



Le 23 juillet 2021

**Le Premier président**

à

**Madame Frédérique Vidal**  
Ministre de l'enseignement supérieur,  
de la recherche et de l'innovation

Réf. : S2021-1357

**Objet** : La politique documentaire et les bibliothèques universitaires dans la société de l'information

En application des dispositions de l'article L. 111-13 du code des juridictions financières, et à la suite de ses publications sur les bibliothèques universitaires en 2006<sup>1</sup> et sur les infrastructures numériques pour l'enseignement supérieur et la recherche en 2020<sup>2</sup>, la Cour a mené pour la période 2018-2020 une enquête à portée évaluative sur la politique documentaire et les bibliothèques universitaires dans la société de l'information.

Les conclusions de cette enquête mettent en lumière l'importance croissante de l'écosystème de l'information et de la documentation scientifiques et du rôle des bibliothèques universitaires dans les performances de l'enseignement supérieur et de la recherche (ESR). Cet enjeu stratégique est insuffisamment pris en compte par les politiques publiques. L'effort de rattrapage important entrepris depuis vingt ans demeure insuffisant au regard des défis actuels.

Aussi, à l'issue de cette enquête, la Cour m'a demandé, en application des dispositions de l'article R. 143-11 du même code, d'appeler votre attention sur les observations et recommandations suivantes.

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, « Les bibliothèques universitaires », *Rapport public annuel 2005*, février 2006, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

<sup>2</sup> Cour des comptes, « Les infrastructures numériques de l'enseignement supérieur et de la recherche : une consolidation nécessaire », *Rapport public annuel 2020*, février 2020, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

## 1. LE DOMAINE DE L'INFORMATION ET DE LA DOCUMENTATION SCIENTIFIQUES DOIT FAIRE L'OBJET D'UNE STRATÉGIE NATIONALE PRIORITAIRE

Sous l'effet combiné de l'internationalisation de la science et de la révolution numérique, l'information et la documentation scientifiques se sont métamorphosées en l'espace de quelques décennies. L'avènement de la science ouverte, l'importance prise par la gestion des données scientifiques, le passage d'une logique de production éditoriale et de politique de collections à une logique d'accès en continu, le développement d'infrastructures complexes et de normes internationales de catalogage, de communication et d'accessibilité, tels sont les multiples défis que doivent relever les communautés scientifiques et les institutions spécialisées dans ce domaine.

À l'initiative des pouvoirs publics et des acteurs de l'ESR, de nombreux outils mutualisés ont été développés comme les archives ouvertes, les licences nationales, les bases de connaissance partagées. Des concepts innovants ont inspiré l'évolution des bibliothèques et traduit l'effort entrepris pour mettre au bon niveau technique le système français de l'information et de la documentation scientifiques. Pour autant, les progrès sont encore insuffisants au regard des standards et pratiques développés dans les pays les plus avancés sur ce point, notamment les États-Unis ou le Royaume-Uni.

Au cours des deux dernières décennies, plusieurs initiatives en matière d'information et de documentation scientifiques ont permis d'insérer l'écosystème français dans celui de la société de l'information mondiale. Néanmoins, faute de s'inscrire dans une stratégie nationale cohérente et partagée, leur multiplication a débouché sur un empilement de dispositifs, d'institutions et d'outils d'une complexité telle qu'ils sont devenus illisibles pour les utilisateurs et impossibles à piloter par les pouvoirs publics. À cette accumulation d'instruments correspond celle des politiques publiques : la Cour a recensé pas moins d'une trentaine de politiques à vocation nationale entre lesquelles se dispersent les efforts et les moyens, sans aucune vue d'ensemble permettant d'en assurer la cohérence, l'efficacité et la performance globales autour d'objectifs clairs et assumés.

De fait, la problématique de la documentation et de l'information scientifique trouve difficilement sa place au sein du ministère en charge de l'ESR. Le département de l'information scientifique et technique et du réseau documentaire (DISTRD)<sup>3</sup> a vu ses moyens d'action se réduire au fil des ans. Le Comité pour la Science Ouverte<sup>4</sup>, le Comité d'Orientation du numérique ou le Comité stratégique de la transition bibliographique<sup>5</sup>, peinent à faire prévaloir des priorités et à coordonner toutes les dimensions du sujet. Une telle situation ne permet pas de mesurer la totalité de l'effort budgétaire et d'en assurer le suivi, encore moins de le rapporter aux besoins et d'en évaluer l'efficacité, faute de données statistiques et comptables consolidées et fiables.

Au-delà de la feuille de route sur les infrastructures de recherche, une stratégie d'ensemble élaborée en concertation avec tous les acteurs concernés s'impose. L'information et la documentation scientifiques constituent en effet aujourd'hui un levier fondamental du niveau de visibilité de la production scientifique nationale et de qualité de l'enseignement supérieur.

---

<sup>3</sup> Service commun à la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle et à la direction générale de la recherche et de l'innovation.

<sup>4</sup> [Ouvrir la Science - Le comité pour la science ouverte](#)

<sup>5</sup> [Comité stratégique de la transition bibliographique](#)

## 2. LES DIFFÉRENTES ACTIONS PARTICIPANT DE L'ÉVOLUTION DU DOMAINE DE L'INFORMATION ET DE LA DOCUMENTATION SCIENTIFIQUES NE SONT PAS ASSEZ COORDONNÉES

Le développement exponentiel de l'information et de la documentation scientifiques requiert un déploiement concomitant des moyens permettant d'en assurer le traitement sur l'ensemble de la chaîne d'opérations qui va de la production éditoriale à la diffusion, en passant par le référencement et la conservation. Les nombreux acteurs concernés ont engagé des actions de mutualisation dont les résultats, incontestablement positifs, demandent encore à être renforcés.

La « feuille de route de la stratégie nationale des infrastructures de recherche » reconnaît l'information scientifique et technique comme un domaine à part entière, doté d'infrastructures indispensables à la pratique scientifique. La Cour a constaté, dans ses travaux antérieurs, qu'en dépit d'efforts de mutualisation, les infrastructures et équipements propres aux établissements, voire aux laboratoires, demeuraient nombreux et dispersés. Les efforts de modernisation restent inégaux et emportent des risques sur la conservation pérenne de certaines données. Le partage généralisé de l'information et de la documentation scientifiques n'est pas encore la règle pour tous les acteurs. À titre d'exemple, la montée en puissance du dispositif « archive nationale ouverte – HAL » n'est pas achevée : non seulement l'éventuel élargissement de ses fonctionnalités fait encore débat, mais il n'est pas considéré par tous les chercheurs comme l'outil obligé de dépôt de leurs publications.

Afin de faciliter l'accès à la documentation électronique fournie par les éditeurs privés, notamment pour les établissements financièrement moins dotés, les pouvoirs publics ont soutenu l'action du consortium Couperin<sup>6</sup>. Celui-ci est chargé de négocier des licences nationales au bénéfice de l'agence bibliographique de l'enseignement supérieur (Abes). De façon complémentaire, l'initiative d'excellence l'information scientifique et technique d'excellence (ISTEX) a pour objet d'archiver et de mettre à disposition de l'ensemble des acteurs de l'ESR les collections bibliographiques acquises depuis 2013, notamment à travers la plateforme d'archivage national de l'information scientifique et technique (PANIST). Pour autant, cet effort de mutualisation n'atteint pas encore son but : quelques groupements de commande agissent encore de façon séparée.

De même, la normalisation du catalogage selon les standards internationaux bute encore sur le fait que la France ne participe pas à sa gouvernance et n'est donc pas en mesure de peser sur les choix du consortium international ORCID qui s'occupe de la normalisation des identifiants. Des zones d'ombre demeurent enfin en ce qui concerne l'alignement des référentiels de personnes, de structures, de publications et de données dont le pilotage doit incomber à l'Abes et à la Bibliothèque nationale de France (BnF).

La trop grande diversité des formats d'enregistrement des productions des chercheurs, des laboratoires ou des établissements nuit à la visibilité de la production scientifique nationale dans les bases de données européennes et mondiales. La création d'une base nationale contenant l'ensemble de la production scientifique française demeure donc un objectif impérieux, sur lequel il convient d'amplifier l'effort en y associant l'ensemble des établissements de l'ESR.

---

<sup>6</sup> [Consortium Couperin](#) - Consortium unifié des établissements universitaires et de recherche pour l'accès aux publications numériques

L'interdépendance des enjeux et la nécessité d'assurer la cohérence des évolutions en cours conduit donc la Cour à recommander la création d'un opérateur de l'État en charge de coordonner la politique nationale d'information et de documentation scientifiques. Celui-ci devrait, en particulier, veiller au développement pertinent des infrastructures et outils partagés permettant le recueil, l'« éditorialisation », la conservation et la diffusion des données.

### **3. LES BIBLIOTHÈQUES UNIVERSITAIRES SONT SOUVENT ENCORE LOIN D'OFFRIR DES SERVICES AUX MEILLEURS STANDARDS INTERNATIONAUX**

Malgré un effort d'investissement et de réorganisation qui a sensiblement amélioré la qualité du service rendu par les bibliothèques universitaires, toutes les universités n'ont pas encore les moyens d'offrir à leurs publics des services documentaires aux meilleurs standards internationaux pour gérer, archiver, diffuser, mettre en valeur des informations qui ne se limitent plus aux seules données bibliographiques. Plusieurs facteurs font obstacle à l'amélioration des performances de ces services.

Les bibliothèques universitaires manquent de personnels disposant des compétences requises par l'état de l'art caractérisant les systèmes actuels de l'information et de la documentation scientifiques. Le déficit de profils scientifiques spécialisés, aptes à dialoguer avec des enseignants-chercheurs, conduit à recommander une élévation du niveau de formation des conservateurs de bibliothèque qui devrait être porté au niveau du master et leur ouvrir les portes du doctorat, à l'égal de leurs homologues étrangers. Il conviendrait également de développer des filières de formation spécialisées dans les domaines des systèmes d'information et de la science des données appliqués à l'information et à la documentation scientifiques ouvertes. L'accueil des étudiants ou des chercheurs qui souhaitent travailler en bibliothèque passe également par un regain d'attention portée à la situation des agents techniques des bibliothèques, à leur sous-effectif, à leur manque de formation et à leur statut de plus en plus précaire.

Si la logique de l'accès à l'information est désormais privilégiée, la dimension patrimoniale de la préservation des données ne doit pas être négligée. La mission d'assurer la conservation à long terme des connaissances ne peut pas être laissée au seul archivage électronique et aux éditeurs privés. Ce constat a conduit beaucoup d'universités, parmi les plus réputées du monde, à poursuivre une politique volontariste de conservation de leurs collections imprimées. L'effort d'investissement dans la protection du patrimoine écrit apparaît comme le parent pauvre des politiques publiques en matière documentaire et constitue une zone de risque.

Certes, le lancement de l'initiative CollEX-Persée<sup>8</sup> signale une prise de conscience du problème. Cependant, le remplacement de financements pérennes par des financements uniquement sur appels à projets va à l'encontre de la nécessaire inscription dans la durée des actions patrimoniales. Enfin, la constitution d'une collection nationale, somme des collections de l'ESR, de la BnF et des bibliothèques et archives intéressant la recherche, n'est pas encore effective, faute d'une rétroconversion intégrale des collections détenues dans les bibliothèques universitaires, de leur signalement et de leur localisation.

Les efforts accomplis ces dernières années n'ont pas encore permis de faire des bibliothèques universitaires des centres de service répondant pleinement aux besoins des étudiants pour qui elles sont, à bien des égards, un facteur déterminant d'égalité des chances et de réussite de leur cursus. Trop d'étudiants débutent et poursuivent leurs études sans avoir appris les rudiments de la recherche documentaire et du traitement de l'information à laquelle ils ont accès. Or, ces formations et plus largement la maîtrise de l'information sont significativement corrélées avec la réussite des étudiants. Certes, de nombreuses bibliothèques ont développé, en liaison avec les équipes pédagogiques, des offres de formation et d'auto formation de qualité, mais elles demeurent le plus souvent optionnelles avec de grandes différences d'une université à l'autre et d'une discipline à l'autre.

---

<sup>8</sup> [CollEX-Persée](#) - Infrastructure de recherche en information scientifique et technique

Le retard en nombre de places de travail dans les bibliothèques des grandes villes universitaires n'a pu être comblé. Pourtant, les enquêtes montrent que la bibliothèque est de loin l'équipement universitaire le plus fréquenté par les étudiants. Mais ni la politique documentaire ni l'implantation et le fonctionnement des bibliothèques ne prennent assez en compte les contraintes et le rythme de la vie étudiante, qu'il s'agisse du logement, des transports ou des séquences de travail. Dans ce domaine rien n'est coordonné, mutualisé ou planifié à l'échelle des grandes villes universitaires, des régions ou du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Examinée plus particulièrement par la Cour, la situation dégradée des bibliothèques inter-universitaires franciliennes, dont les statuts sont obsolètes, témoigne de ce manque d'attention de l'État.

Enfin, malgré l'action du consortium Couperin dans la négociation avec les éditeurs, et en dépit du développement des licences nationales avec l'initiative d'excellence ISTEEX, le risque demeure d'un creusement de l'inégalité d'accès aux ressources entre les universités qui ont les moyens d'en supporter le coût et celles qui n'en disposent pas. De ce point de vue, la politique menée en direction des bibliothèques universitaires et dont les différents outils contractuels devraient être le support, bute encore sur la répartition des charges entre les établissements et sur une insuffisance de clarté et de volontarisme dans le dialogue stratégique noué avec la tutelle.

À la lumière de ces constats, la Cour formule donc les recommandations suivantes :

**Recommandation n° 1** : ériger l'action des pouvoirs publics pour la documentation et d'information scientifiques et les bibliothèques universitaires en stratégie nationale prioritaire ;

**Recommandation n° 2** : créer un opérateur de l'État assurant la coordination de tous les acteurs de l'écosystème et exerçant la tutelle des bibliothèques inter-universitaires franciliennes ;

**Recommandation n° 3** : conclure des conventions partenariales entre la tutelle ou son opérateur, et toutes les universités ou regroupements d'universités pour les politiques documentaires et les bibliothèques universitaires ;

**Recommandation n° 4** : mettre en conformité la formation des conservateurs de bibliothèque avec le LMD en la portant à 24 mois, organiser une filière de formation spécialisée dans l'informatique, les systèmes d'information, la science des données ; renforcer la formation des personnels techniques des bibliothèques ;

**Recommandation n° 5** : élaborer et mettre en œuvre un plan pluriannuel de rétroconversion intégrale des collections détenues dans les bibliothèques universitaires et les bibliothèques de recherche, de façon à rendre visible et accessible la totalité de la collection nationale ;

**Recommandation n° 6** : créer une carte d'accès régionale aux bibliothèques universitaires.

Je vous serais obligé de me faire connaître, dans le délai de deux mois prévu à l'article L. 143-4 du code des juridictions financières, la réponse, sous votre signature, que vous aurez donnée à la présente communication<sup>99</sup>.

Je vous rappelle qu'en application des dispositions du même code :

- deux mois après son envoi, le présent référé sera transmis aux commissions des finances et, dans leur domaine de compétence, aux autres commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il sera accompagné de votre réponse si elle est parvenue à la Cour dans ce délai. À défaut, votre réponse leur sera transmise dès sa réception par la Cour (article L. 143-4) ;
- dans le respect des secrets protégés par la loi, la Cour pourra mettre en ligne sur son site internet le présent référé, accompagné de votre réponse (article L. 143-1) ;
- l'article L. 143-9 prévoit que, en tant que destinataire du présent référé, vous fournissiez à la Cour un compte rendu des suites données à ses observations, en vue de leur présentation dans son rapport public annuel. Ce compte rendu doit être adressé à la Cour selon les modalités de la procédure de suivi annuel coordonné convenue entre elle et votre administration.

Signé le Premier président

**Pierre Moscovici**

---

<sup>99</sup> La Cour vous remercie de lui faire parvenir votre réponse, sous forme dématérialisée, via *Correspondance JF* (<https://correspondancejf.ccomptes.fr/linshare/>) à l'adresse électronique suivante : [greffepresidence@ccomptes.fr](mailto:greffepresidence@ccomptes.fr) (cf. arrêté du 8 septembre 2015 portant application du décret n° 2015-146 du 10 février 2015 relatif à la dématérialisation des échanges avec les juridictions financières).