe à cette action. La plupart des BDP concernées perçoivent cette situation comme déstabilisante. Elles s'interrogent sur le point de savoir si elles doivent continuer d'inclure les bibliothèques intercommunales en question dans leur réseau et si oui sous quelle forme.

Ce problème est à la fois un vrai problème et un faux problème. Un vrai problème : toutes les bibliothèques concernées ne peuvent se concerter en vue d'opérer, ainsi qu'il est souhaitable, un partage clair et explicite des responsabilités que si les collectivités dont elles dépendent le leur prescrivent ou à tout le moins les y autorisent.

Un faux problème : sous réserve de cet assentiment politique, un partage clair et explicite des compétences est *techniquement* possible. Il l'est d'autant plus que la frontière qui sépare les petites communes, ressortissant à l'action de la BDP, et les grandes, hors de leur champ, s'estompe tendanciellement : non seulement les BDP interviennent parfois, comme elles l'ont toujours fait, sur le territoire des grandes villes pour desservir des publics spécifiques (prisons,

---

<sup>66</sup> Comme il est rappelé par Corinne Sonnier, présidente de l'Association des directeurs de bibliothèques départementales de prêt, « *les BDP, soutenues par les agents chargés du développement de l'intercommunalité au sein des conseils généraux, ainsi que par les agents de développement local des communautés de communes, contribuent à intégrer cette notion intercommunale dans les projets d'équipements* » (« De l'avenir des bibliothèques départementales de prêt. Le point de vue de l'Association des directeurs de bibliothèques départementales de prêt », *BBF*, 2010, n° 2, p. 26-29).

hôpitaux), mais elles coopèrent sur d'autres plans avec les bibliothèques municipales ou intercommunales concernées, en particulier en direction des jeunes.

Pour ne prendre que cet exemple, il est techniquement possible et assurément souhaitable que les collections d'une bibliothèque municipale ou intercommunale importante soient également signalées au sein d'un catalogue départemental.

Ces considérations valent pour les fonds patrimoniaux.

A première vue, ils ne concernent pas les BDP, dont la plupart tiennent à faire savoir qu'ils ne sont pas, selon elles, de leur ressort. Toutefois, à y mieux regarder, quelques BDP ont une action coopérative délibérée et assumée en la matière. En outre, s'il est vrai que les fonds locaux et certains fonds spécifiques (livres pour la jeunesse) peuvent être des fonds patrimoniaux, les BDP conservent des fonds patrimoniaux. Enfin, il leur sera de plus en plus difficile d'exclure totalement ce sujet de leurs préoccupations. Ceci pour diverses raisons, à commencer par l'attente des conseils généraux, qui demandent au patrimoine, sous toutes ses formes, un surcroît d'identité.

**La responsabilité – ou l'absence de responsabilité – des BDP à l'égard des fonds patrimoniaux est un non-dit dont il est temps qu'il soit examiné de front.** Il mériterait, pour commencer, une journée d'étude.<sup>67</sup>

Si la compétence la plus pointue et la plus à jour en matière patrimoniale semble devoir revenir aux grandes bibliothèques intercommunales (comme aux grandes bibliothèques municipales), les BDP sont les mieux placées pour exercer auprès des petites communes une fonction de repérage et de sensibilisation, pour leur apporter les conseils de base en matière de préservation et les inciter au signalement.

Le risque de collision entre le département d'une part, les communes et groupements de communes d'autre part est accru par plusieurs évolutions législatives et réglementaires récentes. On ne citera ici que la suivante. La seconde fraction du Concours particulier est réservée aux projets de bibliothèques à rayonnement départemental ou régional portés par des collectivités chefs-lieux de région ou de département ou des collectivités (communes ou EPCI) de plus de 60 000 habitants. Or, la présence des chefs-lieux de département est une innovation introduite en 2010 par rapport à la version antérieure (2006). Il en est de même du seuil de 60 000 habitants, qui était de 80 000 antérieurement.

A l'inverse, s'il est prévu par le Code général des collectivités territoriales que les *métropoles* puissent, par convention avec les départements, exercer « *tout ou partie des compétences exercées par [ceux-ci] en matière culturelle* », les articles du Code du patrimoine auxquels il est renvoyé sont les articles L410-2 à L410-4, qui ne concernent que les musées.

---

<sup>67</sup> Un quart de siècle après leur décentralisation, l'évolution des BDP, leur devenir possible feront l'objet d'une étude de l'inspection générale des bibliothèques en 2012.

## **6.2. Toiletter les dispositions du Code du patrimoine relatives aux fonds patrimoniaux des bibliothèques**

La publication de nouveaux textes législatifs et réglementaires a parfois généré, par rapport aux précédents, des incohérences que la codification s'est parfois contentée d'enregistrer, sans les résorber.

Il y aurait lieu de remédier à ces incohérences.

- **Préciser explicitement dans la partie législative du Code du patrimoine que les bibliothèques des groupements de communes sont soumises au contrôle de l'Etat**

Dans la partie législative du Code du patrimoine, l'article L310-1 dispose que « *l'activité des bibliothèques municipales est soumise au contrôle technique de l'Etat* » (article L. 1422-1). Il n'est pas fait mention des bibliothèques des groupements de communes.

Toutefois, dans la partie réglementaire du Code, les articles R310-9 et R310-10 précisent sur quoi porte le contrôle technique des bibliothèques des communes *et des EPCI* (R310-9) et par qui il est exercé pour le compte de l'Etat (l'IGB – article R310-10). Il est donc sous-entendu que l'activité des bibliothèques des EPCI est soumise au contrôle technique de l'Etat au même titre que celle des BM.

Pour plus de clarté, **il y aurait donc lieu de préciser à l'article L 310-1 que l'activité des bibliothèques des groupements de communes est également soumise au contrôle de l'Etat.**

- **Ne plus paraître établir une distinction entre contrôle permanent et contrôle occasionnel**

Dans la partie réglementaire du Code du patrimoine, il est précisé à l'article R 310-2 que les bibliothèques [municipales] classées sont « *soumises au contrôle permanent de l'Inspection générale des bibliothèques* » - ce qui sous-entend que tel n'est pas le cas des autres bibliothèques municipales. Or, ceci est en contradiction, d'une part, avec l'article L310-1 précité, selon lequel l'activité des bibliothèques municipales – c'est-à-dire de *toutes* les bibliothèques municipales – est soumise au contrôle de l'Etat, et d'autre part, avec l'article R310-10, selon lequel le « *contrôle technique de l'Etat sur les bibliothèques des communes et des établissements publics de coopération intercommunale est exercé de façon permanente par l'Inspection générale des bibliothèques* ».

**L'article R310-2 apparaît donc comme superflu.**

- **Transmission des rapports d'inspection**

Il est stipulé à l'article R310-10 du Code du patrimoine que les rapports d'inspection sont transmis par le préfet au maire.

Il y aurait lieu d'ajouter ici : « *ou au président de l'EPCI* ».

### 6.3. A la recherche du patrimoine

Les deux problèmes qui suivent semblent n'être que des problèmes techniques et secondaires, dont la résolution, possible au prix du pragmatisme, relève de l'exercice normal du métier de bibliothécaire.

En fait, cette résolution est malaisée et la mise en œuvre d'une partie des politiques patrimoniales en est compliquée. En second lieu, tous deux débouchent sur des questions plus larges : dans un cas, la définition du patrimoine (6.3.1) ; dans l'autre cas, l'opportunité pour l'Etat de rester ou non propriétaire des fonds lui appartenant confiés aux communes et aux EPCI (6.3.2).

#### 6.3.1. L'identification des documents patrimoniaux

Ainsi qu'il a été rappelé plus haut, le Code général de la propriété des personnes publiques dispose que « *font partie du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire* » - et sont donc inaliénables et imprescriptibles - « *les collections de documents anciens, rares et précieux des bibliothèques* ».

Il s'agissait, quand ce code est paru (2006), d'une nouveauté. Jusque là, la question de savoir si les collections des bibliothèques appartenaient au domaine public mobilier – et étaient donc inaliénables et imprescriptibles – présentait une certaine dose d'incertitude. D'une part, l'inaliénabilité des collections des bibliothèques municipales appartenant aux villes – et qui datait de 1839 – avait été abrogée en 1988. Mais d'autre part, l'appartenance des collections des bibliothèques au domaine public mobilier avait été parallèlement reconnue par la jurisprudence<sup>68</sup>.

Le Code général de la propriété des personnes publiques éclaircit la situation en rendant clairement licite l'élimination par les bibliothèques des villes des documents leur appartenant qui ne sont pas anciens, rares ou précieux.

Pour autant, il ne résout pas le problème consistant à déterminer si tels ou tels documents sont rares et précieux ni même anciens, cette ancienneté étant évolutive<sup>69</sup>. Une incertitude qui peut être à l'origine soit d'accumulations superflues soit, au contraire, d'éliminations intempestives.

Sur ce sujet, on renverra au récent rapport, déjà cité, de l'inspection générale des bibliothèques sur *la formation aux questions patrimoniales dans les bibliothèques*<sup>70</sup> et dont on extraira ici les observations suivantes.

Pour identifier, si besoin est, les documents patrimoniaux, il faut, point déjà abordé, que les agents concernés aient reçu une formation appropriée. La démarche à mettre en œuvre – et donc la formation à acquérir - n'est pas seulement technique et juridique ; elle est aussi scientifique ; en particulier, les documents analysés doivent être replacés dans le contexte qui

<sup>68</sup> Voir Jean-Luc Gautier-Gentès, *Le Contrôle de l'Etat sur le patrimoine des bibliothèques : aspects législatifs et réglementaires*, 2<sup>e</sup> éd. revue et augmentée, *op. cit.*, p. 51 et suivantes.

<sup>69</sup> Relevé à juste titre par Jean-Gabriel Sorbara dans « De quelques conséquences du Code général de la propriété des personnes publiques sur la gestion des collections », *BBF*, 2009, n° 1, p. 38-40.

<sup>70</sup> Hélène Richard, 2010.

a vu leur réalisation ou leur entrée dans les collections publiques<sup>71</sup>. Par ailleurs, cette identification ne peut être que collective. S'il est vrai que, comme nous l'avons dit, le patrimoine de toutes les bibliothèques est *un*, qu'il forme en quelque sorte un seul et même ensemble, l'identification de certains des documents appelés à y entrer nécessite une concertation entre les bibliothèques. Cette concertation, c'est l'Etat qui est le mieux à même de l'organiser.

Conduite par chaque bibliothèque ou par toutes les bibliothèques ensemble, la réflexion à mener doit tenir compte du contexte : attente de la société, réflexions sur la notion de patrimoine, évolution des objets et méthodes de la recherche historique, etc.

A une vision passive et statique du patrimoine des bibliothèques, doit être substituée une conception active et dynamique. Pour partie donné, le patrimoine des bibliothèques, est, pour une autre part, à construire.

### **6.3.2. L'identification des fonds d'Etat**

Certains des documents qui, conservés dans des bibliothèques municipales ou des bibliothèques intercommunales, appartiennent à l'Etat, peuvent être clairement identifiés comme tels. Pour d'autres, il faut se contenter d'une forte probabilité. Pour d'autres enfin, la question est posée sans pouvoir être tranchée dans un sens ou dans l'autre.

Ces incertitudes ne font pas obstacle à la signature par l'Etat de conventions autorisant que des fonds d'Etat conservés par des communes soient mis à la disposition d'EPCI. Il suffit de ne pas y joindre de liste restrictive des documents concernés. C'est le cas pour les conventions existantes, où ne sont mentionnés que les ensembles constituant les fonds d'Etat<sup>72</sup>.

Autrement gênante est cette incertitude quand il s'agit de veiller à l'application des mesures du Code du patrimoine relatives à la conservation des fonds patrimoniaux, puisque certaines mesures diffèrent selon que les fonds appartiennent à l'Etat ou aux communes et EPCI. Ou encore serait gênante si, par exemple, un document faisait l'objet d'un dommage ; car il serait alors impossible de situer les obligations respectives de l'Etat et des collectivités locales concernées.

A ce problème, il est possible d'apporter une solution partielle : des recherches permettraient certainement de compléter la liste des collections de documents voire des documents qui, dans chaque bibliothèque communale ou intercommunale, appartiennent à l'Etat. Mais cette solution ne pourrait que rester partielle, les sources manquant le plus souvent pour identifier tous les documents constituant les fonds d'Etat.

---

<sup>71</sup> C'est à quoi invite le même Code général de la propriété des personnes publiques en précisant que si « *les collections de documents anciens, rares et précieux des bibliothèques* » sont rangés avec d'autres dans la catégorie protectrice du domaine public mobilier, c'est parce qu'elles « *présentent un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique* ».

<sup>72</sup> A une exception près. Voir supra, **3.2.2.**

## 6.4. La question de la dévolution

Souvent évoquée au cours des dernières décennies, jamais tranchée, une question est parfois apparue en filigrane au cours de notre réflexion : celle de l'éventuelle dévolution des fonds d'Etat aux communes.

La doctrine fluctuante de l'Etat quant aux dispositions juridiques à prendre en cas de transfert à un EPCI d'une bibliothèque municipale conservant des fonds d'Etat ; l'effet contre-productif que pourrait avoir le fait d'imposer aux communes et EPCI d'assurer les fonds d'Etat ; la difficulté d'identifier précisément tous les documents appartenant à l'Etat : autant d'éléments qui, rencontrés dans le cours de l'étude, militeraient plutôt pour la dévolution.

Il en existe d'autres. Ainsi est-il douteux que les dispositions du Code des communes s'appliquant aux fonds d'Etat soient toujours et partout respectées. Dès lors, l'intérêt que l'Etat reste propriétaire de ces fonds se voit sinon invalidé, du moins relativisé.

Plus positivement : si, ici, la dévolution sera perçue par les communes comme un alourdissement de charge, là, au contraire, elle sera reçue comme une chance, l'élément déclenchant d'une politique permettant de valoriser la collectivité à des fins politiques, touristiques, etc.

Entre ces deux réactions extrêmes, une autre est possible : l'équanimité pour ne pas dire l'indifférence. Elle serait sans doute majoritaire.

L'inspection générale des bibliothèques est à la disposition du ministère de la Culture et de la Communication pour étudier cette question. En tout état de cause, si la balance devait pencher pour la dévolution, l'intérêt public exigerait qu'il ne s'agisse pas d'une mesure générale imposée à toutes les communes et ce sans contrepartie. Une dévolution réussie serait une dévolution

1°) acceptée voire voulue par une commune, engagements à la clef ;

2°) précédée de la part de l'Etat d'une mise à niveau (signalement, conservation).

C'est dire qu'elle devrait être négociée au cas par cas, au plus près des situations.

## Conclusion : l'arbre et les deux forêts

Le sujet de ce rapport est à l'intersection de deux autres : les bibliothèques par rapport aux EPCI d'une part, la politique de l'Etat vis-à-vis des fonds patrimoniaux des bibliothèques d'autre part. Or - c'est une des conclusions collatérales, mais qui se sont imposées, de la présente étude - il apparaît aux auteurs que ces deux thèmes n'ont pas encore fait l'objet de la réflexion (bibliothèques et EPCI) ou de la nouvelle réflexion (l'Etat et le patrimoine des bibliothèques) que le poids qu'ils ont pris et prendront (les EPCI, les bibliothèques) et les enjeux qu'ils représentent (les EPCI, les bibliothèques, le patrimoine) mériteraient.

La substitution de bibliothèques intercommunales aux bibliothèques municipales est, on l'a dit, une tendance de fond, même si elle n'est pas aussi rapide qu'on aurait pu le penser. Mais le transfert de la fonction Bibliothèques aux EPCI est souvent accompli sans cohérence (transfert d'une partie seulement des équipements) ni ambition (absence de politique cohérente et dans la durée au bénéfice de tout le territoire de l'EPCI, alors que c'est précisément une des raisons d'être des EPCI que de rectifier l'inégalité des communes devant le service public).

Il s'agit là, pour les services de l'Etat, d'un champ d'intervention décisif. Sur certains plans, ils en ont pris la mesure ; le Concours particulier, par exemple, fait sa place à l'intercommunalité. Sur d'autres plans, les services de l'Etat apparaissent plus spectateurs qu'acteurs. Tout se passe comme si, de même que les élus des villes, ils peinaient à penser le service public de la lecture à un échelon autre que ceux traditionnels des communes (bibliothèques municipales) et des départements (bibliothèques départementales). Le saut à accomplir n'est pas seulement quantitatif, il est conceptuel<sup>73</sup>.

S'agissant de la politique de l'Etat à l'égard du patrimoine des bibliothèques, il apparaît aux signataires que vingt-cinq ans après le premier rapport d'état des lieux et de proposition sur cette question (*Le Patrimoine des bibliothèques*, 1982), un panorama critique et global de ce sujet fait défaut.

Du côté du ministère de la Culture, un Plan d'action pour le patrimoine écrit a été lancé (2004-2007) et sa mise en œuvre se poursuit. On lui doit des avancées considérables. Le temps n'en serait pas moins venu de dresser un bilan de ce plan, ainsi que de l'actualiser à la lumière des évolutions sociétales, politico-administratives, juridiques, techniques, etc.

Une partie des questions soulevées par la présente étude doit être reliée à des interrogations de l'Etat, sinon sur le principe de sa responsabilité à l'égard du patrimoine des bibliothèques territoriales, du moins sur la façon dont cette responsabilité doit désormais se traduire. La réflexion que nous appelons de nos vœux est l'occasion de répondre à ces interrogations.

---

<sup>73</sup> Il est significatif que le récent guide *Concevoir et construire une bibliothèque. Du projet à la réalisation* publié sous la responsabilité du Service du livre et de la lecture (Editions Le Moniteur, 2011) se présente essentiellement, s'agissant des bibliothèques dépendant des communes, comme traitant des bibliothèques municipales, même si les conseils donnés sont transposables aux équipements intercommunaux.

Elle doit être conduite par tous les acteurs concernés du ministère de la Culture et de la Communication : Service du livre et de la lecture, Bibliothèque nationale, Directions régionales des affaires culturelles, etc. Mais les observations et propositions qui en résulteront ont toute chance d'être ignorées ou contestées si n'y sont pas associés, et ce dès l'amont, tous les autres acteurs en région, à commencer par les collectivités locales et les structures coopératives.

Plus difficile, mais plus profitable aussi, serait d'élargir la réflexion au-delà des seules bibliothèques ressortissant au ministère de la Culture, comme cela avait été tenté en 1981-1982. Les premières qui devraient y être incluses sont les bibliothèques de l'enseignement supérieur, qui ont fait l'objet en 2008-2009 d'une enquête bienvenue, mais restée sans suite.

D'une part, le patrimoine des bibliothèques est *un*. Qu'il s'agisse de leur préservation, de leur signalement ou de leur mise en valeur, les collections patrimoniales de toutes les bibliothèques doivent être considérées, au-delà de la question de leur propriétaire, comme n'en formant qu'une seule. D'autre part, pour les prendre en charge, tous les ministères concernés doivent mettre leurs efforts en cohérence.

Un objectif d'intérêt public, à savoir la transformation du *Catalogue général des manuscrits* en catalogue en ligne, s'est traduit d'une manière qui l'est moins, à savoir un catalogue pour le ministère de la Culture et un autre pour le ministère de l'Enseignement supérieur. C'est un exemple de ce qu'il s'agit d'éviter.

**Jean-Luc Gautier-Gentès**

Inspecteur général des bibliothèques

**Hélène Richard**

Inspecteur général des bibliothèques





## **Annexes**

## Annexe 1 - Documents issus du dépôt légal d'éditeur déposés dans les bibliothèques municipales et appartenant à l'Etat

S'agissant du dépôt légal d'éditeur (DLE), et la ville de Paris mise à part<sup>74</sup>, les bibliothèques municipales ou intercommunales ont reçu ou reçoivent de la Bibliothèque nationale de France (BnF) des documents qui en proviennent pour alimenter soit leurs fonds locaux et régionaux (documents édités dans la région) soit des fonds thématiques. Il s'agit des bibliothèques suivantes :

- *les vingt-deux bibliothèques municipales ou intercommunales attributaires du DLI* :
  - édition régionale : jusqu'en 2005, toutes ces bibliothèques ont reçu les documents édités dans la région même si, imprimés dans cette région, ils leur arrivaient déjà au titre du DLI; depuis 2006, elles reçoivent les documents édités dans la région à l'exception de ceux soumis au DLI dans la même région ;
  - collections thématiques : jusqu'en 2005, deux d'entre elles ont de plus reçu des documents alimentant des fonds thématiques, à savoir la Bibliothèque municipale classée de Marseille (bandes dessinées) et celle de Dijon (gastronomie) ;
- *deux bibliothèques municipales non attributaires du DLI* :
  - ces bibliothèques ont reçu jusqu'en 2005 des documents alimentant des fonds thématiques ; ce sont la Bibliothèque municipale de Reims (littérature policière) et celle de Cognac (eaux de vie).

L'appartenance aux fonds d'Etat des documents issus du DLE ne fait aucun doute dans le cas de tous les documents attribués par la BnF dans le cadre de conventions, à savoir :

- les documents édités dans la région attribués aux bibliothèques attributaires du DLI depuis 2006 ;
- les documents attribués avant 2006 aux Bibliothèques municipales classées - attributaires du DLI - de Marseille (bandes dessinées) et de Dijon (gastronomie) ;
- les documents attribués avant 2006 aux Bibliothèques municipales – non attributaires du DLI – de Reims (littérature policière) et de Cognac (eaux de vie).

Les conventions en vigueur depuis 2006 entre la BnF et les bibliothèques attributaires du DLI stipulent explicitement que les documents attribués au titre du DLE appartiennent, comme ceux issus du DLI, aux collections de l'Etat. Ce n'est pas le cas pour les conventions anciennes passées avec les villes de Marseille, Dijon, Cognac et Reims dans le cadre des attributions thématiques précitées ; mais les obligations imposées aux bénéficiaires, notamment en matière de conservation, et ce sans limitation de durée, conduisent à penser, conformément à la position de la BnF, que ces documents demeurent la propriété de l'Etat.

Restent les documents du DLE attribués au titre de l'édition régionale aux bibliothèques attributaires du DLI *avant 2006*. Cette attribution a eu lieu hors convention<sup>75</sup>. La BnF ne semblant pas avoir imposé aux bénéficiaires de conserver ces documents indéfiniment<sup>76</sup>, on peut s'interroger sur le point de savoir si leur statut n'est pas plutôt celui d'un don - à moins qu'il ne faille l'assimiler à celui des documents issus des concessions ministérielles, dont on a

---

<sup>74</sup> Voir *Infra*.

<sup>75</sup> Il semblerait que des bibliothèques municipales autres que les bibliothèques municipales attributaires du DLI aient également pu bénéficier d'envois hors conventions.

<sup>76</sup> Sous réserve des termes des éventuels courriers ayant accompagné les envois.

vu qu'ils appartiennent bien à l'Etat (3.2.2). Quelle que soit la réponse et en l'état de nos informations, une question se pose ici quant au véritable propriétaire.

Dans les politiques conduites par le ministère de la Culture en matière de bibliothèques territoriales, la ville de Paris occupe une place à part. Cette place est moins fondée sur la loi que sur l'usage. Aux yeux de la loi, l'ensemble des bibliothèques de la Ville forment une « bibliothèque municipale ». Aussi y a-t-il lieu de rappeler qu'avant 2006, six bibliothèques de la ville bénéficiaient de l'attribution par la BnF de documents issus du DLE. Depuis 2006, c'est le cas de la Bibliothèque des littératures policières, de la Bibliothèque historique de la Ville de Paris et de la Bibliothèque Forney (documents en rapport avec leurs champs documentaires respectifs).

## Annexe 2 – Transfert à un EPCI d’une bibliothèque municipale conservant des fonds d’Etat : dispositions relatives à ceux-ci dans les conventions et projets de conventions entre les villes, les EPCI et l’Etat

### 1) Conventions signées (Verdun, Clermont-Ferrand, Autun)

CC Verdun (2004)	<p>« Les fonds d’Etat dont la ville de Verdun a la garde sont confiés à la CC, qui lui est substituée vis-à-vis de l’Etat dans ses droits et obligations correspondants. »</p> <p>« Le fonds d’Etat, actuellement confié à la garde de la Bibliothèque d’études, de la ville de Verdun est mis à disposition de la CC ».</p> <p>« Les inventaires correspondant à ce fond sont tenus par la Bibliothèque d’études. »</p>
CA Clermont- Ferrand (2006)	<p>« Dans le cadre du transfert de la Bibliothèque municipale à la CA, celle-ci s’est substituée à la ville de Clermont-Ferrand vis-à-vis de l’Etat dans ses droits et obligations correspondants, notamment en matière de garde de[s] fonds patrimoniaux d’Etat et mis à disposition [...].</p> <p>« Dans le cadre de la politique de développement de la lecture de la CA, les missions régionales sont assurées par la Bibliothèque communautaire et interuniversitaire (BCIU) ».</p> <p>La CA, « par la BCIU, est chargée de la conservation et de la valorisation des fonds d’Etat mis à disposition [...]. »</p>
CC Autun (2010)	<p>« La présente convention a pour objet de préciser le statut des collections patrimoniales conservées à la bibliothèque d’Autun depuis que la compétence [bibliothèques] a été transférée par les communes suivantes [...] à la CC. »</p> <p>« L’Etat, représenté par M. le préfet de Saône-et-Loire, prend acte de ce transfert [...] .La volonté de la ville d’Autun est que la conservation des fonds patrimoniaux de la bibliothèque, qu’il s’agisse des collections d’Etat ou des fonds de la ville, soit désormais confiée à la CC. »</p> <p>« A ce titre, l’Etat accepte que la CC remplace la mairie d’Autun dans le cadre de la gestion des fonds patrimoniaux d’Etat situés à la bibliothèque d’Autun sous condition du respect des conditions prévues par les articles R1422-4 et suivants du Code général des collectivités territoriales [transférés depuis dans le Code du patrimoine]. »</p> <p>« La CC est donc substituée à la commune d’Autun dans les droits et obligations correspondants à la gestion de ces fonds patrimoniaux. Conformément à l’article R1422-4 du Code général des collectivités territoriales, les droits et obligations</p>

	<p>de la CC sur ces fonds patrimoniaux sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- elle a l'usage ;</li> <li>- elle doit en assurer la conservation ;</li> <li>- elle doit en assurer la surveillance.</li> </ul> <p>Cependant, pour autant que les fonds sont conservés dans les locaux de l'actuel Hôtel de ville, la ville d'Autun conserve l'obligation de veiller aux bonnes conditions de conservation pour tous les risques liés aux locaux, et notamment le risque incendie. »</p> <p>« A titre prévisionnel, dans l'hypothèse d'une dissolution de la CC, ou de la suppression de la compétence [Bibliothèques] de ses statuts, la ville d'Autun retrouvera la gestion de ladite compétence et la gestion de la bibliothèque d'Autun. Elle reprendra également la gestion des fonds patrimoniaux d'Etat et de ses propres fonds [...] ainsi que les droits et obligations qui en découlent. »</p> <p>« L'Etat accepte que dans l'hypothèse d'une dissolution de la CC, les fonds patrimoniaux [de la ville et de l'Etat] soient à nouveau placés sous la garde de la commune d'Autun, telle que cette garde est prévue à l'article R1422-4 du Code général des collectivités territoriales [transféré depuis dans le Code du patrimoine] »</p>
--	--

## 2) Conventions préparées mais non signées (Montpellier, Rennes, Troyes)

CA Rennes Métropole	<p>« Dans le cadre du transfert de la MVR à la CA, les fonds d'Etat dont la ville de Rennes a la garde sont confiés à Rennes métropole, qui lui est substituée vis-à-vis de l'Etat sans ses droits et obligation correspondants. »</p> <p>« Le fonds d'Etat actuellement confié à la garde de la Bibliothèque municipale de la ville de Rennes est mis à disposition de la CA. »</p>
CA Montpellier	<p>« La présente convention a pour objet de substituer la CA à la ville pour ce qui concerne la mise à disposition des collections et personnels de l'Etat présents au sein du réseau de lecture publique et du musée [il s'agit du Musée Fabre. »</p> <p>« Les inventaires correspondants [aux fonds d'Etat] sont tenus par la bibliothèque. »</p>
CA Troyes	<p>« Les fonds d'Etat dont la ville de Troyes a la garde sont confiés à la CA, qui lui est substituée vis-à-vis de l'Etat dans ses droits et obligations correspondants. »</p> <p>« Le fonds d'Etat et le fonds du Séminaire, actuellement confiés à la garde de la bibliothèque municipale de la ville de Troyes, sont mis à disposition de la CA. »</p> <p>« Les inventaires correspondant à ces fonds sont tenus par la Bibliothèque municipale. »</p>

### Annexe 3 - Aides sollicitées par les EPCI auprès de l'Etat au titre des collections patrimoniales des bibliothèques (2007-2011)

Le tableau ci-dessous récapitule les aides sollicitées dans le cadre de l'appel à projets annuel du Plan d'action pour le patrimoine écrit, de l'appel à projets annuel du Programme national de numérisation et des pôles associés de la BnF.

<b>EPCI sollicitant l'aide de l'Etat pour le fonds patrimonial de leur bibliothèque</b>		
<b>EPCI</b>	<b>Dispositif</b>	<b>Projet</b>
Albi	PAPE 2010	Exposition sur les manuscrits enluminés du cardinal d'Albi, La demande est faite par la ville, mais on signale la participation de l'EPCI (locaux, personnel)
	Numérisation 2011	Presse locale
Alençon	PAPE 2008	Valorisation du fonds Adhémard Leclève
Amiens	BnF 2009	Numérisation
	BnF 2011	Numérisation
Annecy	BnF 209-2011	Rétroconversion
Autun	PAPE 2008	Inventaire des livres des XVIIe et XVIIIe siècles
	BnF 2010-2011	Rétroconversion
Blois	PAPE 2009	Catalogue rétrospectif des fonds de la bibliothèque de Blois (1810-1940)
	BnF 2009-2010	Rétroconversion
Caen	PAPE 2007	Signalement et numérisation d'un fonds d'estampes
	BnF 2009->	Pôle associé régional
Clermont-Ferrand	Numérisation 2008	Numérisation de documents sur l'Auvergne
	Numérisation 2011	Mise en valeur du fonds Henri Pourrat
Digne	Numérisation 2009	Gassendi, un humaniste dans son siècle (numérisation des fonds de la bibliothèque, des Archives départementales et du musée)
Draguignan	Numérisation 2008	Numérisation des manuscrits médiévaux
	Numérisation 2011	Numérisation des manuscrits concernant le territoire
Epinal Golbey	PAPE 2007	Traitement des manuscrits musicaux de Lorraine (s'inscrit dans le projet de réinstallation des collections dans un nouveau bâtiment)

	PAPE 2008	Conservation du fonds patrimonial (pour faciliter son insertion dans le nouvel équipement)
	Numérisation 2008	Numérisation des manuscrits musicaux (à mettre sur le site de la bibliothèque multimédia intercommunale)
La Châtre	PAPE 2007	Traitement du fonds Sandien (« difficulté de gestion par du personnel rémunéré par la communauté de communes », aussi la demande est-elle faite par la Ville de La Châtre)
	Numérisation 2011	Numérisation de la presse locale (s'inscrit dans la continuité du projet aidé par le PAPE en 2007)
La Rochelle	BnF 2011	Rétroconversion
La Roche-sur-Yon	Numérisation 2011	Numérisation de la presse locale (dans la continuité de l'action de la Ville en 2010)
Montpellier	BnF 2009->	Pôle associé régional
Moulins	PAPE 2011	Traitement et conservation du fonds patrimonial (lié à l'installation dans un nouveau bâtiment)
Narbonne	BnF 2009	Numérisation
Pau	PAPE 2007	Conservation des livres imprimés pyrénéistes (suite à installation dans un nouveau bâtiment)
	Numérisation 2007	Numérisation photographies des Pyrénées
Pays de Pontivy	Numérisation 2010	Création d'une cartothèque virtuelle
Provins	PAPE 2008	Conservation préventive du fonds ancien (demande de la Ville, qui a gardé la responsabilité des collections patrimoniales)
Quimper	PAPE 2007	Traitement d'un fonds de cartes et plans (lié à l'installation dans nouveau bâtiment, où le patrimoine doit être visible)
Rennes	PAPE 2007	Catalogue collectif régional (reprend engagement de la Ville de Rennes vis-à-vis de la BnF)
	BnF 2009	Numérisation
Saint-Amand-les-Eaux	PAPE 2007	Fournitures de conservation
Salins les Bains	PAPE 2007	Catalogage du fonds ancien
Saint-Denis-Plaine Commune	PAPE 2007	Autour des manuscrits de l'Abbaye de Saint-Denis (animation qui concerne tout le réseau intercommunal)
	BnF 2009-2011	Rétroconversion
Saumur	Numérisation 2010	Numérisation des journaux anciens (le portail documentaire est l'un des axes de structuration du réseau)
Sophia-Antipolis	Numérisation 2009	Numérisation de documents patrimoniaux



Strasbourg	PAPE 2009	Conversion rétrospective du fonds ancien (pour accès à celui-ci via le portail des médiathèques de la Ville et de la CUS)
	PAPE 2010	Suite du projet de 2009
	PAPE 2011	Suite du projet de 2010
Tarbes	Numérisation 2008	Mise en ligne de documents numérisés concernant la région
	Numérisation 2011	Mise en valeur du fonds pyrénéen
Troyes	PAPE 2007	Catalogage des manuscrits de Clairvaux
	Numérisation 2007	Numérisation des incunables français
	Numérisation 2008	Numérisation de manuscrits jansénistes et d'incunables
	PAPE 2009	Conversion rétrospective du fonds du Séminaire
	Numérisation 2009	Livres du XVIe de l'abbaye de Clairvaux
	PAPE 2010	Exposition « Chrétien de Troyes et la légende du Roi Arthur »
	Numérisation 2010	Numérisation de recueils factices sur l'histoire sociale de Troyes (jugés intéressants pour la Ville de Troyes, le Département de l'Aube et les partenaires nationaux)
	Pôle associé BnF 2009-2011	Pour des campagnes de numérisation
Verdun	Numérisation 2009	Numérisation des manuscrits (par le Département de la Meuse, comme pour ceux de Saint-Mihiel)

