



## ***Remerciements***

Mes remerciements vont à Thierry Ermakoff, mon directeur de mémoire, et à Camille Degez auprès de qui j'ai effectué mon stage à la Direction du livre et de la lecture.

Je tiens à remercier également toutes les personnes que j'ai pu rencontrer au sein de la DLL (en particulier le bureau du développement de la lecture) et lors de mon séjour en Aquitaine, notamment Elisabeth Meller-Liron et Jean-François Sibers, les deux conseillers pour le livre et la lecture de la DRAC, Patrick Volpilhac, directeur de l'ARPEL, Olivier du Payrat, chef de service « Industries culturelles » au Conseil régional d'Aquitaine et Sylvain Gautier, directeur de la culture du Conseil général de Gironde.

**Résumé :**

Le livre et la lecture ont été fortement marqués par les mouvements de décentralisation et de déconcentration. Actuellement, toutes les collectivités publiques interviennent, à des degrés divers, dans ce domaine des politiques publiques. De plus, les établissements publics de coopération intercommunale et les pays se sont immiscés dans ce paysage déjà complexe. Dès lors, comment se présente de nos jours la politique du livre et de la lecture, quel rôle joue chaque échelon territorial et quelles relations entretiennent-ils entre eux ?

**Descripteurs :**

France--Politique culturelle--1970-2000

Décentralisation administrative--France--1970-2000

Livres--Industrie et commerce--Politique publique

Toute reproduction sans accord exprès de l'auteur à des fins autres que strictement personnelles est prohibée.
--

**Abstract :**

The world of books and reading has strongly been affected by decentralization movements. Nowadays, all public communities intervene one way or another in this field of public policies. Moreover, public institutions of intermunicipal cooperation have interfered in this already complex scene. Thus, what is exactly the present policy for books and reading, what part does each territorial level play and how are they connected to each other?

**Keywords :**

France--Cultural policy--1970-2000

Decentralization in government--France--1970-2000

Book industries and trade -- Government policy

# Sommaire

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>8</b>
<b>L'ETAT, LA DECENTRALISATION ET LA DECONCENTRATION</b> .....	<b>10</b>
1. <b>CONTEXTE ET HISTORIQUE</b> .....	<b>10</b>
1.1. <i>La décentralisation : des lois Deferre à l'acte II</i> .....	<b>10</b>
1.1.1.    De la décentralisation administrative à la décentralisation culturelle.....	<b>11</b>
1.1.2.    La décentralisation dans le domaine du livre et de la lecture.....	<b>13</b>
1.2. <i>La déconcentration : des premiers services déconcentrés aux pôles                         régionaux</i> .....	<b>17</b>
1.2.1.    Les grandes phases récentes de la déconcentration .....	<b>17</b>
1.2.2.    La déconcentration au ministère de la Culture .....	<b>18</b>
2. <b>L'ORGANISATION DE L'ETAT DANS LA POLITIQUE DU LIVRE ET DE LA LECTURE</b> .....	<b>21</b>
2.1. <i>La direction du livre et de la lecture et ses établissements</i> .....	<b>21</b>
2.1.1.    L'unification du livre et de la lecture.....	<b>21</b>
2.1.2.    L'organisation de la direction du livre et de la lecture .....	<b>23</b>
2.2. <i>Les relations entre la DLL et les DRAC</i> .....	<b>27</b>
2.2.1.    La mission pour l'action régionale.....	<b>27</b>
2.2.2.    Les conseillers pour le livre et la lecture.....	<b>30</b>
<b>ROLES ET COMPETENCES DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES</b> .....	<b>34</b>
1. <b>REPARTITION DES COMPETENCES LEGISLATIVES ET DES CHAMPS D'INTERVENTION</b> .....	<b>34</b>
1.1. <i>Panorama des compétences et interventions des collectivités publiques.</i> .....	<b>34</b>
1.1.1.    Systèmes d'action sectoriels « Livre, lecture » .....	<b>34</b>
1.1.2.    Systèmes d'action transversaux : actions interministérielles, actions territoriales, développement culturel .....	<b>36</b>

1.2.	<i>Budget consacré par chaque collectivité publique au livre et à la lecture</i> .....	39
1.2.1.	Budget de l'Etat en matière de livre et lecture .....	39
1.2.2.	Budget des collectivités territoriales et des EPCI pour le livre et la lecture .....	42
2.	QUELLE PLACE ET QUELS ROLES POUR L'ETAT ? .....	45
2.1.	<i>Les fonctions traditionnelles de l'Etat culturel</i> .....	45
2.1.1.	L'Etat régalien .....	45
2.1.2.	L'Etat gestionnaire .....	51
2.1.3.	L'Etat redistributeur .....	53
2.2.	<i>L'Etat animateur</i> .....	56
2.2.1.	La structuration de l'action culturelle .....	57
2.2.2.	L'Etat et l'aménagement du territoire .....	60
	<b>ETAT ET TERRITOIRES</b> .....	<b>63</b>
1.	L'ARTICULATION ENTRE LES DIFFERENTS NIVEAUX D'INTERVENTION .....	63
1.1.	<i>La coopération entre collectivités publiques</i> .....	63
1.1.1.	Les outils conventionnels .....	63
1.1.2.	Les structures de partenariat et de coopération. ....	68
1.2.	<i>Du territoire pertinent à l'articulation pertinente entre territoires</i> ....	73
1.2.1.	Principe de subsidiarité et département.....	73
1.2.2.	La clarification des compétences .....	77
2.	LA REGION, UN ACTEUR D'AVENIR (ET POUR LONGTEMPS) ? .....	79
2.1.	<i>La timide montée en puissance des régions</i> .....	79
2.1.1.	Des efforts budgétaires hétérogènes.....	80
2.1.2.	Les SRL, bras plus ou moins armés des Conseils régionaux .....	82
2.2.	<i>Les champs d'intervention des régions en matière de livre et lecture</i> .	85
2.2.1.	Le patrimoine écrit .....	86
2.2.2.	Le soutien à l'économie du livre.....	87
	<b>CONCLUSION</b> .....	<b>89</b>
	<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>91</b>
1.	MONOGRAPHIES.....	91

2.	THESES ET TRAVAUX UNIVERSITAIRES .....	93
3.	ARTICLES .....	93
4.	SITES INTERNET .....	98
	<b>TABLE DES ANNEXES .....</b>	<b>101</b>

## ***Introduction***

Vingt ans déjà. Cela fait maintenant vingt ans que les bibliothèques centrales de prêt ont été transférées au Conseils généraux poussant un peu plus loin le mouvement de décentralisation en matière de livre et lecture. Cela fait également vingt ans qu'a été mis en place le concours particulier au sein de la dotation globale de décentralisation avec la loi du 9 janvier 1986 qui, en son article 22, précise que les crédits d'Etat affectés au fonctionnement et à l'équipement des bibliothèques municipales « *font l'objet d'un concours particulier au sein de la DGD des communes. Ils sont répartis par le représentant de l'Etat, entre les communes dotées de bibliothèques réalisant des travaux d'investissement au titre des compétences transférées* ». Depuis, le paysage s'est encore complexifié avec l'émergence des établissements publics de coopération intercommunale et des pays renforcés respectivement par la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale et la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999.

Parallèlement, l'Etat a développé la déconcentration pour accompagner ce mouvement de décentralisation. C'est aussi il y a vingt ans, par le décret 86-538 du 14 mars 1986, qu'ont été définies les attributions des Directions Régionales des Affaires Culturelles, services déconcentrés du ministère de la Culture et de la Communication en région. La déconcentration a été ensuite renforcée par la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République du 6 février 1992 qui a fait de « *la déconcentration [...] la règle générale de répartition des attributions et des moyens entre les différents échelons des administrations civiles de l'Etat* » puis par une série de décrets en 2004 suite à l'acte II de la décentralisation dont le décret n°2004-1053 du 5 octobre 2004, qui a créé les pôles régionaux de l'Etat et parmi eux le pôle Culture.

Pour mettre en musique la politique du livre et de la lecture, les différentes collectivités publiques collaborent par des partenariats, conventionnements,

contrats et structures de coopération. Bref, le paysage s'avère complexe, par le nombre d'acteurs en jeu et par la multiplicité des dispositifs mis en place au fil du temps. Au point que l'on peut se demander s'il existe encore une politique du livre par delà l'empilement et l'émiettement de compétences, de dispositifs. Ainsi, est-on encore dans une politique du livre ou dans des politiques publiques du livre et de la lecture pour reprendre la distinction d'Urfalino à propos de la culture avec un risque de voir les instruments prendre le pas sur le sens ? Bref, comment s'organise la politique du livre et de la lecture et quelles sont les relations entre Etat et collectivités territoriales ?

Nous nous intéresserons donc, dans un premier temps, aux conséquences de la décentralisation et de la déconcentration pour les politiques culturelles (notamment le livre et la lecture) et à l'organisation de l'Etat et de ses services dans ce contexte. Puis aux rôles et compétences des collectivités publiques, en particulier le rôle de l'Etat, accusé bien souvent de se désengager. Enfin, nous étudierons les relations entre Etat et territoires, en nous attardant sur le potentiel des régions comme acteurs d'avenir.

# ***L'Etat, la décentralisation et la déconcentration***

La décentralisation et la déconcentration sont deux modes d'organisation de l'Etat sur le territoire, le premier étant de l'ordre des libertés locales, le second celui de l'unité nationale. Si l'on peut avoir tendance à les opposer, ces deux mouvements participent au même objectif, la démocratie administrative. La politique du livre et de la lecture a été fortement marquée par ces deux mouvements et il est intéressant de voir comment l'Etat s'est organisé dans ce contexte.

## **1. Contexte et historique**

### **1.1. La décentralisation : des lois Defferre à l'acte II**

La décentralisation en tant que fait administratif se traduit par le transfert d'attributions de l'Etat à des institutions juridiquement distinctes de lui et bénéficiant, sous son contrôle, d'une certaine autonomie<sup>1</sup>. C'est également la reconnaissance, à côté de l'intérêt national incarné par l'Etat, d'intérêts locaux. Plus globalement, la décentralisation est *« un fait de civilisation et de société qui pose les bases d'un nouvel équilibre entre les pouvoirs, tout en répondant aux besoins d'autonomie des territoires, des groupes sociaux et des individus. La décentralisation permet de rapprocher la décision politique des populations concernées, d'inventer dans la société moderne des modes de gouvernance plus proche des citoyens, plus proches de ce que l'on appelle parfois « le terrain », c'est-à-dire l'espace de vie des habitants »*<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> On oppose parfois la décentralisation territoriale qui s'applique aux collectivités territoriales à la décentralisation technique, dite aussi fonctionnelle, qui concerne les institutions spécialisées dotées de la personne morale, notamment les établissements publics (dans ce cas on confère une certaine liberté d'action à un service public déterminé en le dotant de la personnalité juridique). Seule la décentralisation territoriale peut être qualifiée de décentralisation car elle introduit un échelon supplémentaire dans l'exercice des compétences.

<sup>2</sup> SAEZ Jean-Pierre. *La longue marche de la décentralisation des politiques culturelles en Europe*, p. 1.

### 1.1.1. De la décentralisation administrative à la décentralisation culturelle

Si l'on pense généralement aux lois de 1982 comme actes fondateurs de la décentralisation, il est convenu de faire débiter ce mouvement avec l'article 7 du décret du 22 novembre 1789 qui reconnaît dans chaque paroisse, dans chaque village, dans chaque communauté, l'existence d'une commune. Les grandes avancées suivantes en matière de décentralisation datent de la III<sup>ème</sup> République avec la charte départementale du 10 août 1871 et la charte communale du 5 avril 1884. Puis sous la IV<sup>ème</sup> République, le principe de la libre administration des collectivités territoriales est inscrit au sein de la Constitution du 27 octobre 1945. Il sera repris dans la Constitution du 4 octobre 1958. Puis nous arrivons à la loi du 2 mars 1982 qui va modifier en profondeur l'organisation administrative de la France. Tout comme Jacques Bourdon, professeur de droit public à l'Université Paul Cézanne Aix-Marseille 3 dans son intervention lors des dernières journées d'études de l'ADBDP, on peut distinguer trois temps dans le mouvement de décentralisation lors du dernier quart de siècle :

- le temps de la réforme, 1982-1986 ;
- le temps de la pause et des réglages, 1986-2002 ;
- le temps du renouveau de la réforme, depuis 2002.

Préparée par de nombreuses études (le rapport Guichard « Vivre ensemble » et le rapport Peyrefitte de 1976, le rapport Aubert de 1977 et le projet de loi pour le développement des responsabilités locales de 1979 qui n'était toujours pas voté en 1981), la loi du 2 mars 1982 « relative aux droits et libertés des communes, départements et régions » complétée par la loi du 22 juillet 1982 pose les principes fondamentaux de la décentralisation dont l'érection de la région en collectivité territoriale (elle était établissement public depuis 1972), l'affirmation du pouvoir de l'exécutif élu (accroissement du rôle des présidents des assemblées délibérantes), la suppression de la tutelle administrative remplacée par un contrôle *a posteriori* (création des nouvelles procédures de contrôle administratif de légalité et de contrôle budgétaire). La loi de 1982 a été ensuite complétée par une quarantaine de lois et 300 décrets qui vont mettre en œuvre les principes de cette loi et ce jusqu'en 1986. Cette première vague a concerné la culture par le transfert

aux Conseils généraux de deux instruments : les archives départementales et les bibliothèques centrales de prêt<sup>3</sup>.

De 1986 à 2002, le mouvement de décentralisation connaît une pause. Cette période est mise à profit par les pouvoirs publics pour effectuer quelques ajustements et expérimentations. C'est également pendant cette période que se développent et se stabilisent les notions d'intercommunalité et de pays (mais il ne s'agit pas à proprement parlé de décentralisation). En matière d'innovation, le Premier ministre a proposé en 2001 aux ministères d'engager des expérimentations afin de préfigurer une nouvelle répartition des compétences entre Etat et collectivités territoriales. Le ministère de la Culture, sous Catherine Tasca et Michel Duffour, a ainsi lancé douze protocoles de décentralisation culturelle entre l'Etat et les régions ou les départements. Il s'agit d'un dispositif expérimental destiné à clarifier le rôle de chaque niveau de collectivité publique, à définir de nouveaux modes de coopération entre les collectivités publiques et à préciser et confirmer le rôle de l'Etat. Les domaines concernés sont le patrimoine et les enseignements artistiques supérieurs. Deux autres démarches sont entreprises sous le mandat de Jean-Jacques Aillagon en Lorraine et Midi-Pyrénées entre 2002 et 2004 afin d'avoir une vision et une compréhension claires des responsabilités, des financements ainsi que des modes d'intervention de l'Etat et des différentes collectivités sur l'ensemble du champ culturel<sup>4</sup>.

Enfin, à partir de 2002, commence la troisième phase de la décentralisation communément appelée « acte deux ». La loi constitutionnelle du 28 mars 2003

---

<sup>3</sup> Jack Lang et une partie des milieux culturels étaient réticents à admettre le transfert de blocs de compétences au profit des collectivités territoriales car cela impliquait le contrôle politique et financier par les élus locaux sur les programmes dont ils avaient la responsabilité.

<sup>4</sup> Comme le fait remarquer Jean-Pierre Saez, « *les expérimentations poursuivaient des objectifs assez voisins de ceux qui étaient assignés aux protocoles : mettre en débat l'organisation du partenariat entre l'Etat et les collectivités territoriales ; contribuer à la clarification des rôles des collectivités territoriales, à la simplification des procédures partenariales dans le domaine culturel ; dégager des propositions susceptibles d'inspirer la nouvelle étape de la décentralisation* ». Mais les deux démarches diffèrent par leur cadre méthodologique : « *les protocoles portaient sur le patrimoine et les enseignements artistiques pour une durée de trois ans (fin 2004) tandis que les expérimentations ont abordé l'ensemble du champ durant une année. Les protocoles ont essentiellement mobilisé les décideurs publics territoriaux tandis que les « expérimentations » ont avant tout rassemblé les professionnels. Autre différence notable : les expérimentations ont privilégié l'institution régionale comme interlocuteur, voire chef de file territorial de la décentralisation. Les protocoles impliquaient également les départements et les communes concernées* ». SAEZ Jean-Pierre. *Les expérimentations de décentralisation culturelle en Lorraine et Midi-Pyrénées*. L'Observatoire, 2005, n°27, p.30.

inscrit dans la Constitution, en son article 1<sup>er</sup>, le principe selon lequel l'organisation de la France est décentralisée et consacre les collectivités territoriales, désormais toutes mentionnées (notamment les régions et collectivités d'outre-mer absentes jusque là) et leur reconnaît l'autonomie financière et fiscale. Le principe de subsidiarité est également inscrit dans la Constitution et défini ainsi : les compétences doivent être exercées au meilleur niveau, là où elles peuvent être le mieux mises en œuvre. Un pouvoir de décision est également reconnu au citoyen. Globalement, la loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales renforce les départements alors qu'à l'origine, elle était plutôt favorable aux régions et à l'intercommunalité. En revanche, en matière culturelle, c'est la région qui est privilégiée. Du point de vue sectoriel, la loi s'attache au patrimoine et aux enseignements artistiques, deux domaines qui étaient concernés par les protocoles de décentralisation (elle opère la décentralisation de certains domaines patrimoniaux et clarifie le rôle de chaque collectivité publique en matière d'enseignements artistiques). Elle assure dans ses articles 72 et 75 une série de transferts de compétences. De plus, elle pose les principes de l'expérimentation et de délégation de compétences d'une collectivité à une autre dans le domaine patrimonial.

### 1.1.2. La décentralisation dans le domaine du livre et de la lecture

Au sujet du livre et de la lecture, c'est essentiellement la loi du 22 juillet 1983 qui, en son article 60<sup>5</sup>, modifie ce domaine avec le transfert des bibliothèques centrales de prêt aux départements à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1986 (concernant les bibliothèques municipales, elle confirme que « *les bibliothèques municipales sont organisées et financées par les communes* » en son article 61<sup>6</sup>, elle confirme

---

<sup>5</sup> « *Les bibliothèques centrales de prêt sont transférées aux départements. Les personnels scientifiques de ces bibliothèques sont nommés et rémunérés par l'Etat ; ils ont la qualité de fonctionnaire de l'Etat. A compter de la date d'effet du décret prévu à l'article 4 de la loi 83-8 du 7 janvier 1983 précitée, les agents affectés à une bibliothèque centrale de prêt sont placés sous l'autorité du président du conseil général. A cet effet, ceux d'entre eux qui n'ont pas la qualité d'agent du département sont mis à la disposition du président du conseil général. Les agents mentionnés à l'alinéa ci-dessus, à l'exception de ceux qui relèvent de la catégorie des personnels scientifiques d'Etat, pourront opter entre le statut applicable aux agents des départements et celui de fonctionnaire de l'Etat. Ce droit d'option s'exerce dans les conditions définies par la loi relative aux garanties statutaires accordées au personnel des collectivités territoriales, prévues par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°82-213 du 2 mars 1982 précitée. L'activité technique des bibliothèques centrales de prêt demeure soumise au contrôle de l'Etat* ».

<sup>6</sup> « *Les bibliothèques municipales sont organisées et financées par les communes. Leur activité est soumise au contrôle technique de l'Etat. Les règles d'organisation et de fonctionnement régissant les bibliothèques municipales sont*

également la suppression de la tutelle administrative, un assouplissement de la tutelle financière, la DGD, et un allègement de la tutelle technique). Les bibliothèques centrales de prêts étaient jusqu'à lors services de l'Etat dans les départements, gérés par l'administration centrale puis sous l'autorité des préfets à partir de 1982. Le transfert aux départements a concerné l'ensemble des services, c'est-à-dire les bâtiments, matériels, collections et emplois. La dernière circulaire du ministère de la Culture date de 1985 et concerne la mission de coopération des BCP avec les communes de moins de 10 000 habitants ainsi que l'abandon de la desserte des établissements scolaires. En contrepartie du transfert, l'Etat s'est engagé en 1986 à construire des BCP dans les départements qui en étaient dépourvus et à mettre à niveau les autres bâtiments (initialement pour une période de quatre ans au départ mais jusqu'au milieu des années 90 en fait). Dix-sept départements ne possédaient pas de BCP et d'importantes inégalités existaient entre eux (par exemple, le nombre de bibliobus variait de un à douze, celui des personnes employées de cinq à quarante-deux). De 1986 à 1995, 33 bâtiments sont construits par l'Etat. Dans la poursuite de la dynamique initiée par l'Etat, les Conseils généraux optimisent les BDP en augmentant considérablement leurs moyens. Les bibliothèques centrales de prêt deviennent bibliothèques départementales de prêt avec la loi du 13 juillet 1992 qui prévoit également un concours particulier départemental dans la dotation générale de décentralisation.

Il y a aujourd'hui 97 bibliothèques départementales de prêt : Paris et les départements de l'Essonne, des Hauts de Seine et de Seine Saint-Denis n'ont pas de BDP contrairement à Mayotte, depuis 2000 (mais pas Saint-Pierre et Miquelon), et à la Nouvelle-Calédonie. Les articles L.320 et L.324 du code du patrimoine font des BDP un service dérogatoire par rapport aux autres bibliothèques territoriales. Il s'agit d'une compétence exclusive pour les départements (ils sont seuls à l'exercer), d'une compétence législative (qui ne peut donc être modifiée que par une loi selon la hiérarchie des normes) et d'une compétence obligatoire : le

---

*applicables aux bibliothèques des départements et des régions, à l'exception des bibliothèques centrales de prêt. Les dépenses relatives aux personnels scientifiques d'Etat des bibliothèques classées, en application des articles L.341-1 et L.341-2 du Code des communes, sont prises intégralement en charge par l'Etat. Le classement d'une bibliothèque ne peut être modifié sans consultation préalable de la commune intéressée ».*

Conseil général est obligé d'exercer sa compétence et les BDP représentent une dépense obligatoire pour le budget du Conseil général<sup>7</sup>.

Financièrement, le ministère de la Culture s'est distingué en réussissant à échapper, par le décret du 16 février 1984, à la dotation général d'équipement (DGE). Pour les bibliothèques, il obtient que les bibliothèques municipales et centrales de prêt soient régies par le système de la dotation globale de décentralisation (DGD). Des concours particuliers ont été créés au sein de la DGD qui obéissent à des règles de répartition spécifique, en dérogation de l'article 94 de la loi du 7 janvier 1983. La loi du 9 janvier 1986, en son article 22, précise que les crédits d'Etat affectés au fonctionnement et à l'équipement des bibliothèques municipales « *font l'objet d'un concours particulier au sein de la DGD des communes. Ils sont répartis par le représentant de l'Etat, entre les communes dotées de bibliothèques réalisant des travaux d'investissement au titre des compétences transférées* ». Concernant les bibliothèques centrales de prêt, les crédits au fonctionnement d'Etat ont été intégrés dans la DGD des départements (à l'exception des crédits de rémunération des personnels d'Etat jusqu'à application du droit d'option pour la fonction publique territoriale). La loi du 9 janvier 1986 indiquait également qu'un crédit équivalent aux crédits d'investissements affectés aux BCP un an avant le transfert de compétences serait intégré, à l'achèvement du programme de construction des BCP (en 1992), dans la DGE des départements. En fait, le ministère a obtenu le maintien de la DGD en faveur des bibliothèques centrales de prêt. Un concours particulier équipement a été créé au sein de la DGD par la loi du 13 juillet 1992 et les décrets du 5 février 1993. La DGD va connaître quelques modifications (notamment la création d'une troisième part en 1992 pour les bibliothèques municipales à vocation régionale) jusqu'au décret n° 2006-1247 du 11 octobre 2006 portant réforme des concours particuliers de la dotation générale de décentralisation pour les bibliothèques municipales et les bibliothèques

---

<sup>7</sup> Daniel Renoux, doyen de l'Inspection générale des bibliothèques, dans une allocution lors des dernières journées de l'Association des directeurs des bibliothèques départementales de prêt, mentionnait les « *effets positifs de la départementalisation en termes de résultats et de moyens. Certes, des tâches restent inachevées : en premier lieu, tous les départements n'ont pas de bibliothèque départementale de prêt. Il s'agit alors [...] d'une carence du conseil général. Par ailleurs, la dévolution des bâtiments n'est pas entièrement achevée. Des bâtiments de l'Etat n'ont pas encore été transférés aux conseils généraux. Il y a là une anomalie administrative, même si des conventions spécifiques ont réglé temporairement la question* ».

départementales de prêt et modifiant le code général des collectivités territoriales (partie Réglementaire).

Les autres phases de décentralisation n'ont que peu concerné le livre et la lecture. Les expérimentations de décentralisation en Lorraine et Midi-Pyrénées mises en place en région de l'automne 2002 à l'été 2003 ont débouché sur l'idée, dans les compte rendus des travaux des groupes des deux régions, de développer une politique régionale en faveur de l'économie du livre. Les protocoles de décentralisation qui ont porté sur le patrimoine ont pu toucher au patrimoine écrit. C'est notamment le cas en Aquitaine avec un protocole de décentralisation relatif à la numérisation de fonds patrimoniaux, projet prenant place dans le cadre de la Banque numérique du savoir. Le but est d'expérimenter à l'échelle régionale la définition de nouvelles compétences et le transfert de la maîtrise d'ouvrage en matière de numérisation de l'Etat aux collectivités, l'Etat garantissant la cohérence nationale et le contrôle scientifique et technique. Il s'agit d'un laboratoire techniques pour d'autres régions sur le champ de la numérisation et du patrimoine. Le protocole consiste en la réalisation des bases documentaires patrimoniales portant sur cinq territoires significatifs (une thématique par département) ainsi qu'un portail du savoir donnant accès à plusieurs milliers de sites documentaires ou pédagogiques sur Internet. Les fonds patrimoniaux des bibliothèques sont bien sûr concernés. Les objectifs des signataires sont :

- le passage de la maîtrise d'ouvrage en matière de numérisation de l'Etat vers les collectivités territoriales avec un pilotage par le Conseil régional dans le cadre d'une gestion partagée entre l'Etat et les collectivités des sources documentaires et patrimoniales ;
- développer l'éducation patrimoniale des jeunes par les nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
- déployer ce système d'information d'éducation et de communication en tous points du territoire et prioritairement dans les services des collectivités de l'Etat, dans les médiathèques.

## **1.2. La déconcentration : des premiers services déconcentrés aux pôles régionaux**

Au départ, la déconcentration a été conçue pour atténuer et aménager les effets de la centralisation (pendant le Second Empire en 1852). Ensuite, l'Etat a souhaité renforcer les pouvoirs de ses services locaux pour accompagner la décentralisation.

### **1.2.1. Les grandes phases récentes de la déconcentration**

La déconcentration a connu un net renforcement le 6 février 1992 avec la loi d'orientation n° 92-125 relative à l'administration territoriale de la République complétée par le décret du 1<sup>er</sup> juillet 1992 portant « charte de déconcentration ». En vertu du principe de subsidiarité, « *la déconcentration est la règle générale de répartition des attributions et des moyens entre les différents échelons des administrations civiles de l'Etat* ». Désormais, seules les missions présentant un caractère national sont du ressort des administrations centrales. Cette réforme a été prolongée par la loi du 4 février 1995 sur l'aménagement et le développement du territoire, modifiée par la loi du 25 juin 1999 sur l'aménagement et le développement durable du territoire.

Enfin, face à la nouvelle vague de décentralisation, la déconcentration s'est poursuivie en 2004 par une série de décrets et circulaires. Le caractère stratégique de l'échelon régional a été renforcé. Le décret n°2000-374 du 29 avril relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et les départements a ainsi institué l'élargissement des compétences du préfet de région et lui confie le rôle de coordination et de mise en cohérence de l'action de l'Etat. Il institue également auprès des préfets de régions un comité de l'administration régionale (CAR) destiné à l'assister notamment dans la définition des orientations stratégiques de l'Etat dans la région<sup>8</sup>. Cette action s'incarne dans le projet d'action stratégique de l'Etat (le PASE qui succède aux projets territoriaux de l'Etat expérimentés depuis 2000) qui détermine la stratégie de l'Etat dans chaque région et département (PASER et PASED). Il présente quatre à cinq

grandes orientations, déclinées en objectifs et indicateurs de performances. Reflets des besoins locaux, ces objectifs doivent également être en accord avec les orientations nationales de l'administration centrale définies dans les directives nationales d'orientation (DNO). Par ailleurs, par décret n°2004-1053 du 5 octobre 2004, ont été créés des pôles régionaux de l'Etat dont le but est de rationaliser l'organisation des services déconcentrés de l'Etat en regroupant ceux dont l'action est souvent très liée et complémentaire<sup>9</sup>. Une circulaire du Premier ministre datée du 16 octobre 2004 est venue préciser l'organisation des pôles.

### 1.2.2. La déconcentration au ministère de la Culture

Du côté du ministère de la Culture, les directions régionales des affaires culturelles existent depuis 1977 par décret du 3 février<sup>10</sup>. En 1982, elles ont été considérablement renforcées en moyens et en personnels. En effet, la question de l'accompagnement de la décentralisation a été jugée prioritaire par le ministère qui met alors en place des conventions culturelles, intervention généralisée à tout le territoire. La Direction du Développement Culturel est chargée de coordonner cette politique avec les directions sectorielles de l'administration centrale et les DRAC. Elles se voient notamment confier la coordination des contrats de plan Etat-Région. Ce n'est qu'en 1986 par le décret 86-538 du 14 mars que sont définies les attributions des DRAC<sup>11</sup>. Dans les années 90, elles gagnent en autonomie en répartissant directement une large part des attributions financières des

---

<sup>8</sup> Ce comité est composé des préfets de département, des chefs de pôles, du secrétaire général pour les affaires régionales, du secrétaire général placé auprès du préfet de département où est le chef-lieu de la région et du trésorier-payeur général.

<sup>9</sup> Ces huit pôles sont : éducation et formation ; gestion publique et développement économique ; transport, logement et aménagement ; santé publique et durable ; économie agricole et monde rural ; environnement et développement durable ; développement de l'emploi et insertion professionnelle ; culture.

<sup>10</sup> Auparavant (jusqu'à la fin des années 60), les missions culturelles de l'Etat étaient essentiellement assurées au niveau central à l'exception de quelques services patrimoniaux dits services extérieurs. En 1963 sont mis en place des comités régionaux des affaires culturelles puis des correspondants permanents.

<sup>11</sup> Elles ont pour rôle d'appliquer « la politique culturelle définie par le gouvernement et mise en œuvre par le ministre de la Culture ». Elles sont chargées :

- « - d'animer l'action de l'Etat en matière culturelle, de veiller à assurer la cohérence au niveau régional des interventions publiques dans le développement culturel... ;
- de veiller à la mise en œuvre du contrôle scientifique, administratif et technique de la réglementation et d'évaluer l'efficacité des actions entreprises ;
- de participer aux travaux des commissions présidées par le commissaire de la République de région ou de département ;
- de contribuer à l'élaboration et au suivi des actions conduites dans le cadre de la décentralisation et des contrats de plan... ;
- d'apporter des conseils techniques aux collectivités locales... ».

collectivités. Elles exercent également des missions d'expertise et de conseil auprès des collectivités territoriales. Leurs missions portent sur tous les secteurs d'intervention du ministère<sup>12</sup>. La loi d'orientation n°92-125 du 6 février 1992 et le décret n°92-604 du 1<sup>er</sup> juillet 1992 portant charte de la déconcentration vont profondément renforcer les pouvoirs des services déconcentrés et modifier les rapports avec le ministère de la Culture (qualifié de « *séisme* » par Pierre Moulinier). Désormais, « *il appartient aux administrations centrales d'apporter la preuve qu'en retenant un pouvoir, elles ne contreviennent pas à la loi et au décret* ».

A la suite des dernières réformes en matière de déconcentration, la circulaire n°2005/005 du 31 mars 2005 relative aux missions et au fonctionnement du pôle « culture » précise le périmètre d'intervention de ce pôle, ses missions et ses modalités spécifiques d'organisation et de fonctionnement pour que le pôle soit, dans chaque région, l'interlocuteur identifié et reconnu de l'Etat, fédérant les différents acteurs qu'il soutient dans la mise en œuvre des politiques culturelles. Il doit également permettre d'élaborer les stratégies territoriales en matière culturelle en dialoguant avec les collectivités territoriales. Le directeur régional des affaires culturelles est responsable du pôle culture c'est-à-dire qu'il coordonne l'ensemble des services et établissements relevant du ministère de la Culture et de la Communication présents sur le territoire (SDAP, services à compétences nationales, établissements d'enseignement, établissements publics). Le directeur régional anime chaque année une réunion regroupant l'ensemble de leurs responsables. Des réunions élargies à d'autres services de l'Etat permettent au pôle culture d'affirmer son rôle de chef de file sur des questions relatives à la culture (patrimoine, architecture par exemple). De plus, le ministère a demandé aux directeurs régionaux d'organiser de nouveaux schémas d'organisation qui passent notamment par le renforcement des fonctions transversales en fonction de l'évolution des missions (politique territoriale, information/documentation, gestion). La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) amène aussi les

---

<sup>12</sup> Le département de l'action territoriale est la nouvelle interface entre les services déconcentrés et les directions d'administration centrale. Il est chargé de l'appui et du pilotage des services déconcentrés.

DRAC à se modifier. Ainsi, certaines DRAC (par exemple la DRAC Alsace) tendent à calquer leur organisation sur les programmes de la mission Culture (Patrimoine, Création, Transmission des savoirs et démocratisation de la culture).

Le directeur régional des affaires culturelles est entouré de conseillers sectoriels qui l'aident à mettre en œuvre la politique du ministère de la Culture et de la Communication. Depuis la création des premiers conseillers sectoriels à la fin des années 1970, les fonctions dévolues à ces agents ont beaucoup évolué en même temps que les champs disciplinaires concernés par ces emplois se sont diversifiés. La décentralisation et la déconcentration sont à l'origine de ces changements. La décentralisation, qui conduit les collectivités à développer leur capacité d'expertise, relativise celle des services de l'Etat, laquelle fait largement appel aux compétences des conseillers sectoriels. En sens inverse, la déconcentration, en transférant aux Directions régionales la plupart des tâches de gestion naguère dévolues aux services centraux, tend à enrichir les missions des conseillers de fonctions administratives auxquelles ils n'ont pas tous été préparés. Les modalités de recrutement et l'organisation des carrières de ces agents ont aussi évolué. Jusqu'aux années 2000, les agents contractuels, majoritaires dans les secteurs de la création (musique, danse, théâtre, arts plastiques, cinéma) et les agents titulaires relevant de corps variés, plus présents dans les corps patrimoniaux (musées, livre et lecture, ethnologie), coexistaient. Le décret du 31 octobre 2002 portant statut du corps des inspecteurs et conseillers de la création, des enseignements artistiques et de l'action culturelle a modifié la donne en amenuisant les recrutements par voie contractuelle. Désormais, les conseillers sectoriels devraient être recrutés dans des corps de titulaires. Face à ces modifications, le ministère de la Culture et de la Communication mène une étude pour analyser les évolutions prévisibles et proposer des recommandations et améliorations possibles.

## 2. L'organisation de l'Etat dans la politique du livre et de la lecture

### 2.1. La direction du livre et de la lecture et ses établissements

L'actuelle direction du livre et de la lecture est née de la dissolution de la Direction des Bibliothèques et de la Lecture Publique (DBLP) en 1975 qui a engendré, d'une part, le service des bibliothèques au sein du secrétariat d'Etat aux Universités, et, d'autre part, la direction du livre du secrétariat d'Etat à la Culture, le 1<sup>er</sup> janvier 1976, confiée au recteur Jean-Claude Groshens. Cette dissolution ne se passa pas sans heurts mais, comme l'a noté Anne-Marie Bertrand, cette scission fut une bonne chose : « *en déscolarisant les bibliothèques municipales, elle les identifiait comme établissements culturels et permettait ainsi aux élus de les revendiquer et de s'y investir comme outils de leur politique culturelle* »<sup>13</sup>.

#### 2.1.1. L'unification du livre et de la lecture

C'est surtout l'alternance en 1981 qui marque les débuts de l'action de la direction du livre. En effet, comme l'affirme Jean Gattegno dans le bilan qu'il dressait en 1985 de la politique du livre et de la lecture, le dispositif mis en place en 1981 consiste en « *un axe du livre, depuis sa conception jusqu'à sa lecture – bien qu'y manquât (et y manque toujours) la tutelle de l'imprimerie. Entre 1976 et 1981 cependant, l'absence de volonté politique au Ministère et l'absence de crédits ne permettent pas à la Direction la mise en œuvre ni même l'élaboration d'une politique digne de ce nom. [...] Tout change en 1981* »<sup>14</sup>. Le but est d'unifier les politiques du livre et de la lecture. A ce sujet, Jean Gattegno ajoutait, dans un autre texte de la même époque : « *quand en 1975, a été créée la Direction du Livre, à laquelle le nouveau Centre national des Lettres était étroitement associé, tout le monde n'a pas vu la logique qui présidait au regroupement dans une même administration des principaux maillons de la chaîne du livre. L'adjonction, en*

---

<sup>13</sup> BERTRAND Anne-Marie. *Les Bibliothèques municipales : enjeux culturels, sociaux, politiques*. Editions du Cercle de la librairie, 2002, p.17.

<sup>14</sup> Cité par Yves Surel dans *L'Etat et le livre : les politiques publiques du livre en France (1957-1993)*. L'Harmattan, 1997, p. 317

1981, de la formule « et de la lecture » a d'abord confirmé la mission qui avait été donnée par Jack LANG à la commission présidée par Bernard PINGAUD, qui recouvrait « l'ensemble des problèmes du livre. Elle a surtout souligné qu'il pouvait, et devait, y avoir une cohérence entre les buts poursuivis par le développement de chacun des secteurs qui composent le monde du livre, création, édition, diffusion, en France comme à l'étranger, pratiques individuelles et collectives de la lecture »<sup>15</sup>.

Mais dans les actes, cette unification du livre et de la lecture ne fut pas évidente. Yves Surel, dans son livre sur les politiques publiques du livre en France (1957-1993), parle même d'« échec de l'optique globalisante »<sup>16</sup>. Selon lui, plusieurs facteurs peuvent expliquer cet « échec » : « la valorisation de l'intervention sur le marché avait tout d'abord placé le service public de la lecture en porte-à-faux, celui-ci ne partageant pas le paradigme de l'exception du livre, progressivement dominant. Le livre n'était pas en effet perçu ici comme un produit, mais comme l'instrument d'une pratique culturelle productrice de savoir et garante d'une forme de lien social. La différence fut par là même probablement dès l'origine de nature cognitive et normative, la manière de penser le livre et les répertoires d'action qu'elle implique, étant très différents d'un secteur à l'autre, puisque dans le cas de la lecture, le problème du livre est « traduit » comme une pratique essentielle du lien social, tandis que les politiques du livre, c'est un produit différent des autres, nécessitant la mise en place de politiques redistributives et régulatrices. De manière connexe, toutes les années 1980 marquées par la montée en puissance du CNL offrent un contraste saisissant avec un processus de dilution des principes et des cadres traditionnels de la politique de la lecture. Marianne de Lassale montre en particulier que les politiques de la lecture, par effet de la décentralisation, se sont diluées du strict point de vue organisationnel dans une

---

<sup>15</sup> Idem, p.317.

<sup>16</sup> Il écrit, en s'appuyant sur les dires de fonctionnaires de la lecture, que « pour certaines, l'arrivée d'Evelyne Pisier à la direction du livre en 1989 devait même sonner le glas de toute tentative de réunification, deux fonctionnaires de la lecture jugeant par exemple que « le directeur, je pense que ce n'est pas un secret d'Etat de dire que l'édition l'intéresse, que le CNL l'intéresse, mais les bibliothèques, elle s'en fout », ou encore « [...] voilà que par-dessus le marché on nomme un directeur du livre qui a des qualités professionnelles incontestables, c'est une femme généreuse, intelligente, mais franchement les bibliothèques cela ne l'intéresse pas... Le livre, oui, les relations internationales en matière de livre, oui, les relations avec les créateurs, oui, les bibliothèques, non et elle a du mal à comprendre certaines choses »

*pluralité d'acteurs, ce qui interdit toute mise en cohérence au niveau global »<sup>17</sup>. Et il ajoute, comme dernier facteur, « [...] une explication liée au contraste entre éditeurs et bibliothécaires comme groupes sociaux susceptibles de se mobiliser en groupes de pression, porteurs de revendication et entrepreneurs politiques dans l'espace des politiques publiques du livre. [...] Tandis que les bibliothécaires ont porté leurs propres faiblesses au sein de l'appareil politico-administratif, déterminant ainsi « l'impuissance publique » dans le domaine de la lecture, les éditeurs sont parvenus au terme du processus de traduction entamé dans les années 1970 autour du problème du prix du livre, à réussir la cristallisation de leur problématisation dans un paradigme capable de structurer et de légitimer les politiques du livre, « le livre n'est pas un produit comme les autres »<sup>18</sup>.*

Si les observations d'Yves Surel sont intéressantes et s'il est vrai que les politiques de développement de la lecture peuvent apparaître erratiques et sous dimensionnées, il n'en reste pas moins que la DLL a tout de même œuvré, à travers des mesures importantes, pour les bibliothèques comme le démontre, par exemple, Jean-Luc Gautier-Gentes dans *Les bibliothèques territoriales et la décentralisation : état des lieux*<sup>19</sup>.

## 2.1.2. L'organisation de la direction du livre et de la lecture

La DLL est actuellement organisée comme mentionné dans les arrêtés du 9 mai 1995 relatifs à l'organisation de la direction du livre et de la lecture<sup>20</sup>. La DLL

---

<sup>17</sup> SUREL, Yves. *L'Etat et le livre : les politiques publiques du livre en France (1957-1993)*. L'Harmattan, 1997, p.322.

<sup>18</sup> Idem, p.324.

<sup>19</sup> On peut ainsi citer, comme mesures pour accompagner la décentralisation et la déconcentration, la publication des statuts assurant aux personnels territoriaux le même niveau de qualification qu'aux personnels de l'Etat (1991), la nomination des CLL, la création des agences régionales de coopération entre bibliothèques et de la Fédération française de coopération entre bibliothèques (en 1985 et actuellement Fédération Interrégionale du Livre et de la Lecture), un renforcement du droit de regard de l'Etat via l'Inspection générale des bibliothèques sur le fonctionnement des BDP (décret du 9 novembre 1988), la création d'un conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques en 1989. Dans les années 1990, Jean-Luc Gautier-Gentes ajoute l'incitation à recruter des médiateurs du livre (en 1996), à créer des « relais livre en campagne » et des espaces culture multimédia, la publication de *Bibliothèques dans la cité* et du *Guide technique et réglementaire* pour aider à construire des bibliothèques, un travail de publication de catalogue de fonds régionaux, de pilotage du Répertoire des manuscrits littéraires du XXème siècle, de diffusion de recommandations techniques de conservation, d'extension de la deuxième part du concours particulier aux fonds patrimoniaux, des actions de valorisation du patrimoine écrit, de publication de répertoires, des mesures prises pour favoriser la coopération et l'organisation de réseaux... On peut également ajouter deux programmes importants : le programme des bibliothèques municipales à vocation régionale et le programme de « Ruches ».

<sup>20</sup> Cette organisation est amenée à évoluer dans un avenir proche. La LOLF peut notamment être un facteur de changement. En effet, contrairement à d'autres ministères comme, par exemple, le ministère de l'Intérieur, le ministère

compte actuellement cinquante-sept agents hors le directeur du livre et de la lecture. L'article premier définit les missions de la DLL. Ainsi, « *la direction du livre et de la lecture élabore et organise l'action de l'Etat dans le domaine du livre et de la lecture publique ; elle coordonne les rapports du ministère chargé de la culture avec les partenaires professionnels concernés. Elle suit l'ensemble des affaires qui intéressent la création, l'édition, la diffusion, la distribution et la promotion du livre et de la lecture en France et à l'étranger. Elle participe aux actions de collaboration internationale en ce domaine. Elle contribue aux travaux d'étude et de recherche sur la lecture et l'économie du livre. Elle procède à l'évaluation des politiques dans le domaine de la lecture publique. Elle contribue à la modernisation des bibliothèques, et notamment au renforcement des réseaux et services de coopération, ainsi qu'à la formation de leurs personnels. Elle veille à la conservation et à l'enrichissement de leur patrimoine. Elle exerce le contrôle technique de l'Etat sur les bibliothèques des collectivités territoriales. Elle étudie et prépare en liaison avec la direction de l'administration générale les réformes législatives et réglementaires, notamment dans le cadre européen, et traite de l'ensemble des affaires juridiques, fiscales et sociales relatives au livre et à la lecture* ».

Elle est structurée autour du bureau des affaires générales (BAG) et de trois départements :

- le département des bibliothèques publiques et du développement de la lecture ;
- le département des politiques documentaires et patrimoniales ;
- le département de l'économie du livre.

S'y ajoutent le service de la communication, commun à la DLL et au CNL, le centre de documentation et plusieurs missions et chargés de mission.

Enfin, la DLL exerce la tutelle des établissements suivants :

- la Bibliothèque nationale de France ;
- la Bibliothèque publique d'information ;

– Le Centre national du Livre.

Ces établissements sont plus ou moins rattachés à chacun des départements (la BNF au département des politiques documentaires et patrimoniales, la BPI au département des bibliothèques publiques et du développement de la lecture et le CNL au département de l'économie du livre).

Pour résumer en quelques lignes les activités de chaque direction et bureau, « *le bureau des affaires générales gère les moyens humains, financiers et matériels de la direction et contribue au suivi des questions relatives aux personnels des bibliothèques* » (article 6 de l'arrêté du 9 mai 1995 relatif à l'organisation de la direction du livre et de la lecture). Il est organisé en trois cellules : cellule gestion du personnel, cellule affaires financières, et cellule formation. Le département des politiques documentaires et patrimoniales « *traite des questions relatives à la Bibliothèque nationale de France et veille à sa coordination avec le réseau des bibliothèques, notamment en matière de dépôt légal, de constitution de collections et de catalogage ; il est chargé de l'ensemble des questions de conservation et de mise en valeur des fonds patrimoniaux ainsi que de leur enrichissement, notamment par l'exercice du droit de préemption ; il s'assure de la qualité des formations dispensées en matière de bibliothèques et de développement de la lecture, et veille à la diffusion et au renouvellement des savoir-faire en matière de conservation et de bibliothéconomie. Il suit les échanges internationaux dans le domaine des bibliothèques* » (article 3). Ce département est structuré autour de deux bureaux : le bureau des politiques documentaires et le bureau du patrimoine. Le département des bibliothèques publiques et du développement de la lecture « *suit les opérations d'équipement, de modernisation et de développement des établissements de lecture publique, et favorise la coopération entre eux ; il collecte les données nécessaires à l'évaluation des politiques publiques en ce domaine et à l'exercice du contrôle technique de l'Etat sur les bibliothèques territoriales ; il met en oeuvre, en relation notamment avec les collectivités territoriales et les associations, la participation du ministère chargé de la culture aux actions en faveur du développement de la lecture pour toutes les catégories de la population ; il traite des questions relatives à la Bibliothèque publique*

*d'information et s'assure dans l'ensemble de ces domaines de la coordination entre la Bibliothèque publique d'information et les bibliothèques de lecture publique » (article 4). Ce département est organisé en deux bureaux : le bureau des bibliothèques territoriales et le bureau du développement de la lecture. Enfin, le département de l'économie du livre « traite des questions relatives à l'édition, à la diffusion et la distribution, et à la librairie ; il incite et contribue au développement et à la modernisation des professions et des entreprises du secteur ainsi qu'à l'intégration des nouvelles technologies ; il contribue à stimuler la présence du livre français et de la francophonie à l'étranger, notamment par un soutien aux actions de promotion, de commercialisation ainsi que de traduction d'ouvrages ; il s'assure de la coordination entre l'ensemble des ces actions et celles du Centre national du livre » (article 5). Il est composé de deux bureaux : le bureau du livre français à l'étranger et le bureau de l'édition et de la librairie.*

Il faut ajouter à ces départements une série de missions et chargés de mission :

- la mission « évaluation et conseil » (rattachée directement auprès du directeur du livre et de la lecture) qui s'appuie sur un chargé de mission traitant l'évaluation des bibliothèques publiques et un chargé de mission s'occupant des questions patrimoniales dont le Répertoire national des manuscrits littéraires français du XXème siècle ;
- la mission des affaires européennes et internationales a en charge les relations avec les organisations européennes et internationales dans le domaine du livre et de la lecture et le développement de la coopération bilatérale avec les pays étrangers (en collaboration avec le Département des affaires internationales du ministère de la Culture et de la Communication) ;
- la mission juridique, placée auprès du chef de bureau de l'édition et de la librairie, assure un rôle de conseil et de réponse aux questions relatives aux auteurs, à l'édition, à la diffusion du livre, aux bibliothèques et aux nouvelles technologies liées à l'écrit. Elle instruit également les dossiers de contentieux issus des activités de la DLL. Enfin, elle participe à l'élaboration et la rédaction des textes législatifs et réglementaires ;

- la mission des études sur la lecture est programme d'études et de recherche à caractère sociologique sur les pratiques de lecture et les publics des bibliothèques chargée de rendre compte des évolutions et comportements des différents publics de lecteurs (jeunes, ruraux, publics empêchés...) et de leur rapport à l'offre de livres (bibliothèques, librairies...);
- les missions de la vie littéraire et des affaires réservées qui consistent en la rédaction de discours pour différents événements liés au livre et à la lecture et le suivi des distinctions honorifiques.

## **2.2. Les relations entre la DLL et les DRAC**

### 2.2.1. La mission pour l'action régionale

Il existe une dernière mission : l'action régionale assurée par un chargé de mission (quand, par exemple, le service de l'action territoriale du Centre National de la Cinématographie en compte quatre). Si tous les départements et bureaux de la direction du livre et de la lecture ont vocation à être des interlocuteurs des conseillers pour le livre et la lecture et sont considérés comme des services d'appui spécialisés auxquels ils peuvent avoir recours (ils ont un rôle d'expertise, de conseil pour les CLL, par exemple lors d'un changement de législation et sont amenés à se déplacer régulièrement en région), le chargé de mission à l'action régionale est plus particulièrement en rapport avec les CLL. Créé en 1995, il coordonne les relations de la DLL avec les DRAC et les CLL, en relation avec le service compétent de la direction de l'administration générale du ministère de la Culture et de la Communication. Cette mission est transversale et donc directement rattachée aux directeur et directeur-adjoint. Elle est double : conception et évaluation des politiques du livre et de la lecture en région d'une part, communication avec les services déconcentrés d'autre part. Il veille au bon échange d'informations entre CLL et DLL par l'intermédiaire d'une liste de diffusion dont il est le modérateur. Il organise également les réunions de la direction et des CLL ainsi que le séminaire annuel en région et les groupes de travail thématiques. Selon la fiche de poste, « *le chargé de mission coordonne la rédaction des objectifs livre et lecture de la directive nationale d'orientation*

*(DNO) et la rédaction des circulaires d'application. Il participe à la mise en place du dialogue de gestion : il assure le suivi des conférences budgétaires (traitement des informations, analyse des projets, représentation de la direction aux réunions, proposition de répartition des crédits déconcentrés). Il participe à l'évaluation de la mise en œuvre des priorités livre et lecture du ministère par les DRAC en collaboration avec l'Inspection générale de l'administration des affaires culturelles. Il participe à la mise en place du tableau de bord des DRAC. Il participe à la réflexion sur la décentralisation, la politique de la ville, l'aménagement du territoire, l'intercommunalité, la préparation des conventions territoriales avec l'Etat, la coopération avec les régions ».*

En effet, c'est à travers la directive nationale d'orientation que le ministre indique aux directeurs des affaires culturelles, aux préfets et aux SDAP les priorités de sa politique. On peut noter que la dernière DNO, contrairement aux précédentes, ne contient pas d'indications directement « livre et lecture ». Pour 2007, outre la patrimoine, trois axes de priorité ont été identifiés :

- renforcer l'attractivité des territoires et soutenir l'emploi culturel ;
- favoriser l'inclusion sociale notamment par le développement des actions d'éducation artistique et culturelle ;
- assurer la reconnaissance du pôle culture dans le dispositif régional.

Les précédentes DNO contenaient des directives concernant le livre et la lecture directement. Ainsi, depuis 2003, on pouvait y trouver mention des médiathèques de proximité dites « Ruches », des fonds régionaux d'acquisition des bibliothèques, du mois du patrimoine écrit, du soutien aux librairies et à l'édition... Cette absence n'empêche pas les CLL de travailler mais a pu en gêner certains. Tout en suivant les directives du ministre, les actions des DRAC et des conseillers sectoriels doivent également s'inscrire dans les PASED et les PASER et prendre en compte les projets de contrat de projet État/région et également les critères des fonds structurels européens. Car il ne faut pas oublier que c'est le préfet qui a autorité sur les services déconcentrés de l'Etat en région. S'y ajoute également la difficulté d'une mise en cohérence des priorités ministérielles définies par la DNO, celles des projets annuels de performance (PAP) développés

dans le cadre de la LOLF, et des PASER. Depuis les premières expérimentations de mise en œuvre de la LOLF en DRAC, la DNO s'appuie largement sur les PAP, tout en mettant l'accent sur certains points qui concernent davantage le niveau régional<sup>21</sup>.

Enfin, le rapport entre la DLL et les CLL est modifié par la mise en place de la LOLF<sup>22</sup> qui accorde une place plus importante au dialogue de gestion, cette notion pouvant être définie en s'appuyant sur le ministère de Finances comme « *le processus d'échanges existant entre un niveau administratif et les niveaux qui lui sont subordonnés, relatifs aux volumes de moyens mis à la disposition des entités subordonnées et aux objectifs qui lui sont assignés. Ce dialogue a lieu, par exemple, entre les responsables de programmes et les responsables de budgets opérationnels, entre ces derniers et l'ensemble des services placés sous leur responsabilité. Le dialogue de gestion se nourrit des éléments que lui apporte le contrôle de gestion. Il doit favoriser l'expression des acteurs les plus proches du terrain et la diffusion des bonnes pratiques de gestion* ». Chaque DRAC est responsable d'un budget opérationnel de programme (BOP) qui est la déclinaison

---

<sup>21</sup> Dans le même ordre d'idées, un groupe de travail composé de préfets et de trésoriers payeurs généraux a rendu un rapport préconisant une plus grande coordination des outils de pilotage. C'est ainsi qu'il a été proposé que les PASER se valent sur les PAP au prochain renouvellement triennal, en 2007. Les préfets, respectueux des orientations politiques gouvernementales retracées dans les PAP, intègrent celles-ci dans les futurs PASER.

<sup>22</sup> Cette application de la LOLF fait craindre à certains un mouvement de centralisation des politiques publiques et d'abandon du modèle contractuel. Ainsi, Renaud Epstein dans la revue de l'INJEP affirmait : « *Que se passe-t-il actuellement ? On donne plus de compétences aux collectivités locales, mais cela s'opère par la captation de compétences et de ressources qui étaient celles des services déconcentrés de l'État ; ces derniers se retrouvent totalement déshabillés, non seulement par les collectivités locales, mais aussi par l'État central, qui opère un mouvement inédit de concentration. La politique de rénovation urbaine, qui remplace la politique de la ville, en fournit la meilleure illustration. Par ailleurs, la LOLF, (loi organique relative aux lois de finances), ce qu'on appelle la nouvelle constitution financière de l'État, renforce ce mouvement de concentration. L'objectif poursuivi est de donner les moyens au Parlement de mieux piloter et contrôler l'exécution budgétaire, de définir des priorités et de vérifier qu'elles se mettent en oeuvre. De fait, il s'agit d'un puissant outil de centralisation des politiques publiques. À certains égards, la LOLF joue même contre les « libertés locales », puisque certaines politiques transférées aux collectivités locales vont voir leurs objectifs être définis au niveau central et s'imposer, de manière directe, au local. Là encore, l'exemple de la politique de rénovation urbaine est saisissant. A travers ces ruptures, on voit que l'Acte I a débouché sur une logique de territorialisation des politiques publiques sur laquelle l'Acte II revient. D'une part, s'opère une dynamique de concentration, qui amène l'Etat à définir de manière descendante ses priorités. Le principe de territorialisation, d'adaptation fine des interventions de l'Etat aux projets des collectivités est laissé de côté. L'Etat central définit ses objectifs, ses outils et, si les territoires n'en veulent pas, qu'ils se débrouillent avec leurs ressources et leurs compétences. Deuxième rupture : on n'est pas dans l'approfondissement d'une politique transversale, qui avait animé en particulier la politique de la ville, et qui était directement liée à un modèle contractuel. Dans ce modèle, l'Etat local et les collectivités étaient placés sur un pied d'égalité pour définir ensemble des politiques qui s'inscrivaient moins dans une politique descendante que dans un projet remontant. Avec la LOLF, c'est bien fini (...) c'est la fin d'un certain modèle de gestion publique, le modèle contractuel* ». Si ce scénario peut s'appliquer aux pratiques culturelles « peu instituées », notamment dans le domaine du spectacle vivant, il cadre moins avec le livre et la lecture. En effet, les interventions relevant de l'administration centrale et celles menées par les CLL ont été bien distinguées et la DLL laisse

opérationnelle sur un territoire (DRAC) d'un programme (patrimoines, création, transmission des savoirs et démocratisation de la culture) sur la base du principe de responsabilité induit par la LOLF. Construit sur le même modèle que les PAP, un BOP comprend trois volets :

- un volet stratégie performance : la stratégie poursuivie, les objectifs du service contribuant aux objectifs de performance du PAP et les résultats sur lesquels le service s'engage ;
- un volet financier : les moyens nécessaires ;
- un volet organisation : l'organisation interne adoptée.

Des outils de pilotage communs à l'administration centrale et aux services déconcentrés ont été mis en place (logiciels Outil de Pilotage à l'Usage des Services dit OPUS, l'Application Relative à la Programmation, à la Gestion et à l'Exécution des budgets opérationnels de programme dit ARPEGE). Ils permettent, s'ils sont bien renseignés, à la DLL de suivre finement toutes les dépenses et actions engagées par les CLL.

### 2.2.2. Les conseillers pour le livre et la lecture

L'invention des conseillers sectoriels date d'il y a 25 ans. Les premiers conseillers s'occupaient du spectacle vivant et ce modèle a ensuite été décliné pour les autres secteurs. Les missions des conseillers se partagent entre l'expertise, le conseil et la gestion administrative. Au sein des DRAC, les champs sectoriels sont définis soit par champ disciplinaire, soit par champ institutionnel (c'est le cas pour les conseillers livre et lecture). Les conseillers pour le livre et la lecture (CLL) sont chargés de la mise en œuvre de la politique du ministère de la Culture en région. Les premiers conseillers, dénommés chargés de mission pour le livre et la lecture sont arrivés en 1982 (sept d'entre eux étaient en poste en 1984) avec pour mission première l'accompagnement de la décentralisation, c'est-à-dire un rôle de conseil et d'explication sur les modalités de mise en œuvre de la décentralisation. Leurs fonctions ont ensuite évolué avec le renforcement de la déconcentration. En 2006, on comptait 36 conseillers pour le livre et la lecture. En effet, dix régions bénéficient de plus d'un conseiller pour le livre et la lecture, avec une répartition

---

une grande marge de manœuvre aux CLL même si l'on peut sentir ces derniers temps, une volonté de reprendre la main

géographique des tâches et/ou thématique (par exemple, en Aquitaine, l'un des conseillers s'occupe de la lecture publique, de l'économie du livre de la presse, du multimédia et du mécénat et l'autre couvre le patrimoine écrit, l'audiovisuel, le cinéma et la numérisation). Ils sont majoritairement issus du corps des conservateurs de bibliothèques.

Leurs missions sont très variées. En matière de politique du livre et de la lecture, leur champ d'intervention couvre l'économie du livre, les bibliothèques (construction, informatisation, mise en réseau), le développement de la lecture, le patrimoine écrit, la formation, la vie littéraire, l'animation du réseau des professionnels du livre et de la lecture... En 2004, Françoise Peyre, dans son mémoire d'étude consacré aux conseillers pour le livre et la lecture, a soumis un questionnaire aux conseillers qui contenait une liste de leurs secteurs d'activité dans lequel ils devaient faire un choix et privilégier quatre d'entre eux. Les résultats ont été les suivants<sup>23</sup>.

<b>Secteurs d'activités</b>	<b>Nombre de CLL</b>
Economie du livre	17
Construction, information et mise en réseau des bibliothèques	20
Développement de la lecture	12
Patrimoine écrit	11
Formation des professionnels	11
Manifestations littéraires	1
Mise en relation de l'ensemble des acteurs du livre et de la lecture	12
Dossiers régionaux du CNL	3
Vie littéraire	11
Soutien à la création contemporaine	5
Conseil	6
Information sur la législation	2

---

et d'avoir une visibilité accrue sur l'action des CLL.

<sup>23</sup> A l'époque, il y avait 38 conseillers. Lors de l'enquête, trois conseillers n'ont pas répondu et quatre ont proposé plus de quatre choix.

Il ressort de cette enquête un socle d'activités pour les conseillers constitué de quatre secteurs. Ainsi, « à tous, la construction des bibliothèques apparaît comme un « axe majeur » ou le « socle » de leur action, en terme d'aménagement du territoire et de développement de la lecture. De plus, le secteur est valorisant : « les collectivités sont demandeuses, les enjeux sont essentiels. [...] on voit le fruit de son travail ! ». L'économie du livre est également considérée comme un secteur d'activité très important, notamment pour la librairie, « maillon indispensable de la chaîne du livre ». L'implication dans la formation des professionnels et dans la mise en relation de l'ensemble des acteurs du livre et de la lecture, de même, est très forte. Les situations diffèrent selon les régions dans ces domaines. L'existence ou non d'un centre régional de formation ou de structures régionales de coopération modifie considérablement le contexte de travail du conseiller ». Le rôle de conseil est également considéré comme important. Il a changé avec le temps avec l'affirmation de la déconcentration. La nature du conseil a changé s'orientant vers la médiation. Le conseil est non seulement technique mais aussi politique et administratif.

Les missions peuvent également dépasser les champs propres au livre et à la lecture. Ainsi, dix-neuf conseillers exercent parallèlement des fonctions de correspondant pour la Délégation Générale à la Langue Française aux Langues de France (DGLFLF) et seize pour la Direction des Archives de France (DAF), six s'occupent de la culture à l'hôpital, sept de la culture en prison. D'autres peuvent également s'occuper du cinéma et de l'audiovisuel, des arts plastiques, des nouvelles technologies et des espaces culture multimédia (ECM) ou encore du suivi du mécénat. Les conseillers pour le livre et la lecture ont également pour rôle de repérer les situations susceptibles d'une intervention de l'Inspection générale des bibliothèques dont ils informent la DLL et dont ils assureront le suivi (plus largement, ils recueillent et transmettent à l'administration centrale les informations concernant la vie de leur région). Ils participent aussi à l'élaboration et au suivi des contrats de plan Etat-Région (désormais Contrats de projet) et des différents autres partenariats ou conventions avec les autres collectivités

territoriales. Enfin, et ce n'est pas la moindre de leurs activités, les conseillers instruisent les dossiers relatifs à la DGD.

# ***Rôles et compétences de l'Etat et des collectivités territoriales***

## **1. Répartition des compétences législatives et des champs d'intervention**

### **1.1. Panorama des compétences et interventions des collectivités publiques**

Il est possible de dresser un panorama des compétences et interventions des collectivités publiques dans le domaine du livre et de la lecture. On peut distinguer les systèmes d'action sectoriels (livre et lecture) et les systèmes d'action transversaux (actions interministérielles, actions territoriales, développement culturel).

#### **1.1.1. Systèmes d'action sectoriels « Livre, lecture »**

<b>Fonction</b>	<b>Etablissements de lecture publique</b>
Etat	BNF BPI Rôle du conseil supérieur des bibliothèques et du conseil national supérieur du patrimoine des bibliothèques publiques
Communes	Bibliothèques et médiathèques municipales, dont bibliothèques municipales à vocation régionale (BMVR, loi n°92-651 du 13 juillet 1992 relative à l'action des collectivités territoriales en faveur de la lecture publique et du cinéma)
Départements	Bibliothèques départementales de prêt
Régions	Intervention possible des régions
<b>Fonction</b>	<b>Contrôle technique des bibliothèques territoriales</b>
Etat	Exercé par la DLL en vertu de la loi de décentralisation du 22

	juillet 1983 (décret du 9 novembre 1988)
<b>Fonction</b>	<b>Patrimoine littéraire</b>
Etat	Rôle des bibliothèques à vocation patrimoniale (dont BNF) Aide de l'Etat à l'inventaire des collections, à la numérisation, à la restauration (Centre de recherche sur la conservation des documents graphiques) Plan d'action pour le patrimoine écrit
Communes	Rôle des bibliothèques à vocation patrimoniale
Départements	Intervention possible des départements
Régions	Fonds régionaux d'acquisition pour les bibliothèques Structures régionales pour le livre
<b>Fonction</b>	<b>Formation des professionnels</b>
Etat	ENSSIB Autres écoles de bibliothécaires et documentalistes Formation technique ou universitaire des professionnels du livre Centres régionaux de formation aux carrières des bibliothèques, du livre et de la documentation (CFCB sous tutelle du ministère de l'Education nationale)
Communes	Intervention possible des communes
Régions	Rôle des SRL
<b>Fonction</b>	<b>Economie du livre</b>
Etat	Réglémentée par la loi de 1981 sur le prix unique du livre (loi n°81-766 du 10 août 1981 sur le prix unique du livre) Aides des DRAC aux librairies de qualité et aux petits éditeurs en région Aides du CNL à l'édition Rôle des commissions consultatives du CNL et du Fonds national pour le livre
Communes	Intervention possible des communes
Départements	Intervention possible des départements
Régions	Rôle de soutien à la vie littéraire en région par les SRL
<b>Fonction</b>	<b>Aides à la création littéraire</b>

Etat	Aides du CNL et des DRAC
Communes	Intervention possible des communes
Départements	Intervention possible des départements
Régions	Rôle des SRL
<b>Fonction</b>	<b>Développement de la lecture</b>
Etat	Soutien des DRAC aux actions des bibliothèques et associations culturelles Accords interministériels pour la lecture en prison, dans les hôpitaux, envers les personnes handicapées. Contrats ville-lecture Relais-livre en milieu rural
Communes	Rôle des bibliothèques municipales (services éducatifs) et des associations culturelles. Résidences d'écrivains. Contrats ville-lecture Relais-livre en milieu rural (à noter que le décret de 1991 relatif aux conservateurs territoriaux des bibliothèques leur accorde la responsabilité du développement de la lecture publique)
Départements	Rôle des bibliothèques départementales Relais-livre en milieu rural
Régions	Intervention possible des régions
<b>Fonction</b>	<b>Conseil, expertise</b>
Etat	CLL des DRAC Inspecteurs de la DLL

1.1.2.                    Systèmes d'action transversaux : actions interministérielles, actions territoriales, développement culturel

<b>Fonction</b>	<b>Aménagement culturel du territoire</b>
Etat	Volets culturels des contrats de plan Etat-région Mise en œuvre des schémas régionaux des services collectifs

	culturels de la loi Voynet de 1999
Départements	Contrats de plan Etat-Régions Politique culturelle du département Bibliothèques départementales de prêt
Régions	Contrats de plan Etat-Régions Politique culturelle de la région
Fonction	Milieu pénitentiaire
Etat	Conventions Culture-Justice Aide aux actions en milieu pénitentiaire
Communes	Intervention possible des communes
Départements	Intervention possible des départements
Régions	Intervention possible des régions
Fonction	Milieu hospitalier
Etat	Conventions Culture-Santé Soutien aux actions dans les hôpitaux et en faveur des personnes handicapées
Communes	Intervention possible des communes
Départements	Intervention possible des départements
Régions	Intervention possible des régions
Fonction	Milieu rural
Etat	Conventions Culture-Agriculture de 1984 et 1990 Relais-livre en milieu rural
Communes	Soutien aux associations Relais-livre en milieu rural
Départements	Soutien aux structures de développement culturel rural Relais-livre en milieu rural
Régions	Intervention possible des régions
Fonction	Politique de la ville
Etat	Contrats de ville Actions de la DLL et des DRAC (contrats ville-lecture)
Communes	Contrats de ville-lecture

Départements	Intervention possible des départements
Régions	Intervention possible des régions

Il faut ajouter à ce tableau, même s'il ne s'agit pas de collectivités publiques, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui prennent une place croissante en matière de lecture publique. Ce n'est qu'avec la loi ATR de 1992 qu'apparaît explicitement la gestion intercommunale "d'équipements culturels et sportifs", même si cette compétence reste facultative et englobe sport et culture<sup>24</sup>. La réforme de l'intercommunalité du 12 juillet 1999 confirme ce dispositif pour tous les EPCI à fiscalité propre et rend la compétence obligatoire pour les communautés urbaines. La lecture publique est le premier secteur de coopération intercommunale, juste avant l'enseignement artistique. Cette situation est expliquée par la réticence des élus pour les équipements culturels en centre-ville (les bibliothèques seraient davantage en périphérie), la forte image de service public des bibliothèques et des enseignements artistiques, et l'intérêt précoce des professionnels des bibliothèques pour l'intercommunalité. L'intégration de la lecture publique dans l'intercommunalité a trois motifs principaux : la professionnalisation, la mutualisation et l'innovation en terme de services et de publics (améliorer les services par la proximité des bibliothèques, inventer de nouvelles manières d'aborder les publics). Pour autant, la situation de la lecture publique dans l'intercommunalité est hétérogène, de l'intégration totale (tout le réseau de lecture publique est intercommunal) au seul transfert de la bibliothèque centrale en passant par des positions intermédiaires.

---

<sup>24</sup> La loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale définit en son article 1<sup>er</sup> section 4, II et chapitre II, article 5, la compétence culturelle comme la « *construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire* » pour les communautés d'agglomération et au chapitre II, article 5, II, 1, c comme la « *création, ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire* » pour les communautés urbaines. Cette compétence a un caractère obligatoire pour les communautés urbaines alors qu'elle n'est qu'optionnelle pour les communautés d'agglomérations et les communautés de communes.

## **1.2. Budget consacré par chaque collectivité publique au livre et à la lecture**

### **1.2.1. Budget de l'Etat en matière de livre et lecture**

La LOLF a modifié l'architecture budgétaire du ministère de la Culture et de la communication. La structure budgétaire du ministère a été arrêtée dès le premier semestre 2003 et validée à diverses reprises. Depuis 2006, le ministère voit ses crédits répartis entre plusieurs missions :

- la mission « Culture », mission ministérielle sur le budget de l'Etat, reprend l'essentiel du périmètre du budget Culture précédent, à l'exception des crédits du budget civil de recherche et développement ;
- la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur », dans laquelle le ministère dispose d'un programme « Recherche culturelle et culture scientifique » regroupant les crédits du BDCD cité ci-dessus ;
- la mission « Cinéma, Audiovisuel et Expression radiophonique locale », mission ministérielle hors budget de l'Etat.

La mission « Culture » est organisée en trois programmes :

- le programme 175 dit « Patrimoines », composé de huit actions ;
- le programme 131 intitulé « Création » qui comporte quatre actions ;
- le programme 224 portant sur la « Transmission des savoirs et démocratisation de la Culture », structuré en six actions auxquelles s'ajoute une action 3.7 regroupant les fonctions support communes aux trois programmes.

Le budget 2007 présenté en projet de loi de finances s'élève (en crédits de paiement) à :

- 893,67 millions d'euros pour le programme « Patrimoines » ;
- 912,92 millions d'euros pour le programme « Création » ;
- 490,85 millions d'euros pour le programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la Culture ».

Soit un total de 2 297,44 millions d'euros pour la mission « Culture » (2 873,39 millions d'euros avec le titre 2<sup>25</sup>). Le programme « Recherche culturelle et culture scientifique » atteint 116,58 millions d'euros ce qui donne, pour le budget du ministère, **2 414,02 millions d'euros hors titre 2 et 3 024,25 millions d'euros avec le titre 2.**

Le budget de la direction du livre et de la lecture peut être évalué à 378,6 millions d'euros pour 2007 en faisant abstraction du transfert des emplois à la BnF et de l'inscription des crédits DGD au budget du ministère de l'Intérieur soit une hausse de 6,8% par rapport à l'année dernière et une croissance de 21% sur les cinq dernières années. On atteint donc :

- 124,8 millions d'euros (118,8 millions en 2006) au sein du programme « Patrimoine » (dont environ 78 millions d'euros affectés à la BnF dans le cadre du transfert de la gestion de l'ensemble des emplois des fonctionnaires affectés à l'établissement, qu'ils relèvent des filières administratives, des bibliothèques ou des métiers d'art) ;
- 217,7 millions d'euros dans le cadre du programme « Création » (213,5 millions en 2006), concours particulier de la DGD compris soit environ 167 millions d'euros<sup>26</sup> pour 2007 (+ 2,5% par rapport à 2006). Le livre et la lecture représentent 20,5 % du programme ce qui comprend notamment 10 millions d'euros environ pour le financement du droit de prêt en bibliothèque, en application de la loi du 18 juin 2003;

---

<sup>25</sup> Dans le cadre de la LOLF, les charges budgétaires de l'Etat sont regroupées sous les titres suivants :

1. les dotations des pouvoirs publics
2. les dépenses de personnel
3. les dépenses de fonctionnement
4. les charges de la dette de l'Etat
5. les dépenses d'investissement
6. les dépenses d'intervention
7. les dépenses d'opérations financières

Les titres 1, 4 et 7 ne concernent pas le ministère de la culture.

<sup>26</sup> A compter de cette année, les crédits du concours particulier relèveront de la mission « relations avec les collectivités territoriales » du ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, qui en a effectivement assuré la gestion depuis 1986, date d'entrée en vigueur du transfert de compétences en matière de lecture publique. En pratique néanmoins, les dossiers correspondant aux crédits destinés à soutenir les opérations d'investissement continueront d'être instruits par les directions régionales des affaires culturelles.

- 1,1 millions d’euros pour le livre et la lecture dans le programme « Transmission de savoirs et démocratisation de la culture » (même somme en 2006) ;
- 35 millions d’euros pour le Centre national du livre (contre 21,4 millions en 2006)<sup>27</sup>.

Les DRAC sont responsables de BOP et, à ce titre, disposent d’une large autonomie dans l’exercice de la fongibilité<sup>28</sup>. En 2006, les DRAC devaient recevoir une dotation en programmation initiale de 13 721 340 euros en crédits de paiements<sup>29</sup>. En BOP réalisé, les DRAC ont obtenu en 2006, 14 927 742 euros. Ils se répartissaient au sein des trois programmes de la manière suivante :

- 3 269 197 euros consacrés au livre et à la lecture au sein du programme « Patrimoines » : 2 979 197 euros pour l’action 1.5 « Patrimoine écrit et documentaire » (dont 1,5 millions d’euros pour l’IMEC) et 290 000 euros pour la part « livre » de l’action 1.8 « Acquisitions et enrichissement des collections » ;
- 10 658 545 euros pour le livre dans le programme « Création » dont 7 658 545 euros consacrés à l’action 2.3 « Soutien à la création, à la

---

<sup>27</sup> Cette hausse est due à la réforme de la redevance sur l’emploi de la reprographie. L’assiette de la redevance a été limitée en 1993 aux machines à imprimer, aux duplicateurs, aux photocopieurs et aux scanners. L’évolution technologique amène à appliquer la redevance au-delà des photocopieurs mono-fonction aux appareils polyvalents associant des fonctions de numérisation, d’impression et de télécopie qui ne sont généralement pas taxés. L’assiette de la redevance sera donc élargie dès 2007 aux imprimantes, télécopieurs et appareils polyvalents, avec comme contrepartie un abaissement de son taux de 3 % à 2,25 %. Les moyens nouveaux ainsi dégagés seront consacrés, d’une part, pour un montant d’environ 4 millions, en priorité aux acteurs de la chaîne du livre les plus fragilisés, comme les librairies indépendantes, qui emploient quelque quinze mille personnes, au soutien des domaines exigeants tels que les sciences humaines et au renforcement de la présence du livre français à l’étranger ; d’autre part à la poursuite, jusqu’à hauteur de 10 millions, du projet de la Bibliothèque numérique européenne voulue par le Président de la République.

<sup>28</sup> La fongibilité peut être définie, suivant le ministère des Finances, comme la « caractéristique de crédits dont l’affectation, dans le cadre du programme, n’est pas prédéterminée de manière rigide, mais simplement prévisionnelle. La fongibilité laisse donc la faculté de définir (sous la limite de l’asymétrie) l’objet et la nature des dépenses dans le cadre du programme pour en optimiser la mise en œuvre. L’asymétrie se traduit par la faculté d’utiliser à d’autres emplois les crédits prévisionnels dédiés aux dépenses de personnel, sans que l’inverse puisse être réalisé ; les crédits de personnels sont donc limitatifs par programme ».

<sup>29</sup> Ils étaient répartis comme suit :

- 2 200 319 euros consacrés au livre et à la lecture au sein du programme « Patrimoines » : 1 910 319 euros pour l’action 1.5 « Patrimoine écrit et documentaire » (dont 1,5 millions d’euros pour l’IMEC) et 290 000 euros pour la part « livre » de l’action 1.8 « Acquisitions et enrichissement des collections » ;
- 10 521 021 euros pour le livre dans le programme « Création » dont 7 521 021 euros consacrés à l’action 2.3 « Soutien à la création, à la production, à la diffusion et à la valorisation du livre et de la lecture » et 3 000 000 d’euros pour la partie livre de l’action 2.4 « Economie des professions et industries culturelles » ;
- 1 000 000 d’euros en programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » (estimation livre sur l’ensemble du programme).

production, à la diffusion et à la valorisation du livre et de la lecture » et 3 000 000 d'euros pour la partie livre de l'action 2.4 « Economie des professions et industries culturelles » ;

- 1 000 000 d'euros en programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » (estimation livre sur l'ensemble du programme).

Pour 2007, la notification prévoit 12 098 114 euros :

- 2 197 500 euros consacrés au livre et à la lecture au sein du programme « Patrimoines » : 1 909 500 euros pour l'action 1.5 « Patrimoine écrit et documentaire » (dont 1,5 millions d'euros pour l'IMEC) et 288 000 euros pour la part « livre » de l'action 1.8 « Acquisitions et enrichissement des collections » ;
- 8 900 614 euros pour le livre dans le programme « Création » dont 6 504 614 euros consacrés à l'action 2.3 « Soutien à la création, à la production, à la diffusion et à la valorisation du livre et de la lecture » et 2 396 000 d'euros pour la partie livre de l'action 2.4 « Economie des professions et industries culturelles » ;
- 1 000 000 d'euros en programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » (estimation livre sur l'ensemble du programme).

#### 1.2.2. Budget des collectivités territoriales et des EPCI pour le livre et la lecture

L'analyse des dépenses de collectivités territoriales dans le domaine du livre et de la lecture pose quelques problèmes. En effet, la dernière analyse des dépenses culturelles des collectivités locales effectuée par le Département des études, de la prospective et des statistiques (DEPS) date de juillet 2006 mais s'appuie sur des chiffres de 2002. L'estimation des dépenses culturelles des collectivités locales est le résultat d'une enquête statistique nationale menée auprès d'un échantillon de communes de plus de 10 000 habitants et de leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), des départements et des régions de France métropolitaine. Elle exclue les villes de moins de 10 000 habitants. Les dépenses culturelles des collectivités locales sont analysées selon les 10 secteurs d'une

nomenclature fonctionnelle commune aux communes et départements (les régions ne disposant pas d'une fonction « culture », toutes leurs dépenses culturelles ont été reclassées selon la nomenclature des communes). Cette nomenclature comporte un secteur intitulé « Bibliothèques et médiathèques » envisagé sous l'angle de la conservation et à la diffusion du patrimoine. Les dépenses relatives au soutien à l'économie du livre ou à la vie littéraire ne sont donc pas comprises dans ce secteur. De plus, si, pour chaque niveau de collectivité, l'enquête permet d'établir le montant des dépenses culturelles totales brutes, il n'est pas possible cependant de neutraliser les transferts entre collectivités. Mais si cette nomenclature n'est pas parfaite, elle donne tout de même quelques ordres de grandeur.

Globalement, avec 4,1 milliards d'euros en 2002 (dont 3,3 milliards en fonctionnement), les communes se situent à un niveau de dépenses culturelles (9 % en moyenne de leur budget général) très au-dessus des autres collectivités. Viennent ensuite les départements (2,8 % de leur budget général), avec 1,1 milliard d'euros (865 millions en fonctionnement) et les régions (2,4% de leur budget général) avec 358,5 millions d'euros (260 millions en fonctionnement). Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ont réalisé près de 286 millions d'euros (soit 3,9% de leur budget) de dépenses culturelles (dont près de 207 millions en fonctionnement). A titre de comparaison, le budget du ministère de la Culture s'établissait en 2002 à 2,6 milliards d'euros et l'ensemble des crédits inscrits au budget des autres ministères consacrés à la culture s'élevaient à 3,6 milliards d'euros.

Les bibliothèques et médiathèques ont reçu un budget de 750 millions d'euros en 2002 de la part des communes soit entre 26 et 31 euros par habitant. Il s'agit du premier secteur d'intervention si l'on considère les seules dépenses d'investissement. Le montant des dépenses d'investissement consacrées aux bibliothèques et médiathèques reste supérieur de 110 millions d'euros au montant qui leur était consacré en 1996, en dépit de sa diminution entre 2000 et 2002 (- 23 %, soit 55 millions d'euros en moins, autant que les crédits supplémentaires consacrés au spectacle vivant...). Les bibliothèques-médiathèques ont également

vu leurs dépenses de fonctionnement progresser de 145 millions d'euros (soit + 28 %) et concentrent donc la moitié de l'augmentation globale (fonctionnement et investissement) des dépenses culturelles (tous postes confondus) constatée depuis 1996. Toujours en matière de fonctionnement, les bibliothèques et médiathèques sont les services les plus « internalisés » : la part cumulée des frais de personnel et des charges à caractère général y avoisine les 100 % (dont respectivement 86 % et 78 % pour les frais de personnel).

Avec 78,5 millions d'euros, les bibliothèques et médiathèques sont le premier secteur de financement culturel de la part des EPCI en 2002, notamment en raison du niveau élevé des dépenses d'investissement qui représentent près de la moitié des dépenses consacrées à ce secteur et près de la moitié des dépenses culturelles d'investissement réalisées par les EPCI. Enfin, si les bibliothèques et médiathèques n'apparaissent que dans 3 comptes administratifs d'EPCI sur 10, ceux-ci leur accordent 41,6 % de leur budget culturel et 25,5 euros par habitant (la part des bibliothèques et médiathèques atteint même 52,4 % du budget culturel des communautés de communes qui interviennent dans ce secteur).

Les bibliothèques et médiathèques ont bénéficié en 2002 de 168 millions d'euros (3 euros par habitant), soit près de 15 % du budget culturel des départements ; 86 % des dépenses qui leur sont allouées sont des dépenses de fonctionnement. En matière de fonctionnement, le financement par les départements de bibliothèques-médiathèques ou de musées ne concerne à 95 % que des établissements en gestion directe. Les dépenses d'investissement consacrées aux bibliothèques et médiathèques (23 millions d'euros) se répartissent à parts égales entre dépenses d'équipement direct et subventions d'équipement.

Enfin, les régions ont consacré 8,3 millions d'euros de dépenses d'investissement pour le secteur des bibliothèques-médiathèques en 2002 soit 3 millions d'euros de plus qu'en 2001 ce qui représente une hausse de 57 % en 1 an. En fonctionnement, les dépenses consacrées aux bibliothèques-médiathèques s'élèvent à 5,129 millions soit 13,6 % de croissance moyenne annuelle. Les secteurs des musées et des

bibliothèques-médiathèques demeurent toutefois ceux où les régions restent les moins engagées relativement aux autres secteurs.

## 2. Quelle place et quels rôles pour l'Etat ?

### 2.1. Les fonctions traditionnelles de l'Etat culturel

En s'appuyant sur le politologue américain Theodore J. Lowi<sup>30</sup>, Pierre Moulinier distingue quatre fonctions essentielles du ministère de la Culture :

- l'Etat régalien ;
- l'Etat gestionnaire ;
- l'Etat redistributeur ;
- l'Etat animateur.

#### 2.1.1. L'Etat régalien

La première fonction donne le pouvoir au ministère de la Culture et de la Communication de « *promulguer des lois et des règlements et de veiller à leur application. Il exerce donc un pouvoir de police, un pouvoir de contrôle et un pouvoir normatif* ». Dans ce cadre, Pierre Moulinier distingue ce qu'il appelle le « *ministère des lois* » caractérisé par des lois « positives » (réglementation du droit des auteurs et créateurs ou encore loi sur le mécénat, lois de programmation) et des lois plus régaliennes concernant les mœurs (loi du 19 juillet 1949 instaurant un contrôle sur les publications destinées à la jeunesse) et « les normes et labels » qui correspondent plus à une activité de contrôle. « *Encore plus que de faire respecter les lois, le rôle clé du ministère consiste à vérifier le respect des « règles du jeu » qu'il a instituées, et cela concerne l'ensemble de ses domaines constitutifs. Le pouvoir qu'à l'Etat de définir des normes, des contenus et des critères, et de juger de la conformité à ces normes et critères, y compris pour des établissements que les villes financent à 80%, lui donne un pouvoir considérable, quoique de plus en*

---

<sup>30</sup> Qui isole quatre types de politiques publiques :

- les politiques régulatrices ou de fabrication des lois et règlements ;
- les politiques distributrices ou de fourniture de services ;
- les politiques redistributrices ou de transfert de revenus aux citoyens ;
- les politiques constituantes ou d'aménagement du territoire, d'infrastructures.

*plus partagé avec les collectivités territoriales : celui de dire ce qu'est un artiste, une œuvre d'art, un musée, un chantier de fouilles, un professeur de musique... ».* On pourrait aussi résumer cette fonction en disant que l'Etat a un rôle normatif et régulateur.

Cette fonction normative se retrouve de manière évidente dans le domaine des bibliothèques et du patrimoine. Ainsi, la DLL a édicté des normes pour les bibliothèques territoriales, conditions idéales de construction et de fonctionnement. Il est d'ailleurs plus juste aujourd'hui de parler de recommandations, l'Etat préférant se situer sur ce terrain plutôt que sur celui de la prescription, même si ces critères sont pris en compte pour l'attribution de subventions ou pour les missions de contrôle et d'inspection. Ainsi, la DLL a publié en 1996 « *Bibliothèques dans la cité. Guide technique et réglementaire* » à l'intention des collectivités territoriales. Dans le domaine du patrimoine, la DLL a été éditée « *Protection et mise en valeur du patrimoine des bibliothèques. Recommandations techniques* » en 1998. C'est à la même époque, en 1996, qu'est reconstituée l'Inspection générale des bibliothèques après une période de dépérissement. Elle a notamment en charge le contrôle technique des bibliothèques des collectivités territoriales. Du côté patrimonial, un Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques a été créé par arrêté modifié le 9 mai 1989. Il est chargé « *d'émettre des avis sur les questions relatives à la sauvegarde et à la mise en valeur des fonds patrimoniaux des bibliothèques publiques, dans les conditions prévues par le décret n° 88-1037 du 9 novembre 1988* » (article 1<sup>er</sup>).

Les lois de décentralisation accordent à l'Etat un rôle de contrôle techniques sur les bibliothèques territoriales (article 6 du décret du 9 novembre 1988) qui consiste « *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 comptabilité 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* »<sup>31</sup>. Faute d'un code des prescriptions et procédures techniques sur lesquels auraient pu s'adosser l'évaluation et le contrôle et que Jean-Luc Gauthier-Gentès appelait de ses vœux, le contrôle concerne surtout la conservation du patrimoine<sup>32</sup>. Comme le fait remarquer Jean-Luc Gauthier-Gentès dans le rapport de 2003 *Les bibliothèques territoriales et la décentralisation : état des lieux*, « le contrôle semble faire aujourd'hui l'objet du consensus suivant :

- *le contrôle est justifié comme tel dans un certain nombre de cas, au premier rang desquels la situation des fonds patrimoniaux ;*
- *à ces réserves près, il faut plutôt entendre par contrôle : expertise, évaluation, conseil : il est significatif de ce point de vue qu'aucune ville n'est obligée de tenir compte des recommandations de l'Inspection générale des bibliothèques ».*

---

<sup>31</sup> Décret n° 88-1037 du 9 novembre 1988 relatif au contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des collectivités territoriales, pris en application de l'article 61 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 :

Article 6, définition du contrôle technique, qui 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 (article R.341-6 du code des communes) :

(Na : l'article 65 de la loi du 22 juillet 1983 prévoit en outre que l'État exerce un contrôle technique sur l'activité du personnel scientifique et technique des communes, départements et régions, chargé de procéder à l'étude, la conservation et la mise en valeur du patrimoine.) ;

Article 7, le contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des communes 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 (article R.341-7 du code des communes).

Article 11, les mêmes dispositions sont applicables aux départements et aux régions.

Arrêté n° 89-603 du 2 mars 1989 (ministère de la Culture et de la Communication, ministère de l'Intérieur, secrétariat d'État chargé des collectivités territoriales) : circulaire d'application du décret relatif au contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des collectivités territoriales. Ce texte porte sur le champ d'application du contrôle (qui concerne, par exemple, la qualification technique des personnels, au titre de la qualité technique des bibliothèques), les agents chargés de l'exécution du contrôle et les modalités d'exercice de ce contrôle.

<sup>32</sup> Concernant les documents patrimoniaux, il est décrété, dans les articles 9 et 10 :

Article 9- L' article R. 3412 -9 du code des communes est ré d i gé comme suit :

« Art. R. 341-9. - Les communes informent le ministre chargé de la Culture 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 ministre dispose d'un délai de trois mois pour faire connaître un avis après consultation du Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques composé, dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la Culture, de représentants de l'Etat et du personnel scientifiques de bibliothèques ainsi que de personnalités qualifiées.

« Cet avis est communiqué au maire de la commune intéressée. Les travaux ne peuvent commencer avant la transmission de cet avis ou l'expiration de ce délai.

« Le ministre ne peut interdire la restauration de tout document appartenant à l'Etat visé au présent article. »

Article 10- L' article R. 341 - 10 du code des communes est rédigé comme suit :

« Art. R. 341 - 10. - Les communes informent le ministre chargé de la culture de tout projet de désaffectation des documents anciens, rares ou précieux dont elles sont propriétaires.

« Le ministre dispose d'un délai de trois mois pour faire connaître au maire de la commune intéressée son avis pris après consultation du Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques. A l'expiration de ce délai, l'avis du ministre est réputé favorable. L'acte de désaffectation fait mention de cet avis ».

Daniel Renoult va dans le même sens en déclarant que « *dans un cadre réglementaire que la décentralisation n'a pas modifié, les missions de l'inspection sont de plus en plus orientées vers l'évaluation et le conseil plutôt que sur le contrôle au sens strict. Le sens de l'expression « contrôle technique » est donc à interpréter dans une acception assez large. Les missions, définies par un cahier des charges, peuvent porter sur l'ensemble de l'activité de la bibliothèque ou sur un aspect particulier : les collections, les publics, les locaux, la gestion des ressources documentaires, la qualification technique des personnels* ». Il faut également souligner le lent dépérissement du Conseil supérieur des bibliothèques<sup>33</sup> et du Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques (qui ne s'est plus réuni depuis 1991 dans sa formation plénière) qui pose, entre autres, la question du degré idéal de contrainte que l'Etat doit exercer sur les collectivités territoriales.

L'autre domaine emblématique de cette fonction régaliennne, c'est l'économie du livre. En fait, à partir du moment où le livre est appréhendé comme un produit différent des autres et où la librairie n'est pas un simple commerce, il s'agit plus d'un rôle de régulation. De la définition du livre contenue dans l'instruction en date du 30 décembre 1971 (3C-14-71) de la direction générale des impôts pour l'application du taux réduit de la TVA à la loi n°2003-517 du 18 juin 2003 relative à la rémunération au titre du droit de prêt en bibliothèque et renforçant le droit d'auteur en passant par la loi du 10 août 1981 sur le prix unique du livre et les différents dispositifs de soutien aux librairies et éditeurs adoptés entre temps (par exemple, la convention triennale signée en 2003 entre le ministère de la Culture et de la Communication et le secrétariat d'Etat aux PME, au Commerce, à l'Artisanat, aux Professions libérales et à la consommation faisant entrer les commerces liés au livre et au disque dans le dispositif du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce, le FISAC), l'action de l'Etat correspond

---

<sup>33</sup> Le Conseil supérieur des bibliothèques a été créé par décret en 1989 (décret n°89-778 du 23 octobre 1989 instituant un Conseil Supérieur des bibliothèques modifié par le décret n°93-720 du 29 mars 1993). « *Il est institué auprès du ministre chargé de l'enseignement supérieur, du ministre chargé de la culture et du ministre chargé de la recherche (...)* » (article 1). Il est chargé, entre autres, « *d'émettre des avis et des recommandations sur la situation et les questions qui concernent les bibliothèques et les réseaux documentaires* » (article 2).

bien à ce rôle normatif et régulateur décrit par Pierre Moulinier<sup>34</sup>. Ces mesures sont relayées par la plupart des régions via des organismes en charge du soutien aux différents métiers du livre. Certaines d'entre elles prolongent cette action par l'adoption, dans le cadre de contrats de plan, de dispositifs d'aide à la librairie ou à l'édition. Le département de l'économie du livre réfléchit actuellement à un allègement de la fiscalité pesant sur les librairies indépendantes grâce à des mesures accrues concernant la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (la TACA qui a bénéficié d'un allègement de 8% en 2005) et à des propositions d'aménagement de la taxe professionnelle. Le ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire et celui de la Culture et de la Communication poursuivent les travaux qu'ils ont engagés en vue de la création d'un régime d'aide qui permettrait aux communes et aux départements qui le souhaitent d'apporter des aides économiques directes aux librairies comme ils peuvent le faire pour les salles de cinéma<sup>35</sup>. Le Gouvernement souhaite également reconduire pour une durée de trois ans la convention relative au FISAC. Le bilan de ce dispositif apparaît satisfaisant avec plus d'une centaine de commerces aidés, dont une forte majorité de librairies, dans des villes petites et moyennes où l'offre culturelle risquait de se raréfier, voire de disparaître.

---

<sup>34</sup> Cette fonction s'incarne également dans les mesures prises à la suite de la loi sur le prix unique du livre. En effet, lors de son entrée en vigueur, en 1982, la loi sur le prix unique du livre a été l'objet d'une "bataille juridique", de nombreuses grandes surfaces décidant de ne pas l'appliquer. Devant la multiplication des pratiques illégales et la difficulté d'obtenir par des actions civiles leur cessation, le Gouvernement a pris, le 29 décembre 1982, un décret instaurant des sanctions pénales en cas d'infraction à la loi. Le Conseil d'État, saisi d'un recours contre ce décret, a confirmé sa légalité le 8 février 1985.

<sup>35</sup> Le département de l'économie du livre envisageait une extension aux librairies des possibilités de soutien économique offertes par la loi n°92-651 du 13 juillet 1992 relative à l'action des collectivités locales en faveur de la lecture publique et des salles de spectacle cinématographique, dite loi « Sueur », aux communes et aux départements pour les salles de cinéma (articles 6 et 7 de la loi codifiés respectivement aux articles L. 2251-4 et L. 3232-4 du code général des collectivités territoriales). Une solution alternative existe s'appuyant sur les aides de *minimis* institués par le règlement communautaire n°69/2001 et les articles L 1511-1 à L 1511-5 du CGCT permettant aux régions de mettre en œuvre des régimes d'aides particuliers. Le règlement communautaire relatif aux aides de *minimis* autorise en effet les aides d'Etat dans la limite de 100 000 € (bientôt 200 000) par entreprise sur une période de trois ans. De nombreux dispositifs nationaux, régionaux ou locaux utilisent d'ores et déjà les possibilités de ce règlement (dispositions d'exonérations fiscales notamment). De son côté, l'article L. 1511-2 du CGCT dispose que le « conseil régional définit le régime et décide de l'octroi des aides aux entreprises dans la région qui revêtent la forme de prestations de services, de subventions, de bonification d'intérêt, de prêts et avances remboursables, à taux nul ou à des conditions plus favorables que celles du taux moyen des obligations » et que « les départements, les communes et leurs groupements peuvent participer au financement de ces aides » et « en cas d'accord de la région » mettre en œuvre ce régime. Il est donc possible d'imaginer, dans ce cadre, la création d'un régime d'aide sous forme d'un programme cadre à la librairie ou même à l'économie du livre, c'est-à-dire également aux éditeurs, sous réserve d'en définir les principes, les critères et les modalités d'attribution en liaison avec l'Association des Régions de France.

Les effets de la loi du 18 juin 2003 sur le marché des ventes aux collectivités sont l'un des exemples des rôles normatif et régulateur de l'Etat par rapport aux collectivités territoriales. Ce marché, réparti à parts égales entre les ventes aux bibliothèques et les ventes aux établissements scolaires, représente 10% du marché intérieur du livre. Jusqu'en 2003, les ventes de livres aux collectivités échappaient au rabais maximal de 5% sur le prix public fixé par l'éditeur, prévu par la loi du 10 août 1981 relative au prix du livre. Dans les années 1990, ce système, couplé à la généralisation des appels d'offre, a généré une surenchère croissante menée par les grossistes sur les rabais accordés aux collectivités qui a contribué à fragiliser les librairies. Ainsi, entre 1992 et 2003, malgré un doublement du volume d'achat des bibliothèques, la part des ventes aux collectivités dans le chiffre d'affaires des librairies de 1<sup>er</sup> niveau a ainsi reculé de 22% à 19%, tandis que le rabais moyen accordé par ces dernières passait de 15,5% à 18,5 %. A la veille du vote de la loi du 18 juin 2003, les librairies ne détenaient plus que la moitié du marché des ventes aux bibliothèques et un tiers de celui des ventes aux établissements scolaires. En plafonnant à 9% le rabais sur les marchés de fourniture aux bibliothèques, la loi semble avoir permis un retour important des librairies sur ces marchés. En revanche, un effet pervers s'est fait sentir. L'adoption par plusieurs régions de procédures centralisées pour l'introduction de la gratuité des manuels<sup>36</sup> dans les lycées a contribué, en l'absence d'encadrement des rabais pour les marchés scolaires, à accentuer encore le recul de la part de la librairie sur ces marchés<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Le livre scolaire n'est pas concerné par le plafonnement issu de la loi du 18 juin 2003 et constitue l'unique secteur éditorial échappant au plafonnement de 9% si, et seulement si, l'acheteur est l'Etat, une collectivité territoriale, un établissement d'enseignement ou une association de parents d'élèves dont l'objet statutaire est de faciliter l'acquisition de livres scolaires pour ses membres.

<sup>37</sup> Deux systèmes sont actuellement en vigueur :

- la gratuité "intégrale" : les établissements scolaires sont dotés de subventions, leur permettant d'acquérir directement les ouvrages et de les prêter aux élèves, ces derniers les rendant aux établissements en fin d'année scolaire. Ce dispositif favorise le circuit des grossistes ;
- l'aide au financement : le livre scolaire reste la propriété des familles auxquelles la région accorde une aide individuelle (environ un tiers du coût d'achat des ouvrages). Ce dispositif d'aide au financement prend la forme d'une carte à puce créditée ou d'un chéquier-livre du montant de l'aide et délivrée à chaque élève afin qu'il effectue ses achats en librairie.

Le Syndicat national de l'édition et le Syndicat de la librairie française sont farouchement opposés au dispositif de gratuité intégrale et, avec la DLL et les conseillers livre et lecture, mènent des actions de sensibilisation auprès des élus régionaux.

### 2.1.2. L'Etat gestionnaire

Par Etat gestionnaire, Pierre Moulinier entend la gestion des établissements publics dotés de l'autonomie juridique, mais placé sous la tutelle de l'Etat, ces grandes institutions qui pèsent d'un poids important sur le budget de l'Etat. La direction du livre et de la lecture ne déroge pas à la règle avec trois établissements publics sous tutelle : la BnF (le plus important établissement du ministère de la Culture et de la Communication avec ses 1659 équivalents temps plein et une dotation de 102,2 millions d'euros en 2005 en fonctionnement et 12,6 millions d'euros de crédits de paiement en investissement), la BPI (6,8 millions d'euros dont une dotation en investissement de 650 000 euros pour la modernisation informatique) et le CNL.

La LOLF modifie cette tutelle de l'Etat sur ces institutions dorénavant dénommées « opérateurs »<sup>38</sup>. Un processus de contractualisation avec l'ensemble des établissements du ministère est en cours afin de décliner les objectifs du ministère à leur niveau. Cette contractualisation s'inscrit dans la dynamique impulsée par la LOLF de formalisation des engagements réciproques de tous les acteurs du ministère. Comme pour l'Etat, l'enjeu est de passer d'une tutelle sur les moyens à un pilotage des opérateurs du ministère par les objectifs stratégiques et les résultats. Ce chantier est capital puisque les opérateurs représentent plus de 40% du budget du ministère. Depuis 2005, le chantier des contrats de performance est généralisé à l'ensemble des établissements publics.

Le contrat de performance est triennal, et actualisé chaque année (triennal glissant). Tous les états produits répondent aux nouvelles exigences de la LOLF :

---

<sup>38</sup> Un opérateur est « une entité externe aux services de l'État, de statut juridique public ou privé, à laquelle est confiée la mission d'exécuter en totalité ou pour une part significative la politique traduite budgétairement dans un programme ou une action de programme. À ce titre, l'opérateur participe à la réalisation des objectifs du programme. Le périmètre des opérateurs de l'État recouvre donc les organismes, qui, indépendamment de leurs statuts, remplissent de façon cumulative les 3 critères suivants :

- être doté de la personnalité morale ;
- être placé sous le contrôle direct de l'État, l'existence d'un contrôle direct de l'État suppose un lien de filiation entre l'État et l'organisme, qui doit parfois s'apprécier à l'aune d'un faisceau de critères (modalités de désignation des organes dirigeants, règles d'approbation et de rejet des budgets, exercice de prérogatives de tutelle, régime des contrôles sur les actes de gestion, origine des ressources, régime des biens exploités par l'organisme, prépondérance de la sphère non marchande dans le portefeuille d'activités...);
- contribuer à la mise en oeuvre d'une politique définie par ce dernier et trouvant sa traduction dans les lois de finances.

Un opérateur peut recevoir des subventions pour charge de service public ou des crédits de transferts en provenance du programme qu'il est chargé de redistribuer. Il peut également être financé par des ressources fiscales qui lui sont affectées ».

formalisation des objectifs de performance et d'indicateurs associés, justification au premier euro des subventions versées, analyse des coûts par action, analyse des résultats obtenus. Ils alimentent les budgets opérationnels de programme des directions de tutelle et les projets et rapports annuels de performance des programmes concernés. La circulaire de préparation des budgets des établissements publics introduit également des évolutions importantes :

- fongibilité accrue des crédits à l'intérieur de trois grandes enveloppes : personnel, fonctionnement, investissement ;
- instauration d'un décompte d'emplois en équivalent temps plein travaillé (ETPT) incluant agent permanents et non permanents ;
- « disparition » des reports au profit d'un relèvement du plafond de dépenses justifié au 1er euro ;
- gestion en autorisation d'engagement et crédits de paiement (AE/CP) différenciée pour les crédits d'investissement de certains établissements.

Ainsi, à compter de 2007, les grands objectifs de la BnF seront définis dans un contrat triennal de performance entre l'Etat et l'établissement organisé selon trois grands axes : la poursuite des missions fondamentales de l'établissement sur ses différents sites, notamment parisiens, la modernisation de la gestion de l'établissement et le rayonnement de la bibliothèque à travers une politique de recherche et de coopération régionale et internationale<sup>39</sup>. Dans le même élan de modernisation, le ministère souhaite doter ses grands établissements de tous les leviers d'action nécessaires à un meilleur accomplissement de leurs missions. Le regroupement de l'ensemble des moyens financiers et humains sous leur seule responsabilité a pour objectif d'en optimiser la gestion, et ainsi d'améliorer l'efficacité des services rendus par ces établissements dans l'atteinte des objectifs définis dans les contrats de performance. Dans le prolongement de ce qui a été réalisé pour le Musée du Louvre en 2003, le transfert des emplois, des rémunérations et des actes de gestion des agents titulaires de la BnF du ministère

---

<sup>39</sup> Une dotation spécifique de 3 millions d'euros demeure affectée à la BnF afin de poursuivre plus particulièrement le développement de la politique de coopération régionale, avec notamment la modernisation du dispositif de collecte du

vers l'établissement, sera mis en oeuvre en 2007. Ainsi, 1659 équivalents temps plein seront inscrits au budget de l'établissement qui voit ainsi sa dotation augmentée à due concurrence pour un montant de plus de 78 millions d'euros. Cette opération est rendue possible par le transfert d'une partie des actes de gestion des personnels de la filière des bibliothèques (corps à vocation interministérielle) du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, vers les ministères affectataires de ces personnels, dont le principal est le ministère de la culture et de la communication.

### 2.1.3. L'Etat redistributeur

Si la gestion des établissements publics est effectuée par l'administration centrale, la fonction de redistribution est plutôt assurée par les DRAC. Dans son mémoire sur les conseillers pour le livre et la lecture, Françoise Peyre indiquait, à partir d'une étude du titre IV, que les aides aux associations représentaient 66% du montant des crédits et les aides aux collectivités territoriales 19%. Les résultats étaient variables entre les régions. Parmi les associations, il faut noter la part importante consacrée aux structures régionales pour le livre (20% des crédits du titre IV en moyenne). Enfin, rares sont les régions où les aides aux entreprises atteignent 20% des crédits du titre IV. Pour autant, l'administration centrale peut aussi être redistributrice. C'est particulièrement le cas du bureau du développement de la lecture. Ce bureau fonctionne sur le mode partenarial. Outre les protocoles interministériels pluriannuels, il met en place des conventions attributives de subventions. Le bureau de la lecture peut intervenir en subventionnant un projet particulier avec un établissement public ou des partenaires de droit privé (associations, sociétés privées...). Ces conventions attributives de subvention sont passées avec des structures dans les champs du handicap (essentiellement le handicap visuel avec ANPEA, Brailletnet...), de la jeunesse (essentiellement l'association « les amis de la joie par les livres »), de la cohésion sociale (soutien à des associations qui oeuvrent sur le terrain, ATD Quart monde, ACCES...), des associations professionnelles (comme l'ABF, l'ADBGV, la FILL pour l'organisation de journées de formation, l'animation de réseau, la

professionnalisation, des études...). Toutes ces conventions sont assorties d'indicateurs et d'objectifs pour les associations. Le bureau traite annuellement environ une trentaine de dossiers pour un montant total de 2,5 millions d'euros. Il finance des projets ou actions dits d'intérêt national (couverture ou impact national) ; les DRAC suivant les projets déconcentrés départementaux et régionaux.

Mais l'administration centrale dispose surtout d'un opérateur dédié à cette mission : il s'agit du Centre national du livre. Instituée par la loi du 11 octobre 1946, la Caisse nationale des lettres, initialement prévue pour attribuer des secours aux écrivains, devient établissement public avec pour but de « *soutenir et d'encourager l'activité littéraire des écrivains français [et] de favoriser par des subventions, avances de fonds ou tout autre moyens, l'édition ou la réédition par les entreprises françaises d'œuvres littéraires dont il importe d'assurer la publication* ». Par la suite, au fil des modifications législatives et réglementaires, les missions de cet établissement, devenu « Centre national des lettres » en 1973 puis « Centre national du livre » en 1993, n'ont cessé de s'étendre pour toucher toute la chaîne du livre : auteurs, traducteurs, éditeurs, libraires, bibliothécaires, manifestations littéraires<sup>40</sup>. En 2005, le Cnl a reçu 5 719 demandes d'aide ; 4 262 aides ont été accordées aux différents acteurs de la chaîne du livre, pour un montant de 20,4 millions d'euros, après examen et avis de 17 commissions et

---

documentaire autour du Catalogue collectif de France et la diversification du réseau des pôles associés.

<sup>40</sup> Ses missions sont les suivantes :

- encourager tous les modes d'expression littéraire et concourir à la diffusion, sous toutes ses formes, des œuvres littéraires en langue française ;
- contribuer, par l'aide aux entreprises d'édition et de librairie, au développement économique du secteur du livre ainsi qu'au maintien et à la qualité des réseaux de diffusion du livre et de la lecture ;
- participer à la défense et à l'illustration de la langue et de la culture françaises ;
- favoriser la traduction d'œuvres étrangères en français et d'œuvres françaises en langues étrangères ;
- accompagner les manifestations littéraires ouvertes au plus large public, permettant la rencontre d'auteurs, favorisant la lecture et la vente d'ouvrage ;
- intensifier les échanges littéraires en France et à l'étranger, et concourir à toutes les actions pour la promotion du livre et de la lecture susceptibles de contribuer à la diffusion et au rayonnement du livre français ;
- soutenir les commandes par les bibliothèques, les établissements culturels et les librairies, en France et à l'étranger, des ouvrages de langue française dont la diffusion présente un intérêt culturel, scientifique, technique ou touchant à la francophonie ;
- offrir aux auteurs, éditeurs, traducteurs, libraires, bibliothécaires et à tous les professionnels du livre un centre permanent de rencontres et de dialogues.

comités d'experts composés de près de 250 membres, à travers différents types d'interventions<sup>41</sup> :

- auteurs et traducteurs (514 aides versées) : bourses d'auteurs ou de traducteurs ;
- éditeurs (1435 aides) : subventions ou prêts à la publication, subventions à la traduction en français ou en langues étrangères, subventions au développement de sites Internet, prêts au développement ;
- revues (482 aides) : subventions à la création et au développement ;
- activités littéraires (469 aides) : subventions à des manifestations ou à des sociétés d'amis d'auteur ;
- bibliothèques (1224 aides versées) : subventions lors de la création ou l'extension d'équipements, subventions pour l'acquisition de fonds thématiques, mais aussi dispositif temporaire d'aide (2004-2006) permettant le maintien du volume d'achats de livres des bibliothèques en dépit du plafonnement des rabais ;
- librairies (119 aides) : prêts au développement, subventions pour l'acquisition de fonds thématiques.

Il faut souligner que les DRAC sont chargées d'instruire les dossiers qui concernent les bibliothèques ainsi que les dossiers dits de vie littéraire : l'avis des conseillers pour le livre et la lecture est sollicité pour l'examen des demandes d'aide aux acquisitions d'ouvrages des bibliothèques ainsi que les dossiers d'aide aux manifestations littéraires

Pour Pierre Moulinier, l'Etat culturel assume une quatrième fonction, celle d'animateur. Cette fonction regroupant diverses actions, nous la traiterons à part.

---

<sup>41</sup> A noter que les aides du CNL ont connu une réforme mise en œuvre le 1er janvier 2006 qui consistait en une meilleure articulation entre les aides aux auteurs, éditeurs, librairies, bibliothèques, manifestations littéraires et extension du domaine de la subvention à la publication. Le ministère va poursuivre ce mouvement de réforme notamment par la création d'une aide aux collections et aux projets éditoriaux pluriannuels pour les éditeurs, la création de nouvelles bourses en faveur des auteurs ou encore la mise en place d'un fonds d'aide à la transmission des librairies indépendantes. Le leitmotiv étant « aider moins mais mieux » c'est-à-dire moins systématiquement, de manière plus ciblée.

## **2.2. L'Etat animateur**

Cette fonction « instituante » regroupe, selon Pierre Moulinier, quatre sous-fonctions :

- la définition des priorités et la nomination des dirigeants ;
- la création d'un environnement favorable aux missions culturelles ;
- la structuration de l'action culturelle ;
- l'aménagement du territoire.

Nous nous intéresserons plus particulièrement aux deux dernières sous-fonctions.

Dans le cadre de la première sous-fonction, le ministère a le pouvoir de définir des priorités (elles sont affichées notamment dans la DNO adressée aux préfets et aux DRAC comme nous l'avons vu précédemment) et de désigner les artistes émérites et les dirigeants des grandes institutions (la BPI et la BnF par exemple). La création d'un environnement favorable aux missions culturelles prend différents visages. Globalement, il s'agit d'améliorer les conditions dans lesquelles s'opèrent les activités du ressort du ministère par la création d'institution, la diversification des mécanismes financiers ou la transformation des statuts de certaines institutions. Dans le domaine de l'économie du livre, cette fonction est évidente. Le ministère adapte constamment les mécanismes d'aide aux librairies indépendantes et à l'édition. L'évolution du CNL, la réforme de la taxe parafiscale sur la vente des matériels de reprographie (qui avec la taxe sur les ouvrages vendus alimente les subventions octroyées par le CNL), la réforme des aides distribuées s'inscrivent pleinement dans cette fonction. La récente réforme du concours particulier (décret n° 2006-1247 du 11 octobre 2006) correspond aussi à cette mission en répondant aux carences du concours particulier (aide au fonctionnement peu incitative atteignant 3,5% en 2005 après avoir culminé en 1989 avec un remboursement de 6,25% des dépenses, taux de concours s'affaiblissant pour les BDP en passant de 40% dans les premiers temps à 25,81% en 2005, inadaptation par rapport à l'intercommunalité...). Entre 2006 et 2009, cette réforme devrait ainsi engendrer une augmentation de la première fraction de l'ordre de 60,59% et de 15,07% pour la seconde fraction. Enfin, la création d'un environnement favorable

passé aussi par la mise en place de grandes opérations médiatisées comme, par exemple, « Lire en Fête ».

### 2.2.1. La structuration de l'action culturelle

Il s'agit, pour Pierre Moulinier, de dispenser partout l'information et les conseils dont les acteurs de la culture ont besoin. Cela passe par quatre types d'activités : une planification nourrie d'études et de recherches stratégiques, le conseil et l'expertise, la mise en place d'outils de développements d'activité et enfin la formation. On retrouve donc ici l'idée d'un Etat statisticien et évaluateur. Si la DLL dispose de missions spécifiquement dédiées à cette fonction (la mission d'évaluation et de conseil, la mission des études sur la lecture), les départements et bureaux jouent aussi ce rôle.

Ainsi, cette fonction est évidemment assurée par le bureau des bibliothèques territoriales puisque depuis 1969<sup>42</sup> les services de l'Etat collectent et analysent chaque année l'activité des bibliothèques. Il s'agit d'ailleurs d'une obligation réglementaire dans le cadre du contrôle technique (articles L. 310.1 du Code du Patrimoine et R.1422-5 et R. 1442-15 du CGCT). La fourniture des informations passe par un questionnaire qui a subi plusieurs modifications depuis sa création par Louis Yvert. Une nouvelle version du questionnaire a donc été mise en service pour l'exercice 2004 en ce qui concerne les bibliothèques municipales et en 2003 pour les BDP. Les champs ont été considérablement élargis par rapport au questionnaire « Calenge » (passant de 200 à 498 champs pour les BM, et de 280 à 778 champs pour les BDP). Ces questionnaires présentent une précision accrue notamment concernant l'intercommunalité et s'ouvrent à de nouveaux domaines d'investigation comme la coopération, les services, l'animation culturelle ou l'accessibilité pour les publics empêchés. Le département de l'économie du livre

---

<sup>42</sup> En fait, comme le font remarquer François Rouyer-Gayette et Denis Cordazzo dans le dernier numéro du BBF, « c'est en fait le décret du 1<sup>er</sup> juillet 1897 qui a institué l'envoi, par les villes, au ministre de l'Instruction publique, d'un rapport annuel sur la situation et le fonctionnement des bibliothèques municipales. À cette fin, un formulaire imprimé avait été établi, que les villes devaient remplir. Ce formulaire fut modifié à différentes reprises et notamment au lendemain de la guerre de 39-45, lors de la création de la Direction des bibliothèques de France. Sous sa forme, il se présentait davantage comme un document d'ordre qualitatif et administratif. Inadapté à l'évolution des bibliothèques, ne permettant pas à la Direction des bibliothèques et de la lecture publique de renseigner le questionnaire de l'Unesco, il cessa d'être utilisé en 1964, de sorte que les villes ne fournirent pas de rapport pour les années 1964 à 1967, et il fallut attendre 1969 pour s'assurer d'une nouvelle rédaction ».

dispose également avec l'observatoire de l'économie du livre d'un outil d'analyse statistique et d'évaluation. Il produit régulièrement des documents sur la situation du secteur du livre en France et ailleurs (par exemple, les chiffres clés du secteur du livre, la librairie : repères économiques). Mais ses analyses sont moins territorialisées.

Du côté du patrimoine écrit, le Plan d'Action pour le Patrimoine Ecrit (PAPE) entre aussi dans le cadre de cette mission de l'Etat culturel. Lancé en avril 2004 et mis en œuvre par la direction du livre et de la lecture et les DRAC avec le concours de la BnF, ce plan se développe autour de deux axes : un état des collections patrimoniales en région ; un plan national composé de plan régionaux. L'enquête doit présenter un état à jour des collections, tant quantitatif que qualitatif, et doit permettre de réexaminer l'ensemble des programmes aidés. Cette enquête doit déboucher sur des programmes d'action rapidement opérationnels. Le PAPE doit pouvoir se décliner en autant de plans régionaux définis par les DRAC en coopération avec les collectivités territoriales et les acteurs locaux. Ils déclineront localement les grandes orientations nationales<sup>43</sup>.

En octobre 2006, le bilan était le suivant :

- sur 21 régions, 18 enquêtes sont achevées soit une couverture de 85% du territoire métropolitain ;
- 13 projets de plans régionaux ont été transmis à la DLL. Des actions de mise en œuvre ont d'ailleurs déjà été engagées ;
- depuis 2 ans, la BnF a inscrit le PAPE dans sa politique de coopération territoriale.

---

<sup>43</sup> Ces orientations sont :

- dégager cinq priorités nationales (conservation et enrichissement des collections ; constitution et développement des ressources d'information avec l'achèvement des grands catalogues en cours et l'extension des catalogues collectifs ; mise en valeur des collections avec la mise en ligne des catalogues, la constitution de bibliothèques virtuelles, l'innovation en matière d'expositions et de diffusion ; l'élargissement des lecteurs et des publics et le renforcement ou la création de liens avec l'université et la recherche ; la formation des professionnels) ;
- donner l'initiative aux régions, aux départements, aux villes et aux communautés d'agglomération ;
- stimuler les coopérations : l'Etat est appelé à faciliter la conclusion de partenariats, à organiser des opérations, à participer au montage financier des projets, à intervenir sur les questions scientifiques et de normalisation, ainsi que sur la conception, l'organisation et le financement des formations spécialisées.

La DLL met donc fin à la phase d'enquête et se lance dans la synthèse. Les premières analyses confirment l'hypothèse selon laquelle de 40 à 60% des collections ne sont pas cataloguées voire pas inventoriées. La phase de synthèse des enquêtes va être réalisée : il s'agira de vérifier et compléter les informations, compiler les données chiffrées, et procéder à une analyse. La synthèse sera achevée à la fin de l'année 2006 et les résultats présentés début 2007.

Cinq propositions d'actions ont déjà pu être identifiées :

- les inventaires de fonds ;
- l'achèvement des rétroconversions des fichiers d'imprimés patrimoniaux puis des manuscrits ;
- l'amélioration des conditions de conservation, de sûreté et de sécurité ;
- la mise en cohérence des plans de numérisation ;
- l'amélioration des programmes de formation continue.

En revanche, le bureau du développement de la lecture ne dispose pas d'un tel outil. Tous les secteurs ne sont pas traités de manière satisfaisante faute de données et de cartographie à jour (par exemple l'enquête sur la lecture à l'hôpital date de 1992, les conventions avec les services de l'administration pénitentiaire ne sont pas connues, les données concernant les publics manquent également en particulier sur les adolescents, les populations des milieux ruraux, les militaires et les salariés des grandes entreprises). Or, il est impératif de disposer de données statistiques, d'études qui permettent de connaître le terrain, les évolutions sociologiques, les pratiques et les usages afin de mettre en place des dispositifs pertinents, puis de données permettant d'évaluer l'efficacité et l'efficience de ces dispositifs. Bref, il faudrait que tous les secteurs d'activité de la DLL puissent disposer d'outils statistiques et d'analyse et il pourrait être intéressant de les regrouper en un outil commun et d'y intégrer un volet territorial<sup>44</sup>. Du côté des

---

44 Lors de l'examen par la Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire du rapport d'information de M. Jean Launay et Mme Henriette Martinez sur l'action culturelle diffuse, instrument de développement des territoires, ces derniers ont présenté leurs conclusions et l'une d'entre elles portait sur l'élaboration d'un « dispositif statistique fonctionnel. Parmi les outils de repères que l'Etat doit pouvoir mettre en place figure un dispositif statistique national précis et régulièrement remis à jour. L'élaboration d'un tel dispositif est indispensable. Son absence a des conséquences trop dommageables à la fois sur la connaissance de l'effort national en matière culturelle, la reconnaissance de celui des communes de moins de 10 000 habitants, c'est-à-dire de la moitié de la population, et les capacités de déploiement et d'orientation du ministère de la culture. Alors que l'Etat dispose, avec l'INSEE, d'un

régions, l'Etat pousse au développement d'observatoires régionaux des politiques culturelles qui, pour l'instant, ne sont pas très présents. La Lorraine a, par exemple, mis en place ARTECA (centre de ressources de la culture en Lorraine qui a, entre autres, pour mission de produire des connaissances sur l'activité culturelle régionale mises à disposition des décideurs, des acteurs locaux, des professionnels et du grand public) mais il faut reconnaître que le livre et la lecture ne font pas partie des données les plus analysées par cet établissement.

### 2.2.2. L'Etat et l'aménagement du territoire

Par aménagement culturel du territoire, Pierre Moulinier entend le lancement de divers plans d'équipement, la réalisation de la couverture du territoire, des actions culturelles dans des zones plus défavorisées... Il s'agit aussi d'un outil de correction des déséquilibres entre les régions et de solidarité.

Dans le domaine du livre et de la lecture, on peut penser aux décisions prises au lendemain des lois de décentralisation des années 1980 : plan de construction des BDP et concours particulier. Entre 1986 et 2005 ce ne sont pas moins de 10.756 opérations qui ont été aidées au titre de la seconde part du concours particulier dont 4.432 ont concerné des bâtiments, 3.520 la création ou le renouvellement des systèmes d'information, 3.544 l'équipement mobilier, 194 des opérations patrimoniales et 66 l'acquisition de bibliobus. En réalité, l'Etat ne peut agir que par des mesures incitatives pour ne pas interférer avec le principe de libre administration des collectivités territoriales.

Plus récemment, cet aménagement du territoire est également passé par quelques programmes comme celui consacré aux bibliothèques municipales à vocation

---

*instrument performant et reconnu, cette situation est incompréhensible ». Selon eux, « l'absence de mesure de l'effort culturel des territoires est incompréhensible. Le caractère incontournable, stratégique même selon les propos du ministre de la culture et de la communication devant la Délégation, de l'attractivité culturelle d'un territoire pour son développement rend particulièrement incompréhensible l'absence d'instruments de mesure fonctionnels de l'effort fait et des résultats obtenus en ce domaine par les acteurs publics, et tout particulièrement les collectivités locales. Aujourd'hui, en 2006, pour se faire une idée approximative de la dépense publique en matière culturelle, il faut exploiter des données recueillies en 1996. Certes, la publication d'une étude plus récente est imminente, le ministre de la culture et de la communication en a même donné la primeur à la Délégation. Cependant les données analysées continuent à ne concerner que les communes de plus de 10 000 habitants. Il n'y a pas de données disponibles pour celles de moins de 10 000 habitants, où vit pourtant la moitié de la population française ». De l'avis des rapporteurs, il ne s'agit pas d'une lacune mineure.*

régionale en mis en place par la loi du 13 juillet 1992 créant la troisième part du concours particulier (il a donné naissance à douze bibliothèques, dont la dernière s'est ouverte en 2006, mais la vocation régionale est, pour l'instant, plus proche du vœu pieux que de la réalité) ou le programme national des médiathèques de proximité en milieu rural et dans les quartiers urbains périphériques, dit programme « Ruches » lancé en 2003. Il s'agit d'un programme cadre, c'est-à-dire qu'il n'est pas présenté comme un modèle aux collectivités. Il a engendré plus de 400 réalisations depuis son lancement (117 Ruches financées en 2006, 120 Ruches en projet pour 2007). Les collectivités rurales se sont plus particulièrement saisies du programme : près de 80 % des Ruches appartiennent à ce territoire. Les 20 % de Ruches des territoires urbains ont été construites dans des villes moyennes de moins de 10.000 habitants (7%) ou dans les communes périurbaines des agglomérations moyennes (13%). Elles ont été financées grâce aux crédits du concours particulier auxquels se sont adjointes des mesures spécifiques permettant un appui dégressif à l'emploi ainsi que la constitution initiale des collections sur support numérique. Ces crédits permettent principalement de financer selon les régions à hauteur de 30 à 40 % de la dépense subventionnable, la construction, l'équipement informatique et mobilier de la bibliothèque. Il faut souligner que nombre de Ruches sont intégrées à des bâtiments multiservices (regroupant outre la bibliothèque, l'école de musique, une antenne de l'ANPE, l'office de tourisme,...) et remplissent aussi un rôle d'antenne administrative, touristique ou sociale et donc de maison de services publics.

Ce programme s'inscrit pleinement dans une démarche d'aménagement du territoire et, d'ailleurs, a été l'occasion d'une collaboration entre la DLL et la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (qui remplace par décret n°2005-1791 du 31 décembre 2005 la DATAR). Le 3 septembre 2003 s'était tenu un comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) centré sur la France rurale, dont le programme d'action avait pour objectif de développer l'ingénierie territoriale, de promouvoir l'accès à des services de qualité et de faciliter l'accueil de nouvelles populations par la rénovation de l'habitat et le développement de services culturels

de proximité. Une action concernait "l'intégration de la culture et du patrimoine dans les projets de développements globaux". Et comprenait une mesure annonçant que le CIADT décidait d'appuyer la démarche des "Ruches" dans les zones rurales, en lançant " [...] un appel à projet dans un cadre défini conjointement par le Ministère chargé de la Culture et la DATAR [...] " et en finançant la mise en œuvre des projets sélectionnés en réservant 1,5 millions d'euros. Les services de la DATAR et de la DLL ont préparé ensemble avec la participation des CLL, un appel à projet à destination des préfets de région et des directeurs régionaux des affaires culturelles<sup>45</sup>. Quatre sessions de la commission mixte DATAR/DLL se sont échelonnées sur 2004 et 2005, à la veille de l'été et à l'automne de chaque année. 55 dossiers proposés par 14 DRAC ont été déposés, 47 dossiers proposés par 12 DRAC ont été retenus.

Toujours dans le domaine de l'aménagement culturel du territoire rural, il faut mentionner également la diffusion en milieu rural avec les relais-livre en campagne et les projets au sein des pays qui permettent de revitaliser de petites régions rurales par l'aménagement de bibliothèques. Ainsi, la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 prévoit la mise en place de schémas des services collectifs culturels. Par exemple, le département de Meurthe-et-Moselle a signé avec l'Etat une convention pour la création de bibliothèques intercommunales de pays. La mise en réseau informatique prend une part importante dans ce type de projets.

---

<sup>45</sup> Les critères de sélection des projets étaient les suivants : localisation du projet en zone rurale ; projet porté en priorité par les EPCI ; qualité du projet en matière d'amélioration de l'offre de services et adaptation aux caractéristiques locales ; utilisation des techniques d'information et de communication, notamment le haut débit ; inscription du projet en cohérence avec une analyse globale des besoins de services culturels, en particulier s'il existe un plan départemental de développement de la lecture publique.

# ***Etat et territoires***

Si l'Etat a un rôle indéniable dans la politique du livre et de la lecture, il ne peut réussir seul. La coopération avec les collectivités territoriales est l'une des conditions indispensables de la réussite de cette politique.

## **1. L'articulation entre les différents niveaux d'intervention**

### **1.1. La coopération entre collectivités publiques**

#### **1.1.1. Les outils conventionnels**

La convention<sup>46</sup> est une manière de formaliser le partenariat, de s'engager sur une durée pour la mise en oeuvre d'objectifs et de pérenniser, théoriquement, le financement d'actions. Elle engage les partenaires au plus haut niveau par la délibération des assemblées. On peut, tout d'abord, distinguer les dispositifs qui ne sont pas propres au livre et à la lecture.

En premier lieu, on retrouve les contrats de plan Etat-région. A partir de 1984, le volet culturel des contrats de plan signés entre l'Etat et les régions remplace les conventions régionales de développement culturel, le ministère de l'Intérieur jugeant le ministère de la Culture trop peu décentralisateur et les conventions culturelles trop directives. Depuis leur mise en place en 1984, les CPER en sont à leur 4ème génération et ont connu une ampleur croissante tant en ce qui concerne les volumes financiers en jeu que le champ couvert : de 6,38 milliards d'euros pour la génération 1984-1988, la part de l'Etat dans le financement des CPER est passée à 19,51 milliards d'euros pour la période 2000-2006 (18,88 milliards d'euros pour

---

<sup>46</sup> A noter que pour reprendre la définition de Cécile Salvi-Poirel, « dans le langage juridique commun, la convention et le contrat ne sont pas très différents. La convention est le grand ensemble dont les contrats sont un sous-ensemble. La convention est un accord de volontés, relativement large, qui ne porte pas forcément sur un objet précis et qui ne produira pas forcément d'effets juridiques à terme rapproché. Une convention peut être simplement une entente sur la mise en oeuvre d'un contrat ultérieur. [...] C'est ensuite la technique contractuelle qui prendra le relais pour déterminer clairement les modalités d'application et d'exécution ».

les régions). A travers l'engagement de l'Etat et l'implication croissante des collectivités territoriales, ils ont permis une coordination des politiques publiques, que ce soit au niveau interrégional ou infra-régional (contrats de pays et d'agglomération). Les contrats du XIIème Plan, qui ont vu leur durée accrue (2000-2006 avec remise à jour en 2003), présentent la particularité d'avoir été négociés en même temps que les contrats de ville et que les documents uniques de programmation des fonds structurels européens. Ils comprennent deux volets : l'un régional tenant compte des orientations retenues dans les schémas de service collectifs de la loi Voynet, l'autre, territorial, incluant les services de proximité et des opérations d'animation et qui devrait servir de cadre aux contrats d'agglomération et de pays en cours de négociation. En matière culturelle, les priorités sont l'aménagement culturel du territoire et l'éducation artistique et culturelle. Le montant des contrats 2000-2006 après mi-parcours s'élevait à 422 119 000 euros pour le volet culture soit 2,24% du total des contrats de plan. Le dispositif des contrats de plan montre toutefois des limites de plus en plus évidentes : retards d'exécution croissants, multiplication des domaines d'intervention avec risque de dérive financière, répartition des compétences peu lisible pour le citoyen... La nouvelle génération de contrats porte la dénomination de « contrats de projets Etat-région »<sup>47</sup>

Les futurs contrats de projets Etat-Région s'articuleront autour des trois objectifs et des thématiques suivantes : la compétitivité et l'attractivité des territoires ; la dimension environnementale du développement durable ; la cohésion sociale et territoriale. Seuls les projets prêts techniquement et financièrement pourront être programmés, afin d'être à même de garantir le respect ultérieur des engagements pris. Dans cet esprit, le gouvernement se propose de considérer de manière prioritaire les projets d'investissement d'envergure nationale, suscitant d'importants effets d'entraînement pour les territoires.

---

<sup>47</sup> Ils ont été négociés sur les bases suivantes :

- démarrage des contrats dès le 1er janvier 2007 pour une durée de 7 ans ;
- prise en compte des orientations stratégiques des conseils européens de Lisbonne-Göteborg en faveur de l'innovation, de la compétitivité et du développement durable ;
- resserrement sur un nombre limité de thématiques prioritaires et de projets d'investissements structurants de grande envergure ;
- partenariat privilégié entre l'Etat et les régions, associant également les autres niveaux de collectivités.

L'étude des différents CPER montre la faible implication du livre et de la lecture, à quelques exceptions près. Par ailleurs pour ce qui est des objectifs d'aménagement du territoire, les CPER en cours ont été révisés et amendés pour une mise en oeuvre commune Etat-Régions d'une politique d'aménagement du territoire envisagée sous l'angle des pays, dont on ne peut à l'heure actuelle que constater qu'ils n'ont pas, notamment en matière culturelle, eu les effets escomptés (la encore à quelques exceptions près).

On trouve donc, pour les contrats de plan 2000-2006, avant révision, l'inscription des actions « Livre et lecture » suivantes :

- Alsace : création du centre européen de création littéraire et artistique et résidences d'écrivains ;
- Aquitaine : la Banque numérique du savoir aquitain ;
- Bourgogne : création du centre régional pour le livre ;
- Bretagne : la COBB, l'aménagement culturel et la langue bretonne ainsi que NEC, équipement structurant ;
- Champagne-Ardenne : le pôle de compétence sur le patrimoine écrit ;
- Corse : soutien à l'édition corse et la vie littéraire ;
- Guyane : salon du livre et soutien à la diffusion et l'édition ;
- Languedoc-Roussillon : mise en réseau de cinq médiathèques et musées ainsi que la promotion du livre et de la lecture publique ;
- Lorraine : inscription du centre régional pour le livre ;
- Martinique : médiathèque à dimension régionale ;
- Nord Pas de Calais : soutien à la création littéraire ;
- Basse Normandie : manuscrit d'Avranches au Mont Saint-Michel ;
- Haute Normandie : coopération avec le Centre régional pour le livre de Basse Normandie ;
- Picardie : formation DEUST Métier du livre, promotion des éditeurs et vie littéraire, numérisation en BMC et BM de plus de 10 000 habitants ;
- PACA : informatisation des bibliothèques, ville lecture, centre de conservation du livre d'Arles, agence de développement et de coordination du livre et de la lecture ;

- Rhône-Alpes : mise en réseau des librairies, mise en réseau des bibliothèques.

La difficulté pour la lecture publique, est qu'elle est d'ores et déjà décentralisée auprès des collectivités territoriales et des départements. C'est donc essentiellement sur les questions du patrimoine et de l'économie du livre que peut être engagée cette contractualisation. La contractualisation permet de consacrer un effort soutenu sur un ou plusieurs éléments du territoire, durant un temps déterminé, sans disperser les finances de l'Etat, pour peu qu'il s'agisse d'une politique raisonnée et planifiée. Elle requiert par ailleurs un état des lieux préalable et, dès le départ, les termes et les modalités d'évaluation qui seront mis en oeuvre à mi-parcours et lors de la phase de sortie du contrat. Car il faut reconnaître (et regretter) qu'il n'y a pas de réel suivi des contrats de plan au ministère de la Culture et de la Communication. Il paraît évident que les principaux partenaires, du fait de la décentralisation, pour le livre et la lecture, sont les communes et regroupements de communes et les départements : d'ailleurs, on peut observer que c'est sur les questions culturelles, en particulier celle de la lecture que les départements ont su marquer leur place à l'époque, où on pouvait considérer que les lois Chevènement-Voinet mettaient leur existence en péril : les bilans des DRAC montrent la multiplication des contrats départementaux. Avec ces collectivités, le ministère de la Culture a mis en place depuis 1982 des conventions de développement culturel, conventions pluridisciplinaires qui n'ont jamais été remise en cause depuis même si elles sont moins utilisées depuis 1993. Après négociation, la DRAC et la collectivité territoriale s'engagent librement à mener et financer une série d'actions.

Au niveau communal et intercommunal, on retrouve les contrats ville-lecture. Instaurés par une circulaire du 17 juillet 1998, leur objectif est de lutter contre l'illettrisme, l'exclusion et l'échec scolaire. Ils mobilisent tous les acteurs de la lecture dans des programmes destinés à « *former les lecteurs de demain* » et à « *assurer la présence du livre sur tous les lieux de vie* ». Ces contrats sont signés par les DRAC et les municipalités, financés à hauteur égale par les deux parties et

dirigés par un comité de pilotage composé d'acteurs du monde du livre et de la lecture chargé d'établir un état des lieux débouchant sur un programme d'actions à mener. Ces actions peuvent être variées : développement du réseau local de bibliothèques, des opérations en direction de la petite enfance, des actions de médiation dans les milieux défavorisés, des activités en milieu scolaire, des événements locaux autour du livre. Pour mettre en place ces actions, des formations sont proposées aux intervenants. Les contrats ville-lecture, par ailleurs, continuent à remporter un certain succès : on peut regretter, là aussi, faute de personnel, une relative absence de suivi de la part de l'administration centrale, notamment en terme d'analyse<sup>48</sup>.

Il est également possible de signer des conventionnements sectoriels. Ainsi, du côté de l'économie du livre, on compte aussi quelques actions comme le protocole d'accord sur le développement de la librairie indépendante en Aquitaine signé entre la région et l'Etat et inscrit au contrat de plan. Du côté du patrimoine écrit, il y a bien entendu le PAPE qui, s'il ne s'agit pas à proprement parlé de convention, s'inscrit tout de même dans une démarche partenariale entre les collectivités territoriales. Mais surtout les fonds régionaux d'acquisition pour les bibliothèques (FRAB), dispositif conventionnel lancé en 1990 dans trois régions pilotes et qui a pour objectif la mise en œuvre d'une politique d'aide aux acquisitions de documents anciens, rares ou précieux pour les bibliothèques financée conjointement par le Conseil régional et l'Etat<sup>49</sup>. Son champ peut concerner la conservation préventive, les restaurations, les reliures et la valorisation. Actuellement, dix régions ont mis en place un FRAB et la DLL pousse les autres à s'en munir pour leurs acquisitions. Les taux applicables sont modulables selon les dossiers et les régions et peuvent aller jusqu'à 80% du montant de l'acquisition. Les FRAB ont également amené les régions à s'interroger sur l'aménagement du

---

<sup>48</sup> 77 CVL ont été signés depuis 1998 : 6 en 1998, 15 en 1999, 23 en 2000, 6 en 2001, 12 en 2002, 11 en 2004, 2 en 2005 et 2 en 2006.

<sup>49</sup> Dominique Coq, dans sa présentation du FRAB lors du colloque « Le Frab au service d'une politique culturelle en région » présentait les ingrédients obligatoires du FRAB : « *une convention-cadre, précisant les objectifs généraux et les engagements de la DRAC et du Conseil régional, la constitution d'un comité technique régional chargé d'examiner les dossiers, la détermination de taux d'intervention (modulable selon les acquisitions dans le cadre d'une fourchette), le recours à un avis consultatif du Conseil national scientifique du patrimoine, la possibilité d'une procédure d'urgence en cas de vente publique* ».

territoire, le développement d'une politique globale du patrimoine écrit.... Il est indéniable que les régions qui sont dotées de ce dispositif sont mieux dotées que celles qui n'en ont pas. Pour autant, s'il est efficace et intéressant, ce dispositif (qui n'est pas une structure comme un FRAC mais un mécanisme de cofinancement) est invisible même si certaines régions, via leur structure régionale pour le livre, ont ou vont mettre en ligne sous forme d'exposition virtuelle les acquisitions de leur FRAB. Il s'agit également d'un dispositif en devenir. Des premiers FRAB lancés en 1990 aux derniers FRAB signés, le champ de compétence s'est élargi (certaines régions ont d'ailleurs ajouté un « R » pour restauration créant ainsi un FRRAB). Certaines régions envisagent parfois de l'intégrer à un FRAM ou d'avoir un projet commun à plusieurs établissements (bibliothèques, archives, musées). Reste à voir si les FRAB, couplés au PAPE, vont réellement engendrer une politique culturelle en région.

#### 1.1.2. Les structures de partenariat et de coopération.

Des structures sont spécifiquement dédiées ou ont, dans leurs statuts, des missions liées au partenariat ou à la coopération. Au niveau national, on retrouve les trois établissements publics sous tutelle. Dans une note de décembre 2002, le ministre de la Culture précise les grandes orientations pour les grands établissements publics. Elle porte notamment sur l'action territoriale et le rôle de tête de réseau des établissements nationaux. La BnF, la BPI et le CNL doivent ainsi renforcer leur rôle d'expertise, de conseil et de formation pour les bibliothèques territoriales. L'objectif général est de mettre en commun des ressources et des moyens sur le déploiement de services innovants. S'y ajoutent des accords de partenariats plus étroits avec certains établissements locaux : le réseau des pôles associés de la BnF, une dizaine de conventions bilatérales pour la BPI. Les missions de coopération font explicitement partie des attributions confiées par décret à ces établissements. Ainsi, la BnF dépense 2,4 millions d'euros par an en soutien financier à ses pôles associés (3 millions d'euros en 2007 pour le développement de la coopération régionale). Mais ces missions restent à approfondir et à développer. Comme le fait remarquer Anne-Marie Bertrand, la logique de la BnF est documentaire et non

territoriale et ne peut donc pas servir de point d'appui à une structure territoriale. Quant au CNL, même s'il accorde des subventions aux réseaux départementaux, il ne mène pas d'action véritablement territorialisée puisque ses aides sont accordées au cas par cas sans prise en compte d'un facteur géographique.

Au niveau régional, les bibliothèques municipales à vocation régionale doivent théoriquement assurer ce rôle. Mais elles ne manquent pas d'insister sur leurs difficultés remplir cette mission. Ainsi, il ressort de l'enquête menée par l'IGB sur les missions régionales des BMVR présentée dans le rapport d'activité 2005 que *« les BMVR jouent volontiers un rôle dans la coopération organisée au niveau national. Elles entretiennent des liens particuliers avec la BNF : huit BMVR sont chargées du dépôt légal imprimeur, et la moitié des douze BMVR participe à un pôle associé. Les liens sont également fréquents avec la BPI : participation au consortium CAREL (Limoges, Montpellier, Orléans, Reims), accueil partagé de professionnels étrangers (La Rochelle, Limoges, Nice), expositions (Troyes). En revanche, les BMVR ne donnent pas le sentiment d'être moteur dans le développement de réseaux locaux ou régionaux »*. Ainsi, *« Orléans met en avant l'actuel carcan administratif dont il faudrait sortir pour faire travailler ensemble tous les partenaires régionaux - DRAC, villes, agglomération, Conseils généraux, Conseils régionaux -*. Pour Montpellier, il conviendrait de préciser le rôle de chacun des acteurs de la coopération régionale : BMVR, BDP (ces dernières souvent bien dotées en moyens), Agences de coopération qui, elles, disposent la plupart du temps d'équipes réduites. Il faudrait en particulier étudier les articulations possibles lorsqu'il s'agit de piloter des projets complexes. Marseille et Montpellier rappellent l'importance de la volonté politique de la Région, nécessaire viatique pour que des actions régionales puissent voir le jour et aboutir. Enfin Montpellier et Reims soulignent bien évidemment le manque de moyens dédiés, en terme de personnel ou de fonctionnement. Faute de moyens supplémentaires venant de la Région comme de l'Etat, assortis d'une convention de coopération, à défaut aussi de demandes particulières qui émaneraient d'éventuels nouveaux «subventionneurs», les BMVR trouvent logique de se concentrer d'abord sur la desserte du public "local", un public dont elles estiment

*que la définition va bien au-delà des frontières strictes* ». Il faut tout de même souligner que deux d'entre elles ont fait état d'une convention sur la vocation régionale, Montpellier (une convention avec le département de l'Hérault) et Rennes (une convention entre le Conseil régional et la DRAC).

Les véritables structures de coopération au niveau régional sont les structures régionales pour le livre (SRL). Cette expression recouvre des réalités diverses liées à la création, en 1984, suite aux suggestions du rapport « Décentralisation et bibliothèques publiques » rédigé Louis Yvert, Inspecteur général des bibliothèques, de deux structures associatives :

- les agences régionales de coopération mises en place dans 6 régions par la DLL pour favoriser la coopération entre bibliothèques ;
- les centres ou offices régionaux du livre, initiative des Conseils régionaux pour soutenir l'économie du livre et la vie littéraire.

A partir de 1988, les deux missions tendent à être confiées à un même organisme. Dans trois cas, agence de coopération et CRL ont fusionné pour donner naissance respectivement à l'ARALD en Rhône-Alpes, au Centre régional des Lettres de Basse-Normandie et à l'ARPEL en Aquitaine. Quatre régions ont encore deux structures différenciées (Bretagne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté et Poitou-Charentes) et deux régions (Ile-de-France et Pays-de-Loire) n'en ont aucune. Pour résumer, 24 structures régionales pour le livre couvrent actuellement 20 régions.

Répondant à la fois aux demandes des professionnels, aux préconisations des DRAC et des Conseils régionaux, tout en prenant en compte le réseau du livre sur le territoire, les missions et actions des SRL sont elles aussi variées et variables suivant les régions mais il est tout de même possible de dégager des axes principaux. Outre un rôle primordial dans l'information auprès de leurs partenaires (publication de bulletin d'information, sites Internet, répertoires professionnels...) et dans la formation continue, ces structures mènent, à divers niveaux d'implication, des actions dans les domaines suivants :

- la politique patrimoniale et documentaire (plans de conservation et d'élimination partagées des périodiques, coordination de la mise en œuvre

de catalogues collectifs de fonds régionaux, réunions de concertation pour des programmes de régionaux de numérisation) ;

- le développement de la lecture (actions en milieu pénitentiaire, actions partenariales limitées en direction des jeunes) ;
- la vie littéraire, l'interprofession et l'économie du livre (soutien à la création, l'édition et la diffusion, maintien d'un réseau de librairies indépendantes, mise en place du droit de prêt, organisation de manifestations littéraires).

Mais les situations sont très diverses suivant les régions et les budgets très variables comme nous le verrons dans la partie consacrée aux régions.

Enfin, au niveau départemental, les BDP assument de plus en plus des missions d'animation de réseau et de coopération. Elles se retrouvent au cœur des problématiques liées aux regroupements intercommunaux ou encore à l'émergence des pays. Dans le programme « Ruches », l'appui des bibliothèques départementales de prêt s'est avéré déterminant : les BDP constituent l'interlocuteur privilégié des responsables des bibliothèques rurales. L'insertion de ces bibliothèques au sein d'un plan départemental de développement de la lecture assure non seulement une participation financière du Conseil général aux projets, mais encore apporte une expertise réelle de la part de la BDP en matière de définition des objectifs et de leur mise en œuvre et cela en complément de celle que peut fournir le conseiller pour le livre et la lecture.

Pour autant, comme le fait remarquer Anne-Marie Bertrand, il existe des freins à la coopération. D'une part, l'autonomie des collectivités et l'absence constitutionnelle de hiérarchie entre elles font reposer tout travail commun sur la bonne volonté. D'autre part, les politiques culturelles locales sont partie prenante de la politique d'image et d'identité de la collectivité territoriale et, partant, ne s'ouvrent que difficilement à d'autres acteurs : partager les projets, c'est aussi partager les profits symboliques, économiques et médiatiques. Le symbolique se prête moins à l'intercommunalité ou au partenariat que le technique (les transports,

les déchets ménagers...). Enfin, les outils propres à encourager le travail en commun sont encore embryonnaires.

A ces freins, René Rizzardo trouve une réponse par la création des établissements publics de coopération culturelle (EPCC) : « *mais comme le localisme a aussi ses dangers, il faut penser la décentralisation également au regard des enjeux, notamment artistiques, et choisir en conséquence le bon niveau de responsabilité. Le partenariat peut être incontournable pour cette raison, mais il ne doit pas être source d'irresponsabilité. C'est à cette fin que l'EPCC a été créé* »<sup>50</sup>. Cette nouvelle catégorie d'établissement créé par la loi n°2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle modifiée par la loi n°2006-723 du 22 juin 2006 répond à trois objectifs principaux :

- offrir un cadre d'organisation adapté aux spécificités des services culturels et garantissant une certaine stabilité et pérennité ;
- fournir un dispositif associant souplesse de fonctionnement et rigueur de gestion ;
- permettre un partenariat équilibré, sur la base du volontariat, entre les collectivités publiques membres de l'EPCC.

A l'heure actuelle, le livre et la lecture sont peu concernés par cette nouvelle catégorie d'établissements publics (parmi la trentaine d'EPCC créés, seule l'association « Centre national de la bande dessinée et de l'image » d'Angoulême en cours de transformation en EPCC sous la dénomination « Cité internationale de la bande dessinée et de l'image » concerne en partie ce domaine). Mais cela pourrait arriver. En effet, le CRL de Bretagne envisage de passer en EPCC. Si la loi n'envisageait pas vraiment les bibliothèques, on peut tout de même penser qu'une fois les obstacles liés à la taille de l'équipement, au support géographique, ou aux conditions de la coopération qui sous-tendent la création de l'EPCC et qui n'existent pas toujours, l'option EPCC peut être séduisante. Par exemple, elle

---

<sup>50</sup> RIZZARDO René. *Décentraliser, c'est responsabiliser, mieux répartir les rôles, mieux coopérer*. L'Observatoire, 2005, n°27, p.31.

permettrait de surmonter la contradiction entre municipal et régional pour les BMVR et donnerait un sens réel au « R » de BMVR.

## **1.2. Du territoire pertinent à l'articulation pertinente entre territoires**

### 1.2.1. Principe de subsidiarité et département

Comme l'explique Dominique Lahary dans son intervention « Le développement territorial de la lecture publique : éléments de rétrospective », la décentralisation des années 80 a essayé de transférer des compétences en respectant la théorie des blocs de compétences qui accorde à chaque niveau des compétences spécifiques et différentes des autres (même si cela est moins vrai pour le domaine culturel). Et il arrive à ce constat : *« lorsqu'ils débattent de la décentralisation, les élus se plaignent le plus souvent du non respect de ce principe, disant en substance : on a voulu répartir des blocs de compétences et finalement tout le monde fait tout, ce n'est plus lisible. Plus rares sont ceux qui disent qu'il faut essayer d'intervenir à tous les niveaux. Enfin chaque échelon a une propension naturelle à intervenir hors de ses domaines de compétence obligatoire »*.

La notion qui revient et qui résume cette question du bon niveau de gestion est la subsidiarité. Cette notion juridique de droit communautaire peut être définie comme : *« un principe visant à assurer une prise de décision la plus proche possible du citoyen en vérifiant que l'action à entreprendre au niveau communautaire est justifiée par rapport aux possibilités qu'offre l'échelon national, régional ou local. Concrètement, c'est un principe selon lequel l'Union n'agit - sauf pour les domaines de sa compétence exclusive - que lorsque son action est plus efficace qu'une action entreprise au niveau national, régional ou local. Il est étroitement lié aux principes de proportionnalité et de nécessité qui supposent que l'action de l'Union ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du traité »*<sup>51</sup>. Ce principe a, comme nous l'avons vu

---

<sup>51</sup> Le Conseil européen d'Edimbourg de décembre 1992 a défini les principes fondamentaux de la notion de subsidiarité et les lignes directrices d'interprétation de l'article 5 qui ancre la subsidiarité dans le traité sur l'Union européenne. Ses conclusions ont été reprises dans une déclaration qui sert encore aujourd'hui de pierre angulaire au principe de subsidiarité. L'approche découlant de cette déclaration est reprise par le traité d'Amsterdam dans un protocole sur

précédemment, été repris dans la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 et donc inscrit dans la Constitution.

Sur ce point, Dominique Lahary cite Pierre Calame qui écrivait dans « Des articulations grippées » : « *on s'épuise à la recherche de l'illusoire « territoire pertinent ». Or le problème n'est pas là, il est même rigoureusement inverse. Tous les problèmes essentiels de notre temps [...] nécessitent pour être correctement gérés des interventions à tous les niveaux à la fois [...]. Le défi de la gouvernance, ce n'est donc pas de trouver pour chaque sujet le niveau pertinent mais de trouver pour tous les sujets l'articulation pertinente entre tous les niveaux* ». Comme indiqué dans le rapport d'information au nom de la mission commune d'information chargée de dresser le bilan de la décentralisation présidé par Jean-Paul Delevoye, on retrouve la culture (et le livre et la lecture) à tous les niveaux : la commune et les regroupements de communes, le département, la région et l'Etat. Mais on peut tout de même distinguer ces niveaux en s'appuyant sur la logique initiale de la décentralisation des années 80 : « *proximité communale, solidarité départementale, programmation régionale. A la commune revient la maîtrise du sol, l'urbanisme, les équipements de proximité ; le département assure une vaste mission de solidarité sociale et de péréquation territoriale ; la région se trouve investie de missions plus prospectives : réflexion, programmation, impulsion en matière économique, de formation professionnelle et d'aménagement* ». En matière de livre et lecture, on confie donc à la commune, la proximité ; au département, la mission d'équilibrage social et entre collectivités. Quant à la région, nous nous y intéresserons un peu plus loin.

Se référer à la logique initiale de la décentralisation n'est pas erroné car on peut assister, dans les départements, à une tendance au recentrage vers les missions

---

l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, annexé au traité instituant la Communauté européenne. Ce protocole introduit, entre autres, l'analyse systématique de l'impact des propositions législatives sur le principe de subsidiarité, et l'utilisation, dans la mesure du possible, des mesures communautaires moins contraignantes.

La Constitution européenne, en voie de ratification, prévoit de renforcer le principe de subsidiarité, notamment par l'obligation faite aux institutions de tenir les parlements nationaux informés tout au long de la procédure législative. En outre, l'instauration d'un mécanisme d' « alerte précoce » sur le respect du principe de subsidiarité permettra aux parlements nationaux de demander à la Commission de réexaminer une proposition législative s'ils considèrent que celle-ci enfreint le principe de subsidiarité.

premières, c'est-à-dire notamment le social. C'est le cas du Conseil général de Gironde et selon son directeur des affaires culturelles, cette tendance peut être généralisée. Ce Conseil général, qui consacre 1,5 millions d'euros par an à la lecture publique (soit 13% du budget culture, somme qui a triplée en deux ans), a orienté ses compétences culturelles vers les compétences sociales (RMI-RMA, centres sociaux, handicap). Ainsi, leur récent plan de départemental de lecture publique comporte un volet social qui a été travaillé conjointement avec les services sociaux du Conseil général. Une étude a été réalisée en 2003 par un cabinet qui a fait apparaître un niveau d'équipement inégal selon les territoires, une bibliothèque départementale de prêt à moderniser, des mesures d'accompagnement du Conseil général à réajuster et des complémentarités à renforcer. Le plan s'est élaboré autour de quatre principes :

- proximité avec toute la population du département et accessibilité ;
- égalité / solidarité envers les territoires déficitaires et les publics éloignés ou empêchés en corrélation étroite avec la compétence sociale du Conseil général ;
- attractivité des équipements et des services ;
- coopération entre les acteurs culturels, sociaux, éducatifs.

Parmi les objectifs fixés, on retrouve donc un objectif à teneur sociale : « favoriser sur l'ensemble du territoire l'égalité d'accès à la lecture, aux savoirs, à l'information et à la culture de tous les Girondins ». Cet objectif recouvre les actions suivantes :

- favoriser l'égalité d'accès par la gratuité d'adhésion et d'emprunt dans les bibliothèques / médiathèques pour en faire des lieux d'échanges et de socialisation ;
- développer les actions et services en faveur des publics en difficulté et/ou prioritaires : petite enfance, adolescents, personnes âgées, personnes handicapées, personnes en voie d'intégration, publics empêchés ;
- développer les actions de prévention de l'illettrisme.

Ce plan représente également un exemple intéressant de complémentarité d'interventions entre collectivités publiques et de territorialisation de la lecture publique. Ainsi, le troisième objectif a pour but « *[d']inscrire la lecture publique*

*dans une logique de territorialisation par la mutualisation des ressources et des services offerts par les bibliothèques / médiathèques et la mise en réseau des acteurs et des équipements à l'échelle des pays* »<sup>52</sup>. Pour y arriver, le Conseil général a élaboré un schéma d'aménagement du territoire en structurant le réseau départemental Pays par Pays et en élaborant des conventions de partenariat entre le Conseil général et les intercommunalités (il a également défini ses modalités d'intervention et celles de la BDP dans le cadre du schéma d'aménagement du territoire et a déterminé des indicateurs techniques d'évaluation). Les équipements de chaque structure ont été définis selon une typologie à quatre niveaux :

- la médiathèque à vocation intercommunale ;
- la médiathèque intercommunale – relais de la BDP ;
- la bibliothèque / médiathèque de proximité ;
- la bibliothèque point-lecture.

Ce plan s'accompagne de subventions dont l'obtention est soumise à une série de critères. Ce qui est intéressant, c'est que le Conseil général a travaillé avec la DRAC pour que ces subventions et critères soient complémentaires des aides accordées via le concours particulier (d'autant plus que la disparition de la part relative au fonctionnement des bibliothèques municipales et intercommunales dans la nouvelle réforme risque dans certaines collectivités de se traduire par des réductions des crédits attribués à leur bibliothèque. La question du coût de fonctionnement des bibliothèques demeure une question difficile qui freine ou limite souvent les décisions en matière d'équipement). Ainsi, l'échelon territorial que constitue l'intercommunalité a été privilégié pour favoriser l'émergence de projets structurants de type médiathèques intercommunales, à l'échelle des populations des communautés de communes. Le Conseil général a mis en place un système de bonification de 2,5 à 12,5% des taux de subvention en fonction d'un zonage géographique établi à partir du diagnostic de la BDP et du potentiel fiscal des communautés de communes. L'objectif est de favoriser un rééquilibrage des territoires. Des aides nouvelles sont mises en place pour apporter un soutien au fonctionnement des médiathèques. Des subventions sont octroyées pour la création d'emploi, l'équipement multimédia, la constitution d'un fonds documentaire initial

---

<sup>52</sup> Le deuxième des trois objectifs porte sur l'amélioration et le développement de l'offre de services.

et/ou thématique, l'achat d'un véhicule. Pour 2008, le Conseil général envisage de mettre l'accent sur le fonctionnement.

L'élaboration des volets territoriaux s'appuie également sur une politique partenariale :

- partenariat avec l'Etat (équipement), la région (TIC) et l'Union européenne (FSE) ainsi qu'avec les communes de plus de 10 000 habitants et leurs bibliothèques (partenariats autour d'actions communes) ;
- responsabilité partagée entre le département et les communautés de communes qui seront incitées à se doter de cette compétence dans le cadre du projet territorial initié et animé par les pays ;
- maintien d'un soutien transitoire aux communes ne relevant pas de communautés de communes à compétence culturelle ;
- implication du tissu associatif local et départemental qui doit trouver au sein du réseau des médiathèques un espace d'expression et d'animation.

Mais le Conseil général souhaite développer et approfondir le partenariat avec l'Etat et le Conseil régional quelque peu superficiel à l'heure actuelle.

### 1.2.2. La clarification des compétences

Il apparaît tout de même que les collectivités ne travaillent pas vraiment ensemble. Si l'on rencontre de nombreux projets qui font l'objet d'une coopération entre deux collectivités de niveau distinct, il est plus rare de trouver des projets rassemblant tous les niveaux. C'est qu'il reste tout de même un travail de clarification à effectuer.

Pour Nicolas Galaud, ce travail semble nécessaire pour la lecture publique. *« Il faut donc clarifier les compétences respectives de l'État et des collectivités territoriales en matière de lecture publique, définir quelles sont les missions qui relèvent prioritairement des différents niveaux de collectivités, inventer de nouvelles coopérations au sein de territoires, qui correspondent au rayonnement réel des différents établissements et aux besoins et aspirations des populations, accompagner par des ressources nouvelles le développement de missions d'intérêt*

*extra-communal, régional ou national exercées par les bibliothèques municipales, tout en s'interrogeant sur la pertinence de nouveaux modes de gestion pour ces établissements » car pour l'instant, « quelles coopérations envisager avec des équipements qui demeureraient à la charge quasi exclusive des communes où ils sont implantés, dans un paysage où les compétences se chevauchent, et où dominant les principes de libre administration des collectivités et de non-subordination d'une collectivité à une autre ? ». Et d'ajouter : « plus généralement, il semble nécessaire aujourd'hui, dans le domaine des bibliothèques comme ailleurs, de clarifier les compétences des différentes collectivités, de développer la coopération entre ces collectivités, et de mieux répartir les fonctions entre les différentes catégories de bibliothèques ». Il s'appuie notamment sur les conclusions de la commission Mauroy sur la décentralisation qui établissait le constat d'un brouillage des compétences entre collectivités (passage d'un principe de décentralisation par blocs de compétences à un système de partenariat dans lequel tout le monde fait tout), d'une multiplication des niveaux institutionnels et d'organismes divers qui travaillent sans coordination réelle. Ainsi, selon Nicolas Galaud, « ce constat général peut être appliqué aux bibliothèques, d'autant plus que celles-ci ont un rayonnement à géométrie variable. Selon les fonctions à exercer, une même bibliothèque peut en effet avoir une aire de rayonnement locale, départementale, régionale, interrégionale ou nationale. La réflexion sur la clarification des missions des bibliothèques et l'organisation de réseaux structurés de coopération doit probablement s'appuyer sur certaines notions fondamentales de la réflexion sur l'intercommunalité et la décentralisation : la subsidiarité, l'intérêt communautaire, la notion de chef de file ».*

Cette question se pose aussi pour le patrimoine écrit. C'était notamment l'objet des protocoles de décentralisation et ce travail de clarification a été mené en Aquitaine pour la banque numérique du savoir aquitain. Le PAPE comporte aussi des objectifs de cet ordre. Ainsi, il comprend un recensement préalable des actions en cours ou achevées. Le bilan régional de ces actions doit ainsi être orienté vers une répartition plus claire du champ des interventions de l'Etat dans les programmes patrimoniaux ainsi que de celles que les acteurs locaux peuvent conduire à leur

initiative, sans son aide. De plus, le plan propose la mise en chantier d'opérations destinées à mettre un terme au statut administratif des collections par un transfert de propriété aux collectivités qui en sont détentrices, le cas des établissements publics de l'Etat restant bien entendu à part. Ce transfert s'effectuerait dans le même esprit que celui qui a récemment touché les musées. Un transfert comparable doit être envisagé dans les bibliothèques municipales où se côtoient les dépôts de l'Etat et les collections patrimoniales appartenant en propre aux villes.

En matière d'économie du livre, les collectivités territoriales interviennent principalement via les salons et les achats de livre pour les bibliothèques. Mais le partenariat entre les différents échelons de collectivités territoriales demeure très rare. Dans sa synthèse du séminaire de Lyon du 29 avril 2004 consacré à l'édition et la librairie dans les politiques territoriales, Jean-Louis Bernard affirme qu'il *« apparaît bien, dans la nouvelle stratégie de l'Etat en matière de décentralisation, que celui-ci est prêt à favoriser la création de sortes de syndicats rassemblant divers niveaux de collectivité. Ceux-ci prendraient en charge tous ces dossiers transversaux qui bousculent le bel ordonnancement de la gestion thématique de la culture. Ce n'est pas encore fait. Mais il est bien clair que vont s'affronter deux logiques : celle su statu quo, dont la vertu avouée est qu'elle permet de manœuvrer entre les différents guichets de financements, et celle de la nécessité de créer des espaces institués qui permettent de mieux délimiter les champs de compétence et d'intervention »*. Et cela pourra passer également par des critères d'aides différenciés suivant les niveaux de collectivités.

Mais parmi toutes les collectivités publiques, s'il fallait clarifier le rôle de l'une d'entre elles, ce serait la région.

## **2. La région, un acteur d'avenir (et pour longtemps) ?**

### **2.1. La timide montée en puissance des régions**

Les Conseils régionaux, avec la loi du 2 mars 1982 se sont vus confier la mission de « contribuer au développement économique, social et culturel de la région » (art. 64). L'article 59 y précise que le Conseil régional « *a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région et l'aménagement de son territoire et pour assurer la préservation de son identité, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes* ». Puis avec l'acte II de la décentralisation, l'Etat leur a transféré via les articles 72 et 75 de la loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales une série de compétences dans les domaines du patrimoine et des enseignements artistiques. Comme le fait remarquer René Rizzardo, « *l'attribution aux régions de responsabilités dans les enseignements artistiques est un test intéressant. Ces derniers relèvent d'établissements attribués aux communes dans les lois de 1983. Comment se fera l'intervention des régions et sous quelle forme ? Aura-t-on recours à l'EPCC ? Ces questions sont bien posées dans le protocole mis en œuvre en Nord-Pas-de-Calais dont il serait judicieux de s'inspirer* »<sup>53</sup>.

### 2.1.1. Des efforts budgétaires hétérogènes

Du point de vue budgétaire, si l'on assiste à une croissance des budgets culturels, ils demeurent encore faibles par rapport aux autres collectivités. En 2002, les dépenses culturelles des régions de France métropolitaine s'élevaient à 358,5 millions d'euros, soit 2,4 % de leurs dépenses totales et 6,1 euros par habitant en moyenne (70% pour le fonctionnement). Les dépenses culturelles d'investissement s'élèvent à 98 millions d'euros. En fonctionnement, l'effort culturel des régions atteint 3,6 % en 2002 (1,2 % en investissement) et représente une dépense de 4,4 euros par habitant (1,7 euro en investissement). Par rapport à 1996, les régions ont significativement accru leurs crédits consacrés à la culture : le montant des dépenses réalisées en 2002 équivaut à près de 1,5 fois le montant de 1996, en valeur absolue, soit une évolution annuelle moyenne de près de 7%. Les dépenses

---

<sup>53</sup> RIZZARDO René. *Décentraliser, c'est responsabiliser, mieux répartir les rôles, mieux coopérer*. L'Observatoire, 2005, n°27, p.29.

culturelles totales par habitant sont ainsi passées de 4 euros en 1996 à un peu plus de 6 euros en 2002. Mais elles restent tout de même modestes. Dans son entretien avec Thierry Favre dans le numéro 16 d'octobre 2005 de la revue « La pensée de midi », Alain Hayot, vice-président à la culture et à la recherche du Conseil régional Provence-Alpes-Côte-d'Azur, précise que la région a décidé de consacrer 4% du budget global de la Région alors que la loi ne oblige à rien dans ce domaine. Le budget de la culture de la région PACA a été triplé depuis la mandature de Vauzelle, c'est-à-dire 1998. Mais le budget culturel de la ville de Marseille représente presque le double de celui de la région.

Ainsi, en 2002, si le budget culturel moyen des régions était de 16,3 millions d'euros le budget culturel médian n'était que de 11,8 millions d'euros. 7 régions sur 22 avaient un budget culturel total supérieur à cette moyenne (2 consacraient chacune plus de 40 millions d'euros). 10 régions dépensaient entre 5 et 10 millions d'euros pour la culture, dont 3 entre 5 et 6 millions d'euros. Les 5 régions qui avaient le budget culturel total le plus important totalisaient ensemble presque la moitié des dépenses culturelles régionales totales. Enfin, la moitié des régions agrégeait ensemble 75 % des dépenses culturelles régionales totales. A cela deux raisons : l'effet taille et des efforts budgétaires variables. Ainsi, plus la population régionale est importante, plus le montant total des dépenses culturelles est élevé. De plus, les régions qui dépensent pour la culture les montants les plus élevés, en valeur absolue, sont aussi celles qui consacrent le plus fort pourcentage de leur budget de fonctionnement à la culture.

On retrouve cette tendance pour le livre et la lecture. En effet, les interventions des Conseils régionaux sont très variables. Par exemple, avant 1986, la région Aquitaine a participé au financement de grandes bibliothèques municipales (Bordeaux, Périgueux) et des BCP des Landes, de la Gironde et des Pyrénées-Atlantiques (annexe d'Hasparren). A partir de 1986, la région considère que la lecture publique n'est plus de sa compétence puisque d'une part, les BCP ont été transférées aux départements et, d'autre part, les communes disposent désormais de la dotation générale de décentralisation. Ce qui s'est traduit par une forte

diminution des subventions. L'Aquitaine va ensuite s'orienter vers le soutien à l'économie du livre (même si elle continue à soutenir la création d'équipements et les NTIC). De même, en matière de lecture publique, le code du patrimoine lui reconnaît la compétence pour créer des bibliothèques régionales (article L.320-1) que les Conseils régionaux n'ont cependant pas mise en œuvre (les Conseils régionaux pourraient investir le champ de la lecture publique au titre de l'aménagement du territoire). La région est plus un acteur du livre et de la lecture à travers les centres régionaux du livre et les agences de coopération entre bibliothèques. Et l'on retrouve là aussi de fortes disparités.

### 2.1.2. Les SRL, bras plus ou moins armés des Conseils régionaux

On peut distinguer trois types de structures régionales pour le livre :

- les CRL et agences de coopération 1<sup>ère</sup> génération qui existent dans une même région où l'on assiste à une distinction des actions de coopération entre bibliothèques menées par l'agence et les actions de promotion et soutien à la vie littéraire menées par le CRL ;
- les CRL et agences de coopération 2<sup>ème</sup> génération dans les régions où dès le départ les missions de coopération entre bibliothèques et de soutien à la vie littéraire ont été confiées à une seule structure ou lorsque progressivement l'activité de l'agence s'est élargie à l'interprofession, entraînant parfois un changement de dénomination ou lorsque deux structures préexistantes ont fusionné. Il faut toutefois noter que, lorsqu'il n'existe qu'une agence de coopération, son activité reste principalement centrée sur les bibliothèques ;
- les CRL 3<sup>ème</sup> génération, de création récente, dont la mise en place est souvent plus longue et compliquée que celle des générations précédentes.

Le seul domaine faisant consensus est leur statut. En effet, à l'exception de trois structures qui n'ont pas de personnalité morale, l'une étant service de Conseil Régional (le CRL Lorraine), les deux autres service d'une association (le CRL Champagne-Ardenne intégré à Office Régional Culturel de Champagne-Ardenne et le CRL Auvergne tout récemment intégré au Transfo), les SRL sont autonomes et constituées en association.

Ces structures bénéficient d'un financement croisé émanant des DRAC et Conseils régionaux. Le plus souvent, ce soutien est non contractualisé même si l'on peut noter l'inscription de certains projets de SRL dans des CPER (par exemple, le CRL Bourgogne était inscrit au contrat de plan Etat-Région 2000-2006). En 2001, l'ensemble des recettes des SRL s'élevaient à 7 834 643 euros. Ces structures sont fortement subventionnées (à 87% en moyenne en 2001). En valeur absolue, le financement des Conseils régionaux représente 46% des recettes globales de ces structures contre 30% pour les DRAC. Les Conseils Régionaux restent les principaux financeurs des structures dotées des budgets les plus importants ou créées à leur initiative, alors que les DRAC<sup>54</sup> font porter généralement leur effort sur des structures moins riches ou de création récente. Une SRL, le CRL Champagne-Ardenne, ne bénéficie d'aucune aide de l'Etat. Le complément de recettes provient des rares subventions d'autres collectivités territoriales<sup>55</sup> (en moyenne en 2001, 1,9% pour les départements, 0,5 % pour les communes) des services déconcentrés de la Justice (Direction Régionales des Services Pénitentiaires pour 2,5%) ou de ressources propres (adhésions, vente de publications, prestations de service). Si le budget de ces structures est en augmentation depuis 1999, on ne peut que constater d'énormes disparités entre régions. Ainsi, en 2001, l'écart entre le niveau de recettes allait de 22 076 euros (pour le Nord-Pas-de-Calais) à 1 287 000 euros (pour le CRL d'Aquitaine). En 2001, 3 structures avaient un budget inférieur à 100 000 euros, 2 structures un budget compris entre 100 001 et 200 000 euros, 5 entre 200 001 et 300 000 euros, 3 entre 300 001 et 400 000 euros, 3 entre 400 001 et 500 000 euros, 2 entre 500 001 et 1 000 000 euros et 2 SRL dépassaient le million d'euros. L'un des meilleurs exemples de SRL efficace est L'Agence Régionale pour l'Ecrit et le Livre (ARPEL) en Aquitaine (voir annexe 5).

Quelques perspectives d'évolution apparaissent :

---

<sup>54</sup> Entre 1990 et 2001, on peut observer un accroissement de la part de financement des conseils régionaux et une diminution de celle des DRAC et des ressources propres.

<sup>55</sup> En 2001, la région Aquitaine représente une exception puisque 31% de ses recettes sont issues des conseils généraux. En effet, les conseils généraux passent directement commande à l'Agence Régionale pour l'Ecrit et le Livre (ARPEL) pour des missions d'inventaire ou de catalogage (mais ce n'est plus le cas).

La première question concerne le statut juridique des SRL soulevée notamment par le CRL de Bretagne qui envisage de passer en EPCC. Cette catégorie d'établissement public est bien adaptée à des associations bénéficiant de financements croisés Etat/Collectivités territoriales. Certes, le statut associatif autorise, dans son Conseil d'administration, la présence de partenaires multiples et rend possible un financement combinant diverses provenances mais il engendre également une déperdition d'énergie liée à la chasse à la subvention, et, parfois, une dilution des responsabilités. L'EPCC assurerait une plus grande pérennité et transparence des financements. Ce n'est pas négligeable car certaines SRL ont pu pâtir de leur statut d'association et de leur dépendance face aux subventions (on peut penser à la SRL de Languedoc-Roussillon) ce qui en fait des relais fragiles. Mais des craintes émergent : réduction du rôle des organismes professionnels et de leur représentativité, peur d'une institutionnalisation et administratisation (voire bureaucratisation) face à une démarche à l'origine militante caractérisée par la souplesse et la spontanéité. Enfin, le statut associatif présente des avantages pour les financeurs que ceux-ci n'ont peut-être pas envie d'abandonner. Le mode de financement par subvention comporte des souplesses non négligeables qui disparaissent dans un EPCC. De plus, les conseils régionaux, qui parfois présentent les SRL comme leurs agences, n'ont pas forcément envie de voir d'autres collectivités s'immiscer dans le fonctionnement de ces structures.

On peut observer également le regroupement de SRL dans une structure plus importante et interdisciplinaire. C'était déjà le cas de l'ORCCA en Champagne-Ardenne. En Auvergne, le personnel et les activités du Centre Régional du Livre et de la Lecture ont tout récemment été transférés à l'association le Transfo qui regroupe désormais les missions Livre et Lecture (CRL Auvergne), Théâtre (Athéna), Musique et Danse (AMD, CAPA, CIRA). Ces regroupements peuvent s'expliquer pour des raisons de mutualisation et de rationalisation des ressources et des équipes mais aussi pour des questions d'affichage politique. En effet, en terme de communication, il est intéressant pour un conseil régional d'avoir une structure unique regroupant les agences, une structure clairement identifiée et identifiable par les administrés et les acteurs du champ culturel. Sans aller jusqu'à un

regroupement total comme en Auvergne, certaines régions envisagent de rapprocher quelques agences pour former des pôles culturels plus cohérents et remédier à l'émiettement des agences.

Concernant les missions, des évolutions peuvent être envisagées. Ainsi, dans chaque DRAC un conseiller pour le livre et la lecture est chargé de mettre en œuvre la politique patrimoniale du ministère dans le secteur des bibliothèques. D'emblée cette action se trouve limitée par la multiplicité des missions qui leur incombent. Certaines structures régionales pour le livre sont associées à cette politique mais leur rôle pourrait être accru. Elles sont à même de fédérer de nombreux projets et toutes les actions du PAPE sont susceptibles de les concerner (enquête, formation...). Quelques problèmes peuvent se poser. Tout d'abord, deux régions n'ont toujours pas de structure régionale pour le livre et les régions disposant d'une SRL préfèrent les mobiliser sur des opérations de valorisation du patrimoine écrit ou de communication (par exemple, mise en ligne sous forme d'exposition virtuelle des acquisitions du FRAB). Ensuite, un rôle plus important des SRL dans la politique patrimoniale suppose des compétences que leurs membres n'ont pas forcément.

Un autre axe de développement concerne l'articulation avec les autres collectivités territoriales dans le cadre de l'élaboration de réseaux régionaux. Le rôle fédérateur de ces structures les place en première ligne pour faire dialoguer et coopérer entre elles les différentes collectivités (départements, municipalités et plus particulièrement les EPCI). La place des bibliothèques universitaires dans l'élaboration de réseaux documentaires régionaux suscite également des interrogations.

## **2.2. Les champs d'intervention des régions en matière de livre et lecture**

Les interventions des Conseils régionaux sont variables à la fois dans les champs concernés et dans les budgets consacrés mais il est possible de dégager quelques lignes de forces ou domaines légitimes.

### 2.2.1. Le patrimoine écrit

Les régions se sont vues confier des compétences en matière de patrimoine lors du dernier mouvement de décentralisation. La conservation et surtout la valorisation du patrimoine écrit pourraient donc intéresser les régions et constituer un élément d'identité régionale. En raison de la multiplicité de partenariats que requiert toute action de nature patrimoniale, la région apparaît comme l'échelon administratif approprié pour le développement de projets fédérateurs. Le patrimoine, souvent identitaire, est aussi porteur de valeurs ou d'intérêts communs : la région paraît, en ce sens, la dimension minimale en deçà de laquelle le risque est grand de verser dans le particularisme. Il n'en demeure pas moins vrai que les conseils régionaux ne disposent pas des structures ni des personnels adéquats : il doit donc se développer à ce niveau une nouvelle politique de coopération, où les autres échelons administratifs puissent venir s'inscrire facilement. En quelques années, la création des BMVR, associée à la mise en place d'un CPER, a profondément modifié l'approche du patrimoine écrit et des programmes de coopération ont pu être lancés : base bibliographique régionale, numérisation partagée. La BNSA en est un exemple. La région Aquitaine a pris l'initiative du projet avec l'aide de l'Etat et a proposé le principe d'une libre adhésion des collectivités locales ainsi qu'une répartition des rôles. La région s'occupe des aspects techniques (mise en place du réseau et du portail) et les collectivités présentent des programmes pertinents. Dans la foulée de la BNSA, la région envisage également une valorisation des acquisitions du FRAB par un site Internet. Il pourrait être envisageable de proposer aux régions d'associer leurs efforts à celui de l'Etat et des municipalités en s'associant au programme des BMVR notamment par le rapprochement des SRL, et des BMVR et BMC, les Conseils régionaux apportant des moyens humains et financiers.

Les régions pourraient aussi s'investir dans l'exploitation scientifique des fonds patrimoniaux. Ainsi, selon Nicolas Galaud, *« les régions, qui s'impliquent de plus en plus dans l'enseignement supérieur et la recherche, devraient davantage contribuer à la mise en place de programmes de recherche concertés et pourraient favoriser la publication de travaux scientifiques et la diffusion d'outils de*

*valorisation en direction du grand public* ». Et il ajoute : « *enfin, la formation des personnels des bibliothèques territoriales est à repenser dans un cadre régional et avec une implication plus directe des régions, d'autant plus qu'elles disposent déjà d'une compétence reconnue dans le domaine de la formation professionnelle* ».

### 2.2.2. Le soutien à l'économie du livre

La région pourrait bien incarner la formule concluant la postface de la nouvelle édition de *l'Invention de la politique culturelle* de Philippe Urfalino : « *la politique culturelle n'est plus, vive le soutien public à l'économie de la vie artistique* ». Tout d'abord car la région a initialement des attributions d'ordre essentiellement économiques (articles L.4211-1 s. du CGCT). Elle peut accorder des aides directes ou indirectes aux entreprises, participer au financement des équipements publics ou au capital des sociétés de développement régional ou interrégional ou de sociétés d'économie mixte, accorder des garanties d'emprunt.

Deux régions sont particulièrement en pointe dans ces domaines via leurs structures régionales pour le livre. Il s'agit de la région Rhône-Alpes avec l'ARALD et de l'Aquitaine avec l'ARPEL. Comme le note Jean-Louis Bernard, « *l'ARALD a commencé, il y a une dizaine d'années par des études modestes qui ont déclenché les premières impulsions du Conseil régional. C'est ce travail de longue haleine qui a permis à la région de prendre des positions intelligentes qui prennent en compte de plus en plus les acteurs économiques. Mais il faut néanmoins savoir faire le joint entre l'économie et la culture reste un exercice très difficile* ». Au titre de leurs réalisations, on peut citer leur charte des éditeurs. En Aquitaine, l'ARPEL joue également un rôle important et a participé pleinement à la mise en place du protocole d'accord sur le développement de la librairie indépendante entre l'Etat et la région. Les actions mises en œuvre dans le cadre de ce protocole s'articulent autour de quatre mesures prioritaires :

- la conduite de diagnostics individuels et collectifs ;
- le soutien au développement économique des librairies ;
- l'accompagnement à la professionnalisation des libraires ;

- la mise en place de plans d'actions d'animation, de promotion et de communication.

105 000 euros sont consacrés annuellement par la région à ce protocole. Mais la région ne s'arrête pas là. Ainsi, sur un budget 2006 de 1,5 millions d'euros pour le livre la lecture, 210 000 euros ont été dépensés en 2006 pour l'édition, 250 000 euros pour les salons et manifestations littéraires. En même temps, la région est consciente des éventuels effets pervers de ces aides aux éditeurs. Il ne faudrait pas contribuer à une saturation du marché par des aides trop importantes quand il n'y a pas de débouchés même si cela peut être tentant pour le Conseil régional de voir son logo sur des éditions. Enfin 60 000 euros sont consacrés aux professionnels du livre qui participent à des animations intervenants dans le cadre des salons ou portant ces manifestations. Le Conseil régional souhaiterait d'ailleurs aider plus ces structures qui sont plus que fragiles.

C'est, d'une certaine manière, ce qu'a fait récemment le Conseil régional du Centre avec Mille lectures d'hiver. En effet, cette opération s'inscrit pleinement dans la formulation de Philippe Urfalino. Le Conseil régional (en coopération avec le CRL) a investi 580 000 euros pour une opération intitulée Mille lectures d'hiver qui se déroulera du 6 décembre 2006 au 31 mars 2007. Dix fois par jour pendant cent jours, Mille lectures d'hiver va investir les habitations de particuliers, les bibliothèques et les institutions pour proposer des lectures publiques. Cette opération sert à la promotion du livre mais aussi au soutien de 220 intermittents du spectacle, 470 000 euros étant consacrés au règlement des cachets.

## ***Conclusion***

Fortement marqué par le double mouvement de décentralisation et déconcentration, le secteur du livre et de la lecture apparaît donc comme un champ complexe caractérisé par une multiplicité d'acteurs et d'interventions. De nombreux dispositifs partenariaux ont été mis en place mais il reste tout de même un travail de clarification à effectuer pour assurer un peu plus la cohérence de cette politique publique. Ce travail passe par l'affirmation de la région qui malgré un potentiel évident, tarde à devenir un acteur majeur alors qu'elle peut jouer un rôle essentiel d'échelon fédérateur et de programmateur. De plus, comme l'affirme Alain Hayot, les régions pourraient être de « *véritables leviers permettant - dans l'interface avec d'un côté l'Europe et l'Etat, et, de l'autre, les collectivités locales - d'inventer des projets culturels d'avenir* ».

Car si des résultats importants peuvent être mis en avant depuis la création de la direction du livre et de la lecture en 1975, tout n'est pas acquis. L'étude du CREDOC tend à montrer que le vaste plan lancé dans les années 1970 pour rattraper le retard en matière de lecture publique a réussi. De même, il n'est pas inconvenant de parler de démocratisation de l'accès au livre et le modèle économique du livre apparaît stable. Mais l'effort doit continuer.

En matière de lecture publique, les collectivités devront affiner le maillage des équipements sur le territoire en corrigeant les déséquilibres qui demeurent, répondre aux questions liées au développement du numérique et porter leurs aides sur le fonctionnement qui pèse d'un poids financier important. Il reste également tout un pan de la population exclu des bibliothèques (schématiquement, les moins diplômées) qu'il faudrait conquérir.

Le livre représente, après l'audiovisuel et la presse, la troisième industrie culturelle avec un marché de près de cinq milliards d'euros par an. En termes d'emploi, ce secteur peut être évalué à 100 000 personnes (dont 31 000 personnes pour l'édition et la librairie et 30 000 relevant du service public des bibliothèques hors personnel administratif et hors bibliothèques universitaires). Du point de vue économique, ce secteur est donc important. Mais il est également fragile et en pleine mutation avec le développement du numérique. Ainsi, se pose la question du passage du livre à un produit entièrement numérique, depuis sa conception jusqu'à sa diffusion. Il s'agit assurément là d'un des grands défis auquel seront confrontées toutes les collectivités publiques intervenant dans la politique du livre et de la lecture.

Dans cette perspective, le directeur du livre et de la lecture a été chargé de la mission Livre 2010, réflexion d'ensemble sur les perspectives à court et moyen terme dans le secteur du livre mobilisant tous les acteurs de la chaîne du livre sur lors de dix tables rondes thématiques (dont l'une, intitulée « Quelles formes d'intervention et d'organisation pour l'action publique ? » concerne l'articulation entre les rôles des différents acteurs publics). A l'issue de ces travaux, un grand colloque sur l'avenir du livre sera organisé à Paris en février 2007 lors duquel sera présentée une première synthèse. Il faut souhaiter qu'elles soient enrichissantes et permettent un renouveau de la politique du livre et de la lecture.

# ***Bibliographie***

## **1. Monographies**

**BERTRAND Anne-Marie (coordonné par).** *Lecture publique et territoires : trente ans de mutations en BDP : actes du colloque de Montbrison, 24 et 25 octobre 2003.* Villeurbanne : Presses de l'Enssib, 2005. 181 p.

**BERTRAND Anne-Marie.** *Les bibliothèques.* La Découverte, 2004, 130 p.

**BERTRAND Anne-Marie.** *Les Bibliothèques municipales : enjeux culturels, sociaux, politiques.* Editions du Cercle de la librairie, 2002, 147 p.

**BODIGUEL, Jean-Luc.** *L'Implantation du ministère de Culture en région : naissance et développement des directions régionales des affaires culturelles.* Comité d'histoire du ministère de la Culture : La documentation française, 2001, 373 p.

**DJIAN Jean-Michel.** *La politique culturelle.* Le Monde éditions, 1996, 282 p.

**DJIAN Jean-Michel.** *Politique culturelle : la fin d'un mythe.* Gallimard, 2005, 196 p.

**FEDERATION NATIONALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES POUR LA CULTURE.** *La lecture publique : un enjeu fondamental des politiques publiques ? (compte rendu de colloque).* Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture, 2005, 39 p.

**HAUTE-NORMANDIE. DIRECTION REGIONALE DES AFFAIRES CULTURELLES. COLLOQUE NATIONAL; 2003 ; LE HAVRE ; COOPERATION DES METIERS DE LA LECTURE, DU LIVRE ET DE L'AUDIOVISUEL HAUTE-NORMANDIE.** *Le FRAB au service d'une politique culturelle en région? Actes du colloque national, jeudi 23 et vendredi 24 janvier 2003, Musée Malraux-Le Havre.* S.1 : COMELLIA : Fédération française pour la coopération des bibliothèques des métiers du livre et la communication (FFCB), 141 p.

**MOULINIER Pierre.** *Les politiques publiques de la culture en France.* Presses Universitaires de France, 2005, 127 p.

**MOULINIER Pierre.** *Politique culturelle et décentralisation.* L'Harmattan, 2002, 336p.

**POIRRIER, Phillipe (dir.), RIOUX, Jean-Pierre.** *Affaires culturelles et territoires.* Comité d'histoire du ministère de la Culture : La documentation française, 2000, 333 p.

**POIRRIER Philippe.** *L'Etat et la culture en France au XXème siècle.* Lgf, 2000, 250 p.

**SUREL Yves.** *L'Etat et le livre : les politiques publiques du livre en France (1957-1993).* L'Harmattan, 1997, 362 p.

**URFALINO Philippe.** *L'Invention de la politique culturelle.* Hachette, 2004, 428 p.

## 2. Thèses et travaux universitaires

**PEYRE Françoise.** *Vingt après...conseillers pour le livre et la lecture.* Sciences de l'information. Lyon : ENSSIB, 2004, 109 p.

## 3. Articles

**AROT Dominique.** *La coopération des bibliothèques en France : un nouvel âge ?*

[ en ligne ]. BBF, 2003, vol.48, n°2. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/2003/02/document.xsp?id=bbf-2003-02-0005-001/2003/02/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >

(consulté le 07.01.2007)

**BARAIZE François, MAFFRE Philippe, NEGRIER Emmanuel.** *Lecture publique et Archives départementales : vingt ans de décentralisation en Languedoc-Roussillon.* L'Observatoire, 2005, n°27.

**BEHAR Daniel, ESTEBE Philippe.** *Politiques culturelles et territoire : la banalisation douloureuse* [ en ligne ]. BBF, 2001, vol.46, n°3. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/2001/03/document.xsp?id=bbf-2001-03-0015-001/2001/03/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >

(consulté le 07.01.2007)

**BOITARD Laurence.** *Lecture publique et intercommunalité : état des lieux* [ en ligne ]. BBF, 2001, vol. 46, n°3. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/2001/03/document.xsp?id=bbf-2001-03-0044-006/2001/03/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >

(consulté le 07.01.2007)

**BORDIER Jean-Marc.** *Lecture publique : face aux défis de notre temps* [ en ligne ]. BBF, 1990, vol.35, n°1. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/1990/01/document.xsp?id=bbf-1990-01-0054-009/1990/01/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**CALENGE Bertrand, DOUBROFF Olivier.** *Du dépôt à la bibliothèque intercommunale* [ en ligne ]. BBF, 1990, vol.35, n°1. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/1990/01/document.xsp?id=bbf-1990-01-0033-005/1990/01/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**CHADOURNE Jean-Paul.** *Décentralisation et bibliothèques publiques : paradoxes et réalités* [ en ligne ]. BBF, 1990, vol. 35, n°1. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/1990/01/document.xsp?id=bbf-1990-01-0015-002/1990/01/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**COHEN Gérard, YVON Michel.** *Le Plan d'action pour le patrimoine écrit* [ en ligne ]. BBF, 2004, vol. 49, n°5. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/2004/05/document.xsp?id=bbf-2004-05-0048-008/2004/05/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**DEBRION Philippe.** *Intercommunalité et bibliothèques : l'exemple des villes nouvelles* [ en ligne ]. BBF, 2001, vol. 46, n°3. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/2001/03/document.xsp?id=bbf-2001-03-0060-009/2001/03/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**DELAFOSSÉ Michel.** *Pour en finir avec le transfert des BCP* [ en ligne ]. BBF, 1990, vol.35, n°1. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/1990/01/document.xsp?id=bbf-1990-01-0048-007/1990/01/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**DELAMBRE Raymond.** *La politique de déconcentration du ministère de la Culture : le secteur du livre et de la lecture [ en ligne ]*. BBF, 1997, vol.42, n°4. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/1997/04/document.xsp?id=bbf-1997-04-0018-003/1997/04/fam-apropos/apropos&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**DELAMBRE Raymond.** *Le livre et la lecture dans les régions de France : la politique du ministère de la Culture en région [ en ligne ]*. BBF, 1998, vol.43, n°5. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/1998/05/document.xsp?id=bbf-1998-05-0072-013/1998/05/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**DESCHAMPS François.** *La décentralisation culturelle – phase 2 : les départements plus dubitatifs que conquis*. L’Observatoire, 2005, n°27.

**EPSTEIN Renaud.** *L’action publique à l’épreuve des pratiques culturelles “peu insituées”*. Rencontres...De l’hiver à l’été, 2005, n°5.

**FAURE Alain, NEGRIER Emmanuel.** *Les bruissements intercommunaux et la lecture publique*. L’Observatoire, 2005, n°27.

**FAVRE Thierry.** *La politique culturelle en région : le grand atelier, entretien avec Alain Hayot*. La pensée de midi, 2005, n°16.

**GALAUD Nicolas.** *Bibliothèques et territoires [ en ligne ]*. BBF, 2001, vol. 46, n°3. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/2001/03/document.xsp?id=bbf-2001-03-0020-002/2001/03/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**GIAPPICONI Thierry.** *Décentralisation : service public et citoyenneté* [ en ligne ]. BBF, 1990, vol. 35, n°1. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/1990/01/document.xsp?id=bbf-1990-01-0010-001/1990/01/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**GUDIN DE VALLERIN Gilles.** *Politique pour le livre et les bibliothèques : le conseil régional de Bourgogne* [ en ligne ]. BBF, 1990, vol. 35, n°1. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/1990/01/document.xsp?id=bbf-1990-01-0021-004/1990/01/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**GUICHARD Mourad.** *Les livres à la page en région Centre*. Libération, 22 décembre 2006.

**LACROIX Gilles.** *Récit de la décentralisation ordinaire* [ en ligne ]. BBF, 1990, vol. 35, n°1. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/1990/01/document.xsp?id=bbf-1990-01-0045-006/1990/01/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**LASSALE Marianne de.** *Les paradoxes du succès d'une politique de lecture publique* [ en ligne ]. BBF, 1997, vol. 42, n°4. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/1997/04/document.xsp?id=bbf-1997-04-0010-002/1997/04/fam-apropos/apropos&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**MOULINIER Pierre.** *Compétences et intervention des collectivités publiques dans la culture.* L'Observatoire, 2005, n°28.

**PETTE Gilles.** *La décentralisation culturelle : des régions attentives mais prudentes.* L'Observatoire, 2005, n°27.

**PEDOT Béatrice.** *Les structures régionales pour le livre : évolutions et tendances* [ en ligne ]. BBF, 2003, vol.48, n°2. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/2003/02/document.xsp?id=bbf-2003-02-0018-004/2003/02/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**PERRIN Jean.** *Quel rôle pour les grandes villes et leurs regroupements dans la décentralisation ?* L'Observatoire, 2005, n°27.

**PONTIER Jean-Marie.** *La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales : caractéristiques générales.* L'Observatoire, 2005, n°27.

**RIZZARDO René.** *Décentraliser, c'est responsabiliser, mieux répartir les rôles, mieux coopérer.* L'Observatoire, 2005, n°27.

**ROUYER-GAYETTE François.** *Les « Ruches »* [ en ligne ]. BBF, 2004, vol.49, n°2. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/2004/02/document.xsp?id=bbf-2004-02-0024-004/2004/02/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**ROUYER-GAYETTE François, CORDAZZO Denis.** *Bibliothèques territoriales. L'enquête statistique annuelle du ministère de la Culture et de la Communication* [ en ligne ]. BBF, 2006, vol.51, n°6. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/2006/06/document.xsp?id=bbf-2006-06-0024-005/2006/06/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**SAEZ Jean-Pierre.** *Décentralisation culturelle : attention chantier permanent.* L'Observatoire, 2005, n°27.

**SAEZ Jean-Pierre.** *La décentralisation culturelle.* Regards sur l'actualité, 2004, n°303.

**SAEZ Jean-Pierre.** *Les expérimentations de décentralisation culturelle en Lorraine et Midi-Pyrénées.* L'Observatoire, 2005, n°27.

**TABAH Dominique.** *Le livre et la lecture en Seine-Saint-Denis [ en ligne ].* BBF, 1990, vol.35, n°1. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/1990/01/document.xsp?id=bbf-1990-01-0050-008/1990/01/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

**THOMAS Leslie.** *Intégrer des projets intercommunaux en bibliothèque municipale : le cas de la bibliothèque des Mureaux [ en ligne ].* BBF, 2001, vol. 46, n°3. Disponible sur :

< <http://bbf.enssib.fr/sdx/BBF/frontoffice/2001/03/document.xsp?id=bbf-2001-03-0056-008/2001/03/fam-dossier/dossier&statutMaitre=non&statutFils=non> >  
(consulté le 07.01.2007)

#### **4. Sites internet**

**BOURDON Jacques.** *La décentralisation [ en ligne ].* Disponible sur :

< <http://www.adbdp.asso.fr/association/je2006/bourdon.htm>>. (07.01.2007)

**BRACHET Philippe.** *Partenariat et services publics [ en ligne ].* Disponible sur :

< <http://www.adbdp.asso.fr/association/je2005/brachet.htm> >. (07.01.2007)

**CENTRE NATIONAL DU LIVRE.** *Rapport d'activité 2005* [ **en ligne** ].

Disponible sur :

< <http://www.centrenationaldulivre.fr/Rapport-d-activite-2005.html> >.  
(07.01.2007)

**DEPARTEMENT DES ETUDES, DE LA PROSPECTIVE ET DES STATISTIQUES.** *Les dépenses culturelles des collectivités locales en 2002* [ **en ligne** ]. Disponible sur :

< <http://www2.culture.gouv.fr/deps/telechrg/stat/nstat21.pdf> >. (07.01.2007)

**GAUTIER-GENTES, Jean-Luc.** *Les bibliothèques territoriales et la décentralisation : état des lieux.* [ **en ligne** ]. Disponible sur :

< <ftp://trf.education.gouv.fr/pub/edutel/syst/igb/decentralisation.pdf> >.  
(07.01.2007)

**HUBERT Daniel.** *La démarche territoriale d'un conseil général : l'exemple du Val-d'Oise* [ **en ligne** ]. Disponible sur :

< <http://www.adbdp.asso.fr/association/je2004/hubert.htm> >. (07.01.2007)

**INSPECTION GENERALE DES BIBLIOTHEQUES.** *Rapport annuel, IGB 2005* [ **en ligne** ]. Disponible sur :

< <ftp://trf.education.gouv.fr/pub/edutel/syst/igb/rapport2005.pdf> >. (07.01.2007)

**JANSOLIN Sylvie.** *Aspects juridiques de l'intercommunalité* [ **en ligne** ].

Disponible sur :

< <http://www.adbdp.asso.fr/association/je2004/jansolin.htm> >. (07.01.2007)

**LAHARY Dominique.** *Esquisse d'une théorie du partenariat pour servir dans la pratique* [ **en ligne** ]. Disponible sur :

< <http://www.adbdp.asso.fr/association/je2005/lahary.htm> >. (07.01.2007)

**LAHARY Dominique.** *La bibliothèque, les populations, l'espace-temps : pour une conception vraiment territoriale de la lecture publique* [ **en ligne** ].

Disponible sur :

< <http://www.adbdp.asso.fr/association/je2004/lahary-impromptu.htm> >.

(07.01.2007)

**LAHARY Dominique.** *Le développement territorial de la lecture publique : éléments rétrospective* [ **en ligne** ]. Disponible sur :

< <http://www.adbdp.asso.fr/association/je2001/lahary.htm> >. (07.01.2007)

**MOULINIER Pierre.** *Où en est la décentralisation culturelle ?* [ **en ligne** ].

Disponible sur :

< <http://www.observatoire-culture.net/data/public/pdf124.pdf> >. (07.01.2007)

**RUBY Christian.** *L'intervention publique dans la culture* [ **en ligne** ]. Disponible sur :

< <http://www.espacestemp.net/document1259.html> >. (07.01.2007)

**RENOUX Daniel.** *Allocution de Daniel Renoult, doyen de l'Inspection général des bibliothèques* [ **en ligne** ]. Disponible sur :

< <http://www.adbdp.asso.fr/association/je2006/renoult.htm> >. (07.01.2007)

**SAEZ Jean-Pierre.** *La longue marche de la décentralisation des politiques culturelles en Europe* [ **en ligne** ]. Disponible sur :

< <http://www.irma.asso.fr/spip.php?article4208> >.

**SALVI-POIREL Cécile.** *Les conventions : aspects juridiques* [ **en ligne** ].

Disponible sur :

< <http://www.adbdp.asso.fr/association/je2005/salvi-poirel.htm> >. (07.01.2007)

## ***Table des annexes***

<b>ANNEXE 1 : RAPPORT DE STAGE.....</b>	<b>102</b>
<b>ANNEXE 2 : ARCHITECTURE BUDGETAIRE DU MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION.....</b>	<b>105</b>
<b>ANNEXE 3 : ARRETES DU 9 MAI 1995 RELATIFS A L'ORGANISATION DE LA DIRECTION DU LIVRE ET DE LA LECTURE.....</b>	<b>108</b>
<b>ANNEXE 4 : REFORME DU CONCOURS PARTICULIER .....</b>	<b>111</b>
<b>ANNEXE 5 : L'EXEMPLE DE L'ARPEL.....</b>	<b>117</b>
<b>ANNEXE 6 : DOSSIER TYPE DE DEMANDE DE SUBVENTION ETAT- REGION DANS LE CADRE DU PROTOCOLE D'ACCORD SUR LA LIBRAIRIE INDEPENDANTE.....</b>	<b>122</b>

## ***Annexe 1 : rapport de stage***

J'ai effectué mon stage au sein de la Direction du livre et de la lecture, plus précisément auprès de la mission pour l'action régionale. Les missions proposées étaient les suivantes :

- coordination de l'action régionale de la DLL, notamment la centralisation des relations de la DLL avec les DRAC et les conseillers pour le livre et la lecture c'est-à-dire le suivi des conférences budgétaires des DRAC, l'organisation des programmes de déplacement du directeur du livre en région en lien avec les CLL, la modération de la liste de diffusion des CLL ;
- et d'une façon générale, la participation à la réflexion sur l'action déconcentrée et la coopération avec les régions.

Dans un premier temps de septembre à octobre, j'ai donc assisté, avec la chargée de mission à l'action régionale, aux conférences budgétaires des directions régionales des affaires culturelles, aux différentes réunions de programme LOLF (réunions de préparation et de cadrage) ainsi qu'aux deux réunions trimestrielles des DRAC et des DRAC d'outre-mer. J'ai également assisté à la réunion DLL-CNL-CLL d'automne.

Toujours dans le cadre des activités de la mission pour l'action régionale, j'ai participé à des comités de pilotage ou à des groupes de travail, en particulier les comités de pilotage de la Fédération Interrégionale pour le Livre et la Lecture (ex

FFCB) sur leurs activités de valorisation du patrimoine et leur programme pour 2007 (notamment le mois du patrimoine écrit), le groupe de travail sur la préparation du séminaire CLL-DLL-CNL 2007 (définition du périmètre, réflexion sur les thèmes à aborder), la réunion sur la transformation en EPCC du Centre National de la Bande Dessinée et de l'Image d'Angoulême (étude des statuts), etc.

J'ai pu réaliser quelques travaux administratifs en relation avec les missions de l'action régionale : le compte rendu de la réunion trimestrielle des DRAC pour le directeur du livre et de la lecture, le compte rendu de la réunion DLL-CNL-CLL, une note de synthèse sur la situation du livre et les actions livre et lecture en Champagne-Ardenne, la rédaction, en collaboration avec le chargé de mission à l'action régionale, de la partie la concernant dans la communication du ministre de la culture sur la politique du livre et de la lecture lors d'un conseil des ministres...

J'ai également participé à la réflexion sur l'action déconcentrée et la coopération avec les régions par :

- la rédaction d'une présentant un état des lieux, les questions d'actualités et les perspectives d'évolution des structures régionales pour le livre à destination du directeur du livre et de la lecture puis diffusée aux conseillers pour le livre et la lecture ;
- une mission de trois jours auprès de la DRAC Aquitaine et de l'ARPEL (Agence Régionale pour le Livre et l'Écrit en Aquitaine), comprenant l'assistance à des réunions de travail ainsi que des entretiens.

Dans le cadre de cette mission en Aquitaine, j'ai participé à une réunion de travail de l'ARPEL, à un groupe de travail piloté par l'ARPEL sur le patrimoine et la valorisation des acquisitions du FRAB, à une réunion entre la DRAC et le Conseil régional sur la décentralisation et les contrats de plan et de projet et à une réunion à la DRAC sur l'avenir de l'ECM de Saint-Médard. J'ai également pu étudier les dossiers relatifs à l'ARPEL, au protocole d'accord sur le développement de la librairie indépendante en Aquitaine, au plan départemental de lecture publique en Gironde... Enfin, j'ai mené des entretiens avec Elisabeth Meller-Liron et Jean-

François Sibers, les deux conseillers pour le livre et la lecture, avec Patrick Volpilhac, directeur de l'ARPEL, Olivier du Payrat, chef de service « Industries culturelles » au Conseil régional d'Aquitaine et Sylvain Gautier, directeur de la culture du Conseil général de Gironde.

Cette mission m'a permis d'enrichir ma note sur les structures régionales pour le livre, qui avec le mémoire d'étude, doit servir de base à la réflexion d'un groupe de travail DLL-CNL-CLL sur les agences régionales du livre au premier trimestre 2007.

En outre, j'ai participé aux activités d'autres bureaux de la DLL. Il s'agit, entre autres, de la préparation du conseil d'administration de la Bibliothèque Publique d'Information avec la BAG.

Avec le Bureau du Développement de la Lecture, j'ai assisté et collaboré aux auditions d'associations demandant des subventions, aux réunions de montage de projets (par exemple, le projet les dix raisons de choisir mon livre pour les jeunes en difficulté), les groupes de travail Culture-Justice (sur le protocole Culture-Justice) ou Culture à l'hôpital, à la réunion avec les fédérations d'éducation populaire et la DGLFL. J'ai notamment rédigé les éléments de discours et l'état des lieux de l'édition jeunesse pour la venue du directeur du livre et de la lecture au salon du livre et de la presse jeunesse de Montreuil.

Enfin, j'ai assisté au programme d'accueil des nouveaux arrivants (rencontre avec les différents chefs de bureaux de la DLL et du CNL), à la réunion DLL-CNL sur leur projet de services et aux tables rondes « Livre 2010 » qui se sont déroulées pendant mon stage.

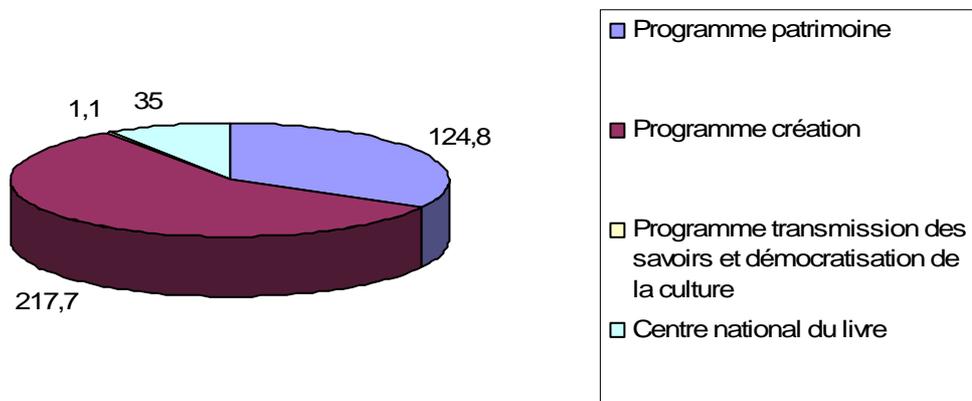
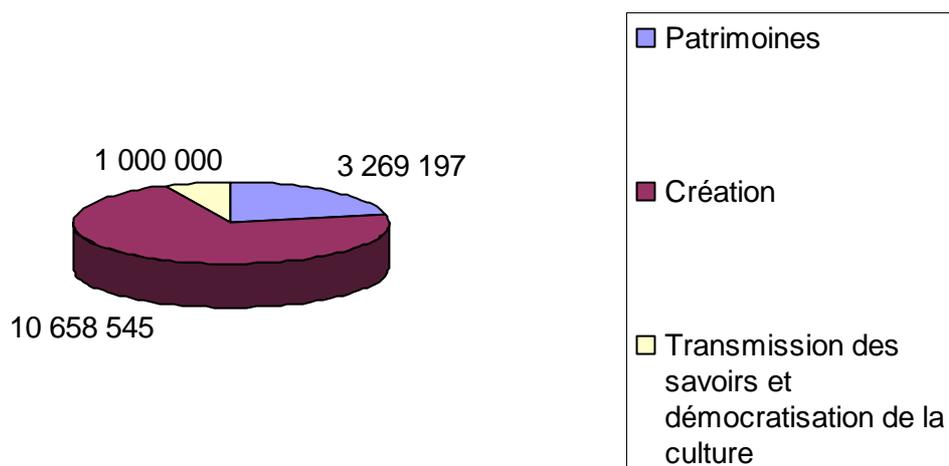
## ***Annexe 2 : architecture budgétaire du ministère de la Culture et de la Communication***

### Les missions du ministère au sens de la LOLF

Budget général	
<b>Culture</b> mission ministérielle (code CB)	programme 175 <b>Patrimoines</b>
	programme 131 <b>Création</b>
	programme 224 <b>Transmission des savoirs et démocratisation de la Culture</b>
<b>Recherche et enseignement supérieur</b> mission interministérielle (code RA)	programme 186 <b>Recherche culturelle et culture scientifique</b>
Hors budget général	
<b>Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale</b> compte d'affectation spéciale (code YA)	Programme 711 : <b>Industries cinématographiques</b> Programme 712 : <b>industries audiovisuelles</b> Programme 713 : <b>Soutien à l'expression radiophonique locale</b>

## les programmes et actions de la mission Culture

programme 1 Patrimoines	programme 2 Création	programme 3 Transmission des savoirs et démocratisation de la Culture
Action n°1.1 : Patrimoine monumental	Action n°2.1 : Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	Action n°3.1 Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle
Action n°1.2 : Architecture	Action n°2.2 : Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	Action n°3.2 : Soutien à l'éducation artistique
Action n°1.3 : Patrimoine des musées de France	Action n°2.3 : Soutien à la création, à la production, à la diffusion et à la valorisation du livre	Action n°3.3 : Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé
Action n°1.4 : Patrimoine archivistique et célébrations nationales	Action n°2.4 : Économie des professions et des industries culturelles	Action n°3.4 : Actions spécifiques en faveur des publics
Action n°1.5 : Patrimoine écrit et documentaire		Action n°3.5 : Soutien spécifique en faveur de l'aménagement du territoire
Action n°1.6 : Patrimoine cinématographique		Action n°3.6 : Action culturelle internationale
Action n°1.7 : Patrimoine linguistique		
Action n°1.8 : Acquisitions et enrichissement des collections publiques		Action n°3.7 : Fonctions support communes aux trois programmes

**Budget DLL (en millions d'euros)****BOP 2006 réalisé des DRAC (livre et lecture en euros)**

***Annexe 3 : arrêtés du 9 mai 1995  
relatifs à l'organisation de la direction  
du livre et de la lecture***

NOR : MCCB9500212A

Le Premier ministre, le ministre de la culture et de la francophonie et le ministre de la fonction publique,

Vu le décret n° 75-1218 du 23 décembre 1975 portant création d'une direction du livre;

Vu le décret n° 82-394 du 10 mai 1982 modifié relatif à l'organisation du ministère de la culture;

Vu le décret n° 87-389 du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services de l'administration centrale;

Vu le décret n° 93-797 du 16 avril 1993 relatif aux attributions du ministère de la culture et de la francophonie;

Vu l'avis du comité technique paritaire en date du 1er décembre 1994;

Sur proposition du directeur du livre et de la lecture,

Arrêtent:

Art. 1er. - La direction du livre et de la lecture élabore et organise l'action de l'Etat dans le domaine du livre et de la lecture publique; elle coordonne les rapports du ministère chargé de la culture avec les partenaires professionnels concernés.

Elle suit l'ensemble des affaires qui intéressent la création, l'édition, la diffusion, la distribution et la promotion du livre et de la lecture en France et à l'étranger. Elle participe aux actions de collaboration internationale en ce domaine. Elle contribue aux travaux d'étude et de recherche sur la lecture et l'économie du livre. Elle procède à l'évaluation des politiques dans le domaine de la lecture publique. Elle contribue à la modernisation des bibliothèques, et notamment au renforcement des réseaux et services de coopération, ainsi qu'à la formation de leurs personnels. Elle veille à la conservation et à l'enrichissement de leur patrimoine. Elle exerce le contrôle technique de l'Etat sur les bibliothèques des collectivités territoriales. Elle étudie et prépare en liaison avec la direction de l'administration générale les réformes législatives et réglementaires, notamment dans le cadre européen, et traite de l'ensemble des affaires juridiques, fiscales et sociales relatives au livre et à la lecture.

Art. 2. - La direction du livre et de la lecture comprend:

- le département des politiques documentaires et patrimoniales;
- le département des bibliothèques publiques et du développement de la lecture;
- le département de l'économie du livre;
- le bureau des affaires générales.

Art. 3. - Le département des politiques documentaires et patrimoniales traite des questions relatives à la Bibliothèque nationale de France et veille à sa coordination avec le réseau des bibliothèques, notamment en matière de dépôt légal, de constitution des collections et de catalogage; il est chargé de l'ensemble des questions de conservation et de mise en valeur des fonds patrimoniaux ainsi que de leur enrichissement, notamment par l'exercice du droit de préemption; il s'assure de la qualité des formations dispensées en matière de bibliothèques et de développement de la lecture, et veille à la diffusion et au renouvellement des savoirfaire en matière de conservation et de bibliothéconomie. Il suit les échanges internationaux dans le domaine des bibliothèques.

Art. 4. - Le département des bibliothèques publiques et du développement de la lecture suit les opérations d'équipement, de modernisation et de développement des établissements de lecture publique, et favorise la coopération entre eux; il collecte les données nécessaires à l'évaluation des politiques publiques en ce domaine et à l'exercice du contrôle technique de l'Etat sur les bibliothèques territoriales; il met en oeuvre, en relation notamment avec les collectivités territoriales et les associations, la participation du ministère chargé de la culture aux actions en faveur du développement de la lecture pour toutes les catégories de la population; il traite des questions relatives à la Bibliothèque publique d'information et s'assure dans l'ensemble de ces domaines de la coordination entre la Bibliothèque publique d'information et les bibliothèques de lecture publique.

Art. 5. - Le département de l'économie du livre traite des questions relatives à l'édition, à la diffusion et la distribution du livre, et à la librairie; il incite et

contribue au développement et à la modernisation des professions et des entreprises du secteur ainsi qu'à l'intégration des nouvelles technologies; il contribue à stimuler la présence du livre français et de la francophonie à l'étranger, notamment par un soutien aux actions de promotion, de commercialisation ainsi que de traduction d'ouvrages; il s'assure de la coordination entre l'ensemble de ces actions et celles du Centre national du livre.

Art. 6. - Le bureau des affaires générales gère les moyens humains, financiers et matériels de la direction et contribue au suivi des questions relatives aux personnels des bibliothèques.

Art. 7. - Le programme annuel d'inspection des bibliothèques relevant de la direction est préparé par la direction du livre et de la lecture, en relation avec l'inspection générale des bibliothèques, les conservateurs généraux des bibliothèques chargés de missions d'inspection et les directeurs régionaux des affaires culturelles.

Art. 8. - La direction du livre et de la lecture exerce pour le compte du ministre la tutelle des établissements suivants:

- la Bibliothèque nationale de France;
- la Bibliothèque publique d'information;
- le Centre national du livre.

Art. 9. - L'arrêté du 19 mars 1993 relatif à l'organisation de la direction du livre et de la lecture est abrogé.

Art. 10. - Le directeur du livre et de la lecture est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 9 mai 1995.

Le Premier ministre,

Pour le Premier ministre et par délégation:

Le directeur au secrétariat général du Gouvernement,

J.-E. SCHOETTL

Le ministre de la culture et de la francophonie,  
JACQUES TOUBON

Le ministre de la fonction publique,  
ANDRE ROSSINOT

***Annexe 4 : réforme du concours  
particulier***

Décret n° 2006-1247 du 11 octobre 2006 portant réforme des concours particuliers de la dotation générale de décentralisation pour les bibliothèques municipales et les bibliothèques départementales de prêt et modifiant le code général des collectivités territoriales (partie Réglementaire)

NOR : MCCR0600611D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, et du ministre de la culture et de la communication,

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment son article L. 1614-10 ;  
 Vu le code du patrimoine, notamment ses articles L. 310-1 et L. 320-2 ;  
 Vu la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, notamment son article 141 ;  
 Vu l'avis du comité des finances locales en date du 7 février 2006 ;  
 Vu l'avis du conseil général de la Guyane en date du 17 février 2006 ;  
 Vu l'avis du conseil général de Mayotte en date du 23 février 2006 ;  
 Vu l'avis du conseil régional de la Réunion en date du 28 février 2006 ;  
 Vu l'avis du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon en date du 27 mars 2006 ;  
 Vu la saisine du conseil général de la Guadeloupe en date du 6 février 2006 ;  
 Vu la saisine du conseil régional de la Guadeloupe en date du 6 février 2006 ;  
 Vu la saisine du conseil régional de la Guyane en date du 6 février 2006 ;  
 Vu la saisine du conseil général de la Martinique en date du 7 février 2006 ;  
 Vu la saisine du conseil général de la Réunion en date du 7 février 2006 ;  
 Vu la saisine du conseil régional de la Martinique en date du 8 février 2006 ;  
 Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

Décète :

**Art. 1<sup>er</sup>.** – La sous-section 5 de la section 2 du chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre VI de la première partie du code général des collectivités territoriales est remplacée par les dispositions suivantes :

*« Sous-section 5*

*« Bibliothèques (R)*

*« Paragraphe 1*

*« Dispositions générales (R)*

*« Art. R. 1614-75. – Le concours particulier relatif aux bibliothèques municipales et aux bibliothèques départementales de prêt prévu à l'article L. 1614-10 comporte deux fractions :*

- « – la première fraction a pour objet de contribuer au financement des investissements consentis au profit des bibliothèques municipales et des bibliothèques départementales de prêt. Le montant des crédits de cette fraction correspond à la différence entre le montant total du concours particulier et le montant des crédits de la seconde fraction ;*
- « – la seconde fraction a pour objet de contribuer au financement des investissements consentis au profit des bibliothèques municipales et des bibliothèques départementales de prêt, d'intérêt régional ou national, qui permettent le développement d'actions de coopération avec les différents organismes en charge du livre et de la lecture. Le montant des crédits de cette fraction est calculé en appliquant au montant total du concours particulier un taux déterminé chaque année par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de la culture et au plus égal à 15 %.*

« Art. R. 1614-76. – La population à prendre en compte pour l'application des critères prévus à la présente sous-section est celle définie à l'article L. 2334-2.

« La superficie à prendre en compte pour l'application des critères prévus à la présente sous-section est la surface hors œuvre nette en mètres carrés.

#### « Paragraphe 2

##### « Dispositions relatives à chaque fraction (R)

#### « Sous-paragraphe 1

##### « Dispositions relatives à la première fraction (R)

« Art. R. 1614-77. – Les crédits de la première fraction du concours particulier sont répartis entre les préfets de région en fonction de la population de chaque région pondérée par son besoin d'équipement en matière de bibliothèques municipales et de bibliothèques départementales de prêt.

« Le besoin d'équipement de chaque région en matière de bibliothèques municipales et de bibliothèques départementales de prêt résulte du rapport entre la population de la région et la surface totale, en mètres carrés, des bibliothèques municipales et des bibliothèques départementales de prêt de la région.

« Art. R. 1614-78. – Ne peuvent bénéficier d'une attribution au titre de la première fraction du concours particulier que les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les départements qui assurent la maîtrise d'ouvrage d'une opération de construction, d'extension ou d'équipement de bibliothèques municipales ou de bibliothèques départementales de prêt dans les conditions prévues aux articles R. 1614-79 à R. 1614-83.

« Art. R. 1614-79. – Les opérations de construction ou de restructuration de bibliothèques municipales principales ne peuvent être prises en compte que si la surface construite ou la surface totale après restructuration atteint au minimum 100 mètres carrés et si elle est au moins égale à une surface déterminée de la manière suivante :

« a) Lorsque la population de la commune n'excède pas 25 000 habitants, la surface minimale est égale à 0,07 mètre carré par habitant ;

« b) Lorsque la population de la commune est supérieure à 25 000 habitants, la surface minimale résulte de la somme du produit de la fraction de la population inférieure ou égale à 25 000 habitants par le coefficient 0,07, et du produit de la fraction de la population supérieure à 25 000 habitants par le coefficient 0,015 ;

« c) Pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon, le coefficient 0,07 prévu aux a et b est ramené à 0,05 ;

« d) Lorsque les opérations de construction ou de restructuration ont une surface supérieure à 8 000 mètres carrés, elles peuvent être retenues quelle que soit la population de la commune ;

« e) Pour les communes de Paris, de Lyon et de Marseille, la population à prendre en compte pour l'application du présent article est celle du ou des arrondissements desservis ;

« f) Lorsque la maîtrise d'ouvrage de l'opération est assurée par un établissement public de coopération intercommunale, la population à prendre en compte pour l'application du présent article est déterminée par l'organe délibérant de l'établissement en fonction de la population de la ou des communes auxquelles la bibliothèque est prioritairement destinée.

« Les opérations d'extension de bibliothèques municipales principales ne peuvent être prises en compte que si la surface totale de la bibliothèque après extension est au moins égale à la surface minimale déterminée dans les conditions prévues au présent article.

« Art. R. 1614-80. – Les opérations de construction, de restructuration ou d'extension d'annexes des bibliothèques municipales principales ne peuvent être prises en compte au titre de la première fraction du concours particulier que si :

« a) Dans les communes ou au sein des établissements publics de coopération intercommunale de moins de 10 000 habitants, la surface de la bibliothèque principale est au moins égale à la surface déterminée dans les conditions prévues à l'article R. 1614-79 et la surface de l'annexe est au moins égale à 100 mètres carrés ;

« b) Dans les communes ou au sein des établissements publics de coopération intercommunale d'au moins 10 000 habitants, la surface de l'annexe est supérieure à 300 mètres carrés, quelle que soit la surface de la bibliothèque principale.

« Art. R. 1614-81. – Dans les départements qui disposent d'une bibliothèque départementale de prêt, les opérations de construction ou de restructuration de bibliothèques départementales de prêt principales ne peuvent être prises en compte que si la surface construite ou la surface totale après restructuration atteint au minimum la surface existant à la date du transfert de la bibliothèque centrale de prêt au département ou, si la bibliothèque départementale de prêt a été construite après la date du transfert des bibliothèques centrales de prêt aux départements, à la date de son ouverture au public.

« Dans les départements qui ne disposent pas d'une bibliothèque départementale de prêt, les opérations de construction ne peuvent être prises en compte que si la surface totale est au moins égale à 0,28 mètre carré pour 100 habitants.

« Les opérations d'extension des bibliothèques départementales de prêt principales ne peuvent être prises en compte que si les nouvelles surfaces sont au moins égales à un quart des surfaces déjà existantes.

« Art. R. 1614-82. – Les opérations de construction, de restructuration ou d'extension d'annexes des bibliothèques départementales de prêt principales ne peuvent être prises en compte au titre de la première fraction du concours particulier que si la surface minimale de l'annexe est au moins égale à 300 mètres carrés.

« Art. R. 1614-83. – Peuvent également être prises en compte les opérations d'équipement suivantes :

« a) Les opérations d'équipement mobilier accompagnant une mise en réseau ou la construction, la restructuration ou l'extension d'une bibliothèque municipale ou d'une bibliothèque départementale de prêt répondant aux conditions définies aux articles R. 1614-78 à R. 1614-82 ;

« b) Les opérations d'équipement mobilier et d'aménagement des locaux destinées à améliorer les conditions de préservation et de conservation des collections patrimoniales ;

« c) Les opérations d'informatisation ou de renouvellement du matériel informatique après cinq ans, à condition qu'elles permettent de travailler dans le format d'échange défini par arrêté du ministre chargé de la culture, et la création de nouveaux services aux usagers utilisant l'informatique. Seules les dépenses concernant les matériels et logiciels spécifiques à l'activité des bibliothèques peuvent être retenues ;

« d) Les opérations de numérisation des collections ;

« e) L'acquisition et l'équipement de bibliobus communaux, intercommunaux ou départementaux.

« Art. R. 1614-84. – Les demandes de subvention sont adressées au préfet de région. Elles sont accompagnées :

« a) De l'avant-projet définitif de l'opération ;

« b) De la délibération de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public de coopération intercommunale adoptant l'avant-projet définitif de l'opération et arrêtant ses modalités de financement ;

« c) D'une notice explicative précisant notamment l'objet de l'opération, sa surface en mètres carrés et ses conditions de réalisation ; dans le cas où la maîtrise d'ouvrage de l'opération est assurée par un établissement public de coopération intercommunale, la notice comprend également la liste des bibliothèques existantes et l'analyse des besoins de la population et justifie de l'insertion de l'équipement projeté dans le réseau de la lecture publique ;

« d) D'un plan de situation et d'un extrait de la matrice cadastrale ;

« e) Du montant prévisionnel total des dépenses détaillées par lot ainsi que de l'échéancier prévisionnel de ces dépenses ;

« f) Du permis de construire.

« Art. R. 1614-85. – Le préfet de région arrête, parmi les demandes qui lui sont adressées dans les conditions prévues à l'article R. 1614-84, la liste des opérations à subventionner ainsi que le montant de la subvention qui est attribuée à la collectivité ou à l'établissement public de coopération intercommunale qui en assure la maîtrise d'ouvrage.

« Art. R. 1614-86. – La commune, l'établissement public de coopération intercommunale ou le département bénéficiaire de la subvention informe le préfet de région du commencement de l'exécution de l'opération ainsi que de son achèvement.

« Art. R. 1614-87. – La subvention est remboursée lorsque l'affectation de l'équipement est modifiée ou lorsque, à l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la notification de la subvention, la commune, l'établissement public de coopération intercommunale ou le département bénéficiaire de la subvention n'a pas engagé un montant de dépenses au moins égal au montant de la subvention attribuée.

#### « Sous-paragraphe 2

##### « Dispositions relatives à la seconde fraction (R)

« Art. R. 1614-88. – Ne peuvent bénéficier d'une attribution au titre de la seconde fraction du concours particulier que les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les départements qui assurent la maîtrise d'ouvrage d'une opération de construction, d'extension ou d'équipement de bibliothèques municipales ou de bibliothèques départementales de prêt dans les conditions prévues aux articles R. 1614-89 à R. 1614-91. Ces opérations doivent présenter un intérêt régional ou national et permettre le développement d'actions de coopération avec les différents organismes en charge du livre et de la lecture.

« Art. R. 1614-89. – Les opérations de construction, de restructuration ou d'extension de bibliothèques municipales ne peuvent être prises en compte que si elles répondent aux conditions suivantes :

« a) La bibliothèque doit être implantée sur le territoire d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale d'au moins 80 000 habitants, ou dans un chef-lieu de région ;

« b) La surface minimale de la bibliothèque après réalisation des opérations envisagées doit être de 50 mètres carrés par tranche de 1 000 habitants ; au-delà de 200 000 habitants, la surface minimale requise est de 10 000 mètres carrés ;

« c) Pour les communes et les établissements de coopération intercommunale des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon, la surface minimale de la bibliothèque doit être de 25 mètres carrés par tranche de 1 000 habitants ; à compter de 200 000 habitants, la surface minimale requise est de 5 000 mètres carrés ;

« d) La bibliothèque doit proposer plusieurs supports documentaires, offrir l'accès à internet et faciliter la transmission électronique d'informations et de documents ;

« e) Le projet doit permettre de participer à la circulation régionale des documents en utilisant notamment un réseau informatique d'information bibliographique et d'accès aux catalogues ; il doit favoriser la coopération avec les différents organismes en charge du livre et de la lecture en matière d'acquisition, de conservation, d'animation ou de formation.

« Art. R. 1614-90. – Les opérations de construction, de restructuration ou d'extension de bibliothèques départementales de prêt ne peuvent être prises en compte que si elles répondent aux conditions suivantes :

« a) Le projet doit favoriser la coopération et la mise en réseau de bibliothèques ainsi que le développement des services aux bibliothèques de ce réseau, et proposer des fonctions d'expertise et de veille scientifique et technologique ;

« b) La bibliothèque doit proposer plusieurs supports documentaires, offrir l'accès à internet et faciliter la transmission électronique d'informations et de documents ;

« c) Les surfaces minimales de la bibliothèque doivent répondre aux conditions prévues aux articles R. 1614-81 et R. 1614-82.

« Art. R. 1614-91. – Peuvent également être prises en compte les opérations d'équipement suivantes :

« a) Les opérations d'équipement mobilier accompagnant la construction, la restructuration ou l'extension d'une bibliothèque municipale ou d'une bibliothèque départementale de prêt répondant aux conditions prévues aux articles R. 1614-88 à R. 1614-90 ;

« b) Les opérations d'informatisation ou de renouvellement du matériel informatique après cinq ans, à condition qu'elles permettent de travailler dans le format d'échange défini par arrêté du ministre chargé de la culture, et la création de nouveaux services aux usagers utilisant l'informatique. Seules les dépenses concernant les matériels et logiciels spécifiques à l'activité des bibliothèques peuvent être retenues.

« Art. R. 1614-92. – Les demandes de subvention au titre de la seconde fraction sont adressées au préfet de région. Elles sont accompagnées :

« a) De l'avant-projet définitif de l'opération ;

« b) De la délibération de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement public de coopération intercommunale adoptant l'avant-projet définitif de l'opération et arrêtant ses modalités de financement ;

« c) D'une notice explicative précisant notamment l'objet de l'opération, sa surface en mètres carrés, ses conditions de réalisation, et présentant les actions de coopération envisagées ; la notice comprend également la liste des bibliothèques existantes et l'analyse des besoins de la population et justifie de l'insertion de l'équipement projeté dans le réseau de la lecture publique ;

« d) D'un plan de situation et d'un extrait de la matrice cadastrale ;

« e) Du montant prévisionnel total des dépenses détaillées par lot ainsi que de l'échéancier prévisionnel de ces dépenses ;

« f) Du permis de construire.

« Art. R. 1614-93. – La liste des opérations à subventionner ainsi que les montants attribués aux collectivités ou établissements publics de coopération intercommunale qui en assurent la maîtrise d'ouvrage sont arrêtés conjointement par le ministre chargé de la culture et le ministre de l'intérieur.

« Art. R. 1614-94. – La commune, l'établissement public de coopération intercommunale ou le département bénéficiaire de la subvention informe le préfet de région du commencement de l'exécution de l'opération ainsi que de son achèvement.

« Art. R. 1614-95. – La subvention est remboursée lorsque l'affectation de l'équipement est modifiée ou lorsque, à l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la notification de la subvention, la commune, l'établissement public de coopération intercommunale ou le département bénéficiaire de la subvention n'a pas engagé un montant de dépenses au moins égal au montant de la subvention attribuée. »

**Art. 2. – I. –** Par dérogation aux dispositions des articles R. 1614-75 à R. 1614-95 du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction issue de l'article 1<sup>er</sup>, le montant des deux fractions du concours particulier relatif aux bibliothèques municipales et aux bibliothèques départementales de prêt est calculé, en 2006, après prélèvement d'un montant correspondant à la somme, d'une part, du solde des crédits dus au titre de l'exercice 2005 pour la première part du concours particulier relatif aux bibliothèques municipales prévue à l'article R. 1614-75 du même code dans sa rédaction antérieure au présent décret et, d'autre part, du montant du concours particulier relatif aux bibliothèques départementales de prêt créé au sein de la dotation générale de décentralisation des départements par l'article L. 1614-14 du même code, dans sa rédaction antérieure à son abrogation par la loi du 30 décembre 2005 susvisée, dû au titre des dépenses d'investissement réalisées au cours de l'exercice 2005.

En 2006, chaque commune et chaque établissement public de coopération intercommunale ayant bénéficié en 2005 de la première part du concours particulier relatif aux bibliothèques municipales prévue à l'article R. 1614-75 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction antérieure au présent décret reçoit le solde des crédits qui lui est dû au titre de l'exercice 2005.

En 2006, chaque département éligible au concours particulier relatif aux bibliothèques départementales de prêt créé par l'article L. 1614-14 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction antérieure à

son abrogation par la loi du 30 décembre 2005 susvisée, reçoit au titre des dépenses d'investissement réalisées au cours de l'exercice 2005 une attribution calculée en application des dispositions de l'article R. 1614-105 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction antérieure au présent décret.

II. – Par dérogation aux dispositions des articles R. 1614-75 à R. 1614-95 du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction issue de l'article 1<sup>er</sup>, le montant des deux fractions du concours particulier relatif aux bibliothèques municipales et aux bibliothèques départementales de prêt est calculé, à compter de 2006 et jusqu'en 2008, après prélèvement d'un montant égal :

- en 2006, à 75 % du montant dû au titre de l'exercice 2005 de la première part du concours particulier relatif aux bibliothèques municipales prévue à l'article R. 1614-75 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction antérieure au présent décret ;
- en 2007, à 50 % de ce montant ;
- en 2008, à 25 % de ce montant.

En 2006, 2007 et 2008, chaque commune et chaque établissement public de coopération intercommunale ayant bénéficié en 2005 de la première part du concours particulier relatif aux bibliothèques municipales reçoit une attribution respectivement égale à 75 %, 50 % et 25 % du montant perçu par la commune ou l'établissement public pour cette première part au titre de l'exercice 2005.

**Art. 3.** – L'article R. 1773-12 du code général des collectivités territoriales est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. R. 1773-12.* – Les dispositions des articles R. 1614-75 à R. 1614-95 sont applicables à Mayotte, sous réserve des dispositions suivantes :

- « – le coefficient 0,07 prévu au *a* de l'article R. 1614-79 est ramené à 0,05 ;
- « – la surface minimale de la bibliothèque prévue au *b* de l'article R. 1614-89 est de 25 mètres carrés par tranche de 1 000 habitants ; à compter de 200 000 habitants, la surface minimale requise est de 5 000 mètres carrés. »

**Art. 4.** – Le décret n° 87-275 du 15 avril 1987 relatif à l'application dans les départements d'outre-mer et dans les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte du concours particulier de la dotation générale de décentralisation pour les bibliothèques municipales est abrogé.

**Art. 5.** – Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de la culture et de la communication, le ministre de l'outre-mer, le ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement, et le ministre délégué aux collectivités territoriales sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 11 octobre 2006.

DOMINIQUE DE VILLEPIN

Par le Premier ministre :

*Le ministre de la culture  
et de la communication,*

RENAUD DONNEDIEU DE VABRES

*Le ministre d'Etat,  
ministre de l'intérieur  
et de l'aménagement du territoire,*  
NICOLAS SARKOZY

*Le ministre de l'économie,  
des finances et de l'industrie,*

THIERRY BRETON

*Le ministre de l'outre-mer,*  
FRANÇOIS BARON

*Le ministre délégué au budget  
et à la réforme de l'Etat,  
porte-parole du Gouvernement,*

JEAN-FRANÇOIS COPÉ

*Le ministre délégué  
aux collectivités territoriales,*  
BRICE HORTÉFEUX

## ***Annexe 5 : l'exemple de l'ARPEL***

L'Agence Régionale pour l'Écrit et le Livre (ARPEL) est devenue le relais prioritaire de la politique du livre de la région Aquitaine auprès des professionnels. Elle est issue en 2003 de la fusion entre le Centre Régional des Lettres créé en 1983 et de la Coopération des Bibliothèques en Aquitaine (CBA) créée en 1987 (pour être plus précis, il s'agit d'un « traité d'apport fusion consenti par l'association Coopération des bibliothèques en Aquitaine au profit du Centre Régional des Lettres »).

Il s'agit d'une association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 qui suivant les statuts, intervient prioritairement vis-à-vis :

- des professionnels du monde de l'écrit et de la lecture : chaîne du livre, mais aussi technologies de l'information et de la communication, patrimoine écrit, audiovisuel, iconographique ;
- des médiateurs des secteurs culturels, artistiques et éducatifs ;
- de certains publics spécifiques, notamment le public lycéen, les jeunes adultes et le public carcéral.

Les **missions** inscrites dans les statuts sont :

- « assurer dans les domaines de la lecture publique, de l'écriture et du patrimoine écrit et documentaire, en direction des professionnels des institutions et des publics concernés, une fonction d'ingénierie culturelle, d'information et de centre de ressources ;
- contribuer à la formation, la sensibilisation et à la professionnalisation des acteurs de la lecture publique, de la chaîne du livre et du patrimoine écrit et documentaire en collaboration avec les organismes existants ;
- renforcer les partenariats avec les institutions et les collectivités territoriales ;
- développer en Aquitaine, une politique de coopération entre les bibliothèques, les professionnels de la chaîne du livre, de l'écrit, du patrimoine et des TIC ;
- soutenir la création littéraire, l'édition et la distribution du livre ;
- veiller au développement des identités culturelles propres à l'Aquitaine, dans le domaine du livre et de l'écrit ;
- favoriser la promotion du livre et de la lecture en Aquitaine ;
- participer à la conservation, la valorisation et la diffusion du patrimoine écrit et documentaire ;
- contribuer à l'éducation artistique et culturelle du jeune public. »

Cette association se compose de **deux collèges**, un collège des membres de droit nommés et un collège des membres associés qualifiés.

Le collège des membres de droit est composé de :

- sept élus régionaux représentant le Conseil Régional d'Aquitaine ;
- cinq Conseillers Généraux représentant les cinq départements d'Aquitaine ;
- deux représentants du Conseil Économique et Social Régional ;
- deux représentants de l'Etat : le Directeur de la DRAC ou son représentant et M. le Recteur ou son représentant ;

- un représentant de chaque agence culturelle de la Région Aquitaine : AIC, FRAC, OARA, Centre François Mauriac de Malagar ;
- un représentant de l'association des Présidents des Universités d'Aquitaine nommé par le Président de l'association des Présidents d'Université.

Les membres de droit sont nommés par les autorités de tutelle.

Le collège des membres associés qualifiés comporte :

- les associations ou institutions professionnelles ;
- les auteurs ;
- les éditeurs ;
- les libraires ;
- les institutions documentaires médiathèques, centres de documentation, archives, musées... ;
- les autres professions (imprimeur, graphistes, diffuseurs ...), les associations et personnes qualifiées œuvrant dans le domaine de l'écriture, la lecture ,du patrimoine écrit et documentaire et des Technologies de l'Information et de la Communication.

Enfin, l'association est **administrée** par l'Assemblée nationale, le Conseil d'administration (36 membres, soit l'ensemble des membres du collège des membres de droit et 18 représentants du collège des membres associés qualifiés élus par l'assemblée générale) le Bureau (composé de 9 membres - un Président, représentant l'association, issu du collège des membres associés, deux Vice-présidents dont l'un est un élu du Conseil Régional, un Secrétaire, un Secrétaire-adjoint, un Trésorier, un Trésorier-adjoint, deux membres sans affectation particulière).

En termes de budget, l'ARPEL dispose en 2007 de **1 209 300 € de recettes** réparties ainsi :

Région Aquitaine culture :	870 000 €
DRAC Aquitaine :	232 000 €
Pénitentiaire (DRSP) :	9 100 €

Région Jeunesse-solidarité :	4 000 €
Région Education :	12 000 €
Région International :	23 000 €
Conseil Général Gironde :	3 000 €
Conseil Général Dordogne :	1 000 €
Conseil Général des Landes :	900 €
Conseil Général 47 :	800 €
Conseil Général Pyrénées-Atlantiques :	1500 €
CNASEA :	22 000 €
Recettes propres :	15 000 €
Engagements fonds propres :	15 000 €
Indemnités fin de carrières	

Les **principaux postes de dépenses** sont :

- l'économie du livre avec 135 500 €(dont 9 500 €pour la librairie, 116 000 € pour l'édition et 10 000 € pour la formation, les journées professionnelles et l'interprofession) ;
- le développement de la lecture auprès des publics pour 72 500 € (dont 53 000 € pour les projets artistiques, résidences, ateliers de traduction, actions lycées et CFA et les projets BD ou lit Ados, 4 000 € pour les actions vers le milieu carcéral et 15 500 € pour l'opération Range ta chambre).

L'ARPEL est structurée autour de **4 pôles** (les deux premiers étant les plus importants) :

- économie du livre ;
- développement des publics ;
- lecture publique et patrimoine ;
- action culturelle.

A ces pôles s'ajoute une mission transversale d'information-communication. La structure compte 14 personnes dont 10 à temps plein. Un poste est consacré à temps plein sur le patrimoine écrit.

L'ARPEL couvre l'ensemble du champ de la politique du livre et de la lecture avec comme fil conducteur **l'économie du livre**. En effet, toutes les actions menées par l'ARPEL contiennent, en filigrane, une dimension relative à l'économie du livre. Par exemple, les formations organisées par l'ARPEL, même si elles ne concernent pas directement ce domaine, représentent tout de même l'occasion de rappeler qu'il y a des enjeux économiques.

L'ARPEL est clairement présentée par le Conseil régional comme une de ses agences ce qui s'explique par le taux de financement du Conseil régional et par la naissance de cette structure (« traité d'apport fusion consenti par l'association Coopération des bibliothèques en Aquitaine au profit du Centre Régional des Lettres »). Il s'agit d'une structure opérationnelle chargée de mettre en œuvre la politique du livre du Conseil régional. Ainsi, dans la plaquette de communication présentant l'ARPEL, il est indiqué dès le début que « l'ARPEL Aquitaine – Agence régionale pour l'écrit et le livre – est chargée par le Conseil régional d'Aquitaine de mettre en œuvre la politique du livre ». Pour autant, l'ARPEL ne rechigne pas à travailler avec la DRAC et répondre à ses commandes qui, si elles sont moins nombreuses que celles passées par le Conseil régional, lui semblent bien souvent plus pertinentes et judicieuses. Globalement, l'ARPEL pense être mieux utilisée par l'Etat.

## ***Annexe 6 : dossier type de demande de subvention Etat-Région dans le cadre du protocole d'accord sur la librairie indépendante***

DISPOSITIF EN FAVEUR DE LA LIBRAIRIE INDEPENDANTE  
DOSSIER TYPE DE DEMANDE DE SUBVENTION

ÉTAT - RÉGION

### **I / OBJECTIF DE LA MESURE**

---

Le Conseil Régional d'Aquitaine et la Direction Régionale des Affaires Culturelles d'Aquitaine, conscients des difficultés que rencontre la librairie indépendante et soucieux de préserver en Aquitaine un réseau de libraires de qualité ont mis en place un fond afin de permettre la mise en œuvre de mesures autour du conseil, du développement économique, de la professionnalisation des libraires, de l'animation, de la promotion et de la communication.

### **II / CONDITIONS**

---

Toute attribution de subvention est subordonnée à la production de l'ensemble des documents indiqués dans la liste des pièces à fournir, accompagné de l'imprimé « dossier de demande de subvention », ci-joint, dûment rempli.

L'attribution peut également être conditionnée au suivi de recommandations spécifiques.

L'aide concerne les entreprises (sous forme d'entreprise individuelle, de société à responsabilité limitée, de société anonyme ou de EURL) n'ayant pas de liens capitalistiques avec les réseaux régionaux, nationaux ou internationaux, ne possédant pas plus de trois magasins, faisant appel à trois fournisseurs au minimum et dont le CA lié à la vente de livres représente au moins 30 % du CA total du commerce.

*Le bénéficiaire d'une aide s'engage à fournir tout renseignement utile à l'évaluation de l'impact de l'accompagnement dont il aura bénéficié.*

### **III / IMPORTANT**

---

Ce dossier est établi en trois exemplaires et doit être adressé :

- à la Direction Régionale des Affaires Culturelles (**Direction Régionale des Affaires Culturelles d'Aquitaine, Département du patrimoine écrit, de la lecture publique et des industries culturelles, 54, rue Magendie, 33074 Bordeaux Cedex**).

DOSSIER TYPE DE DEMANDE DE SUBVENTION

A REMPLIR OBLIGATOIREMENT

**I / IDENTIFICATION DE L'ORGANISME DEMANDEUR**

---

**RAISON SOCIALE ou DENOMINATION :**

NOM COMMERCIAL (le cas échéant)

DATE DE CREATION :

DATE DE REPRISE PAR LE PROPRIETAIRE ACTUEL :

ADRESSE :

Tél.

Fax.

Adresse électronique :

**RESPONSABLE / GERANT :**

Tél :

Fax :

Adresse électronique :

- RESPONSABLE A CONTACTER POUR LE PROJET (s'il diffère du représentant légal)

Identité :

Tél :

Fax :

Adresse électronique :

**ENSEIGNE :**

**FORME JURIDIQUE :**

E.U.R.L     S.A.R.L.     S.A     entreprise individuelle   

Autre (préciser) :

- SIEGE SOCIAL :

- ACTIVITE, objet social :

**N° SIRET :**

**Code APE-NAF :**

---

## II / TYPE DE LIBRAIRIE

---

générale  spécialisée (*préciser...*)

presse  grossiste

papeterie

*(cocher la ou les cases correspondantes)*

**SURFACE TOTALE : .....dont .....m<sup>2</sup> affectés à  
la vente**

**NOMBRE DE TITRES AU STOCK :**

**REPARTITION PAR CATEGORIE EDITORIALE :**

**EFFECTIFS SALARIES ACTUELS :**

Effectif régulier total (plein temps et temps partiel)

**FORMATIONS PROFESSIONNELLES INITIALES des membres de  
l'équipe :** (dates, contenus, organismes formateurs) :

**FORMATIONS CONTINUES SUIVIES OU ENVISAGEES**



### III / DONNEES ECONOMIQUES

---

**MONTANT DU CAPITAL SOCIAL :**

**STRUCTURE DU CAPITAL SOCIAL :**

(nom et pourcentage détenu par actionnaire)

**MONTANT DES COMPTES COURANTS D'ASSOCIES :**

(préciser s'ils sont bloqués ou non)

**MONTANT DES DETTES A LONG TERME** (nature et échéances)

**CHIFFRE D'AFFAIRES TOTAL :**

**PART DU CHIFFRE D'AFFAIRES « livres »**

au sein du chiffre d'affaires total :

%

**PART DES VENTES :**

aux particuliers :	%
aux collectivités :	%
à terme :	%

**AIDES OBTENUES** durant les 3 dernières années : (origine, objet, montant)

Je soussigné, en qualité de représentant légal de .....ayant qualité pour l'engager juridiquement, sollicite une subvention ci-dessus pour la réalisation du projet précité et décrit en annexe.

Je certifie l'exactitude des renseignements indiqués dans le présent dossier.

J'atteste sur l'honneur la régularité de la situation fiscale et sociale de l'organisme que je représente.

Cachet

Date :

Nom et signature du représentant  
légal :

ANNEXE 1 RELATIVE AU PROJET PRESENTE PAR.....

EN VUE DE L'OBTENTION D'UNE SUBVENTION

## **I / HISTORIQUE DE LA SITUATION**

---

## **II / DESCRIPTIF DU PROJET EN COURS ET LIEU DE REALISATION**

---

*(Circonstances et description détaillée de l'opération, développements attendus, etc.).*

### **III / COUT PREVISIONNEL HT DE L'OPERATION**

---

### **IV / FINANCEMENTS ENVISAGES POUR LE PROJET EN COURS**

---

*(fonds propres, emprunt bancaire, protocole (CR/DRAC), CNL, ADELIC, FISAC, autres...)*

### **IV – AUTRES PROJETS A PLUS LONG TERME**

---

Cachet

Date :

Nom et signature du représentant  
légal :

**ANNEXE 2 : PIECES A JOINDRE (indispensables à l'instruction du dossier)**

**PIECES OBLIGATOIRES :**

1. Preuve de l'existence légale

- extrait Kbis, inscription au registre ou répertoire concerné ;

2. Relevé d'identité bancaire ou postal

3. Bilans et comptes de résultats et annexes des deux dernières années.

4. Devis, projets de contrats ou tous autres documents, datés et comportant l'indication de l'organisme qui les a établis, permettant d'apprécier le montant de la dépense

5. Plan de financement prévisionnel **daté et signé** reprenant l'ensemble des postes de dépenses **HT** ainsi que les ressources espérées (y compris autofinancement, apport bancaire ou en capital).

6. Lettre de demande de subvention mentionnant le montant accordé

**PIECES COMPLEMENTAIRES EN FONCTION DU PROJET :** Le service instructeur pourra demander les pièces complémentaires qu'il juge nécessaires à l'étude du dossier.