



Association
des Bibliothécaires
de France

Boîte à outils sur les bibliothèques publiques en réseau. Fiche n°0bis Bibliothèques publiques en réseau intercommunal: une introduction octobre 2020

Longtemps organisées commune par commune, avec, pour une partie d'entre elles, le soutien de la bibliothèque départementale, les bibliothèques publiques françaises sont de plus en plus concernées par la coopération intercommunale. Les prémices de cette situation datent de la création des villes nouvelles dans les années 1960 puis d'initiatives de quelques syndicats de communes en milieu rural. Mais les années 2010 ont connu un développement spectaculaire qui renouvelle profondément les modes d'organisation et les pratiques professionnelles, ainsi que les services rendus aux usagers.

Cadre historique

Notre toute première assemblée nationale a créé dès décembre 1789 la commune et le département, la première correspondant pour l'essentiel à la paroisse et la seconde à un découpage nouveau. A partir de 1890, les communes ont pu se réunir en syndicats pour gérer ensemble des questions d'ordre techniques selon des périmètres différents qui leur sont chaque fois adaptés.

Après la préfiguration qu'a représenté la création des villes nouvelles à partir de 1965, l'intercommunalité à compétences multiples pour un périmètre unique a connu un grand développement à partir des lois de 1992 (création des communautés de communes) et 1999 (dite loi Chevènement). Les lois successives de réforme territoriale de 2010 à 2015 ont entraîné une obligation pour chaque commune de rejoindre un EPCI (établissement public de coopération intercommunale) puis entraîné une diminution du nombre de ces derniers.

Territoire, maillage territorial et bassin de vie

Les gens habitent, étudient, travaillent, achètent, ont des activités sportives et de loisirs à l'échelle de bassins de vie et non dans des frontières communales. Il est donc logique de concevoir des services à cette échelle, l'objectif étant de tendre vers une égalité de service tout en l'améliorant grâce à la mutualisation des moyens et des compétences.

Même si les périmètres intercommunaux correspondent rarement à un bassin de vie proprement dite, cette échelle constitue un meilleur cadre que les frontières communales. Elles permettent de penser un maillage territorial garantissant à chacun, dans la mesure du possible, une bibliothèque à un quart d'heure du domicile ou du lieu d'activité, condition nécessaire pour que chacun puisse y avoir accès. L'échelon intercommunal permet également de tendre vers une égalité de service grâce à la coopération ou l'intégration entre bibliothèques de proximité et bibliothèques rayonnantes.

En savoir plus :

Fiche n°8 *Un maillage territorial à la mesure de la population*

Un large choix de définitions et de compétences

On parle souvent de "compétence Lecture publique" mais soyons plus précis. Les bibliothèques peuvent se rattacher à la compétence de création et gestion d'équipements culturels d'intérêt communautaire que la loi rend possible pour tous les types d'EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) : communautés de communes, d'agglomération ou urbaines et

métropoles. Selon les types d'EPCI, cette compétence peut être choisie à titre optionnel ou obligatoire.

Le conseil communautaire choisit librement quels équipements sont concernés. S'il veut appliquer cette compétence aux bibliothèques, il peut déclarer d'intérêt communautaire toutes les bibliothèques du territoire, ou une partie, ou aucune. Et il peut ainsi transférer à l'EPCI des bâtiments ou des collections ou des personnels ou un système informatique ou tout ou partie de ces éléments.

Que cette compétence liée à l'équipement ait été définie ou non, les communes réunies au sein d'un EPCI peuvent coopérer en partageant un système informatique, en organisant des actions culturelles, en développant certains services dans le cadre d'une compétence facultative librement définie. Enfin des coopérations volontaires sont possibles entre communes sur un périmètre différent de celui d'un EPCI ; elles sont formalisées le plus souvent par une convention.

Il appartient donc aux acteurs locaux de définir les modes de coopération correspondant à leur contexte et à la volonté des uns et des autres. La souplesse du cadre institutionnel permet de procéder par étape, y compris dans la définition des compétences et de l'intérêt communautaire.

En savoir plus :

Fiche n°1 Compétences intercommunales

Fiche n°1bis Recueil de formulation de compétence intercommunale et d'intérêt communautaire

Des modes d'organisation diversifiés

On le voit, l'éventail de possibilités est vaste et permet de s'adapter aux situations locales et à la volonté des différentes communes tout en permettant de faire évoluer les formes de coopération dans le temps.

Il existe aussi bien des réseaux intercommunaux composés uniquement de bibliothèques intercommunales, incluant ou non toutes les bibliothèques du territoire, des réseaux mixtes associant des bibliothèques intercommunales et municipales et des réseaux composés uniquement de bibliothèques municipales. Enfin, il existe des réseaux associant des communes volontaires et ne correspondant pas à un périmètre intercommunal.

Dans les réseaux intégralement intercommunaux peut être mise en place une direction unique du réseau avec des services communs chargés par exemple de l'action culturelle ou encore de la politique documentaire et du traitement des documents. Mais il y existe aussi des gestions décentralisées avec une simple coordination.

Dans les réseaux composés seulement de bibliothèques municipales, l'intercommunalité peut prendre en charge certaines tâches comme la gestion de réseau informatique ou celle des navettes de documents. On peut y trouver également une mission de coordination du réseau n'ayant pas de rôle hiérarchique.

Dans les réseaux mixtes, il peut y avoir coexistence d'une fonction de direction et d'une fonction de coordination, réunies ou non dans la même cellule et sous la responsabilité d'une même personne.

En savoir plus :

Fiche n°2 Quels modes d'organisation en réseau ? Essai de typologie

Fiche n°9 Les réseaux de lecture publique : organisation, gouvernance, organigrammes

La mutualisation des ressources documentaires

Qu'elle réunisse des bibliothèques municipales ou intercommunales, la mise en réseau informatique permet de mettre à disposition de chaque utilisateur une collection étendue décrite dans un catalogue unique. Deux dispositifs facilitent cette égalité d'accès :

- La carte unique permet à chaque usager d'emprunter dans n'importe quelle bibliothèque du réseau. Le tarif unique (qui peut être la gratuité) en est un complément utile. A défaut, chaque usager inscrit dans la bibliothèque de son domicile ou de son lieu de travail ou d'étude dispose d'une carte valable partout.
- La navette permet un transport des documents entre les bibliothèques, qu'elle soit dédiée à ce service ou partagée avec d'autres services intercommunaux. On peut distinguer la navette retour qui permet aux usagers de rendre leurs documents n'importe où dans le réseau et la navette aller qui leur permet de faire venir dans la bibliothèque de leur choix des documents localisés ailleurs. La combinaison des deux produit un service optimum.

Les fonds flottants consistent à ne pas assigner les documents à un site particulier, ceux-ci étant laissés dans le lieu où ils ont été rendus. Des rééquilibrages réguliers entre sites peuvent alors être nécessaires. Ce dispositif peut être appliqué à toutes les collections ou seulement une portion d'entre elles.

La politique documentaire peut être définie et mise en œuvre dans chaque site ou groupe de site ou à l'échelle du réseau. On peut distinguer les formules suivantes :

- politique documentaire éclatée avec ajustements ponctuels,
- concertée mais gérée site par site,
- semi-intégrée avec une partie gérée à l'échelle du réseau,
- intégrée sans notion de collection par site.

Quand une partie seulement de l'offre documentaire est gérée à l'échelle intercommunale, il s'agit souvent des ressources numériques.

En savoir plus :

Fiche n°3 *La circulation des documents au sein d'un réseau de lecture publique*

Fiche n°3bis *Les fonds flottants*

Fiche n°11 *La politique documentaire en réseau*

L'action culturelle

La coopération intercommunale en matière d'action culturelle obéit au même schéma. Entre sa conception et mise en œuvre dans chaque site ou commune et son pilotage complet à l'échelle intercommunale toutes les variantes sont possibles. Il s'agit souvent de mutualiser les compétences des agents et la gestion financière et administrative des actions.

Ce domaine est indépendant de la mise en réseau du service documentaire et peut être un premier mode de coopération en matière de lecture publique. Il peut notamment porter sur des thématiques communes ou des coûts partagés. Comme dans le cas d'un portail commun, ce type de coopération assure une visibilité de l'action communautaire et contribue à la construction de l'identité de l'EPCI.

En savoir plus :

Fiche n°4 *L'action culturelle en bibliothèque à l'échelle de l'intercommunalité*

Le repositionnement des bibliothèques départementales

Les bibliothèques départementales étaient pour la plupart conçues comme la tête d'un réseau composé des bibliothèques des communes situées en-dessous d'un plafond démographique de 10 000 habitants, en leur proposant une grande variété de services à commencer par le prêt de documents.

La montée en charge de l'intercommunalité bouleverse ce paysage en rendant obsolète ce plafond démographique puisque la construction de réseaux intercommunaux peut réunir des bibliothèques de communes de toutes tailles.

Cette situation conduit les bibliothèques départementales à accompagner la construction de ces réseaux tout en respectant la diversité. Le département demeure une échelle pertinente pour des services allant selon les cas de la formation à la fourniture de ressources numériques, sans

oublier l'action culturelle, tout en adaptant leur service de fourniture de documents aux besoins et au fonctionnement des réseaux intercommunaux. Une nouvelle fonction d'ingénierie territoriale prend de plus en plus d'importance dans les services attendus des bibliothèques départementales, pour accompagner les collectivités dans la construction de leurs réseaux de bibliothèques.

En savoir plus :

Fiche n°10 Les bibliothèques départementales à l'heure de la montée des réseaux de lecture publique

Conclusion

La coopération intercommunale en matière de bibliothèque peut viser deux objectifs : un objectif de service et un objectif de gestion.

La coopération permet à la fois d'améliorer et d'étendre les services tout en tendant vers l'égalité de service rendu à chaque usager quel que soit l'établissement qu'il visite habituellement.

Elle permet aussi une optimisation de la gestion par la mise en commun des compétences et en centralisant ou répartissant des tâches qui sinon seraient faites plusieurs fois.

Mais si les améliorations des services au public peuvent être rapides et sont toujours appréciées, fonctionner en réseau quand on a eu l'habitude de travailler site par site ne peut s'installer que dans la durée en impliquant chaque équipe et chaque personne. Les freins le plus souvent rencontrés sont la crainte d'une perte de maîtrise et de qualification ainsi que les mécompréhensions réciproques entre agents des petits et gros établissements. Ces phénomènes se rencontrent également dans les communes disposant de plusieurs sites.

Les bibliothèques sont partie prenante d'un inéluctable mouvement de recomposition territoriale. De plus en plus d'établissements sont et seront engagés dans un fonctionnement en réseau dont on peut considérer qu'il est à la fois plus complexe et plus efficace.

En savoir plus :

Fiche n°0 Méthodologie

Les réseaux communaux ou universitaires

Même si la présente fiche traite spécifiquement des réseaux intercommunaux de lecture publique, la plus grande partie de ses développements est applicable aux réseaux communaux qu'on peut rapprocher des réseaux intercommunaux intégralement transférés à l'EP^{CI} donc relevant de la même collectivité. Cela concerne aussi bien les anciens réseaux communaux composés de plusieurs sites que ceux des communes nouvelles récemment créées par fusion de communes.

On retrouve également une partie des problématiques exposées dans le cas des services communs de documentation des universités coordonnant plusieurs sites ou des fusions d'établissements d'enseignement supérieur.

En savoir plus : **Fiche n°7 Communes nouvelles**

Des suggestions pour améliorer cette fiche ? Des exemples à proposer pour l'enrichir ? Des questions sur le thème présenté ? Écrivez à bibenreseau@abf.asso.fr

Cette fiche est publiée sur le blog <http://www.bibenreseau.abf.asso.fr> > Boîte à outils

CC-BY-NC : Libre reproduction
et réutilisation en citant la source

ASSOCIATION DES BIBLIOTHÉCAIRES DE FRANCE

31 rue de Chabrol - 75010 Paris
www.abf.asso.fr - info@abf.asso.fr