



Commission des  
Affaires Culturelles  
et de l'Éducation

*RÉPUBLIQUE FRANÇAISE*

---

**Mission « flash » sur les suites données  
au rapport Orsenna-Corbin sur les bibliothèques**

**Communication de Mmes Aurore Bergé et Sylvie Tolmont,  
rapporteuses**

—

**24 mars 2021**

Mission « flash » de la Commission des Affaires Culturelles et de l'Éducation  
sur les suites données au rapport Orsenna-Corbin sur les bibliothèques

Mesdames Aurore Bergé et Sylvie Tolmont

Mars 2021

Le rapport confié par la ministre de la Culture Françoise Nyssen à Erik Orsenna, de l'Académie française, et Noël Corbin, inspecteur général des affaires culturelles, publié en février 2018, a créé un véritable élan pour les bibliothèques et pour la lecture.

Construit autour de deux idées, « ouvrir plus » et « offrir plus », il a été suivi de plusieurs mesures importantes, mises en œuvre à travers le « plan bibliothèques », lequel s'est articulé avec des mesures qui existaient déjà, en démultipliant leurs moyens, comme les contrats territoire-lecture.

L'Observatoire de la politique de la ville a travaillé sur l'accessibilité à pied aux équipements culturels dans le cadre de son rapport en 2018 (cinémas, bibliothèques, conservatoires, théâtres, musées, fonds régionaux d'art contemporain, centres d'art, etc.). Les bibliothèques ou médiathèques représentent près d'un équipement culturel accessible sur deux. En moyenne, chaque Français est à moins de 20 minutes d'une bibliothèque, premier équipement culturel de proximité, première porte d'entrée vers la culture en France.

Comme l'écrivent Erik Orsenna et Noël Corbin dans leur « Voyage au pays des bibliothèques » : « *Premier lieu : son logis. Deuxième : le travail. Troisième : cet endroit divers, mixte et chaleureux où l'on trouve des livres, mais pas seulement. En résumé : dodo, boulot, biblio !* ».

Les 16 500 bibliothèques de France couvrent une superficie d'environ 6,5 millions de m<sup>2</sup>, soit l'équivalent de cent musées du Louvre ! C'est une richesse extraordinaire dont toutes les potentialités doivent être exploitées.

La mission flash que la commission nous a confiée s'est attachée à voir ce qui avait été fait, à la suite du rapport Orsenna, ce qui devait être poursuivi et ce qui reste à faire. Nous avons auditionné un large panel de ceux qui œuvrent pour la lecture en France : bibliothécaires - qu'ils exercent au sein des bibliothèques municipales, départementales ou universitaires -, collectivités territoriales, associations de bénévoles, administrations compétentes, éditeurs, libraires, salons du livre et bien sûr Erik Orsenna.

Nous avons aussi adressé une consultation à nos collègues, et nous remercions ceux qui ont pris le temps d'y répondre. Nous avons ainsi obtenu une vision plus concrète de l'impact du plan Bibliothèques dans huit départements.

Notre propos s'articulera autour des trois volets du plan bibliothèques : ouvrir plus, offrir plus et mieux former.

## I. Ouvrir plus

### A. Le rapport Orsenna a eu un effet d'accélérateur indéniable

La nécessité d'ouvrir davantage les bibliothèques n'est pas nouvelle. Dès la fin des années 2000, l'inspection générale des bibliothèques s'est saisie du sujet en y consacrant deux rapports, l'un en 2008, l'autre en 2012. En 2015, le rapport de la sénatrice Sylvie Robert sur l'adaptation et l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques a permis de nouvelles avancées. Ainsi, l'année suivante, le concours particulier « Bibliothèques » de la dotation générale de décentralisation (DGD) a été élargi au financement des projets d'extension ou d'évolution des horaires d'ouverture. Ceux-ci ont toutefois été relativement peu nombreux dans les premières années du dispositif : 19 projets en 2016 et 53 en 2017.

Comme l'indiquait Mme Sylvie Robert en 2015, aborder la question des temps d'ouverture suppose la recherche d'un compromis entre les trois éléments d'un triptyque : la réponse aux attentes des usagers, le respect des conditions de travail des personnels, la qualité du service public, de ses missions et de son fonctionnement.

Le rapport Orsenna-Corbin, par son retentissement politique et médiatique, est venu donner à ces débuts hésitants une impulsion décisive. En effet, l'une de ses recommandations les plus notables, fondée sur le constat selon lequel les horaires d'ouverture étaient alors trop restreints – à peine 20 heures par semaine en moyenne – et souvent inadaptés aux nouveaux rythmes de vie, était d'ouvrir davantage les bibliothèques à partir d'un diagnostic territorial sur l'organisation du temps des usagers.

À la suite de ce rapport a été lancé, en avril 2018, le plan « Bibliothèques », dont le volet « ouvrir plus » s'est traduit par une augmentation sans précédent, de l'ordre de 10 %, du concours particulier « Bibliothèques » au sein de la DGD : 8 millions d'euros supplémentaires ont ainsi été consacrés à l'extension des horaires d'ouverture. Ces crédits ont par la suite été reconduits chaque année, permettant une réussite indéniable des objectifs visés. Ils ne sont cependant garantis que jusqu'en 2022.

Erik Orsenna l'a souligné lui-même en audition, « *rarement un rapport aura autant été suivi d'effets* ». Entre 2016 et aujourd'hui, ce sont ainsi 440 projets d'extension qui ont été soutenus, pour une augmentation moyenne de 8 heures 30 d'ouverture hebdomadaire. Finalement, ce n'est pas forcément sur le dimanche que les extensions d'horaire ont porté. Selon le diagnostic établi pour chaque territoire, les horaires ont pu être étendu aussi en soirée, le samedi, ou sur d'autres créneaux comme les vacances scolaires ou la pause méridienne. En 2020, le soutien de l'Etat à ces projets représentait près de 12 millions d'euros. Ces projets ont bénéficié directement à plus de 11 millions de Français vivant dans une des 700 communes dont la bibliothèque a étendu ses horaires, notamment dans les zones les plus fragiles : 35% des établissements publics de coopération intercommunale ayant un territoire prioritaire dans leur périmètre (quartiers de la politique de la Ville, zones de revitalisation rurale, communes du programme Action Cœur de Ville) sont couverts par un CTL.

Depuis plusieurs mois et hors départements confinés, les bibliothèques sont les seuls lieux culturels encore ouverts. Elles s’ancrent définitivement comme la première porte d’entrée vers la culture dans notre pays. Il était, dès lors, d’autant plus légitime qu’une partie du plan de relance leur soit consacrée : les crédits du concours « Bibliothèques » de la DGD ont donc été abondés de 15 millions d’euros pour 2021 et pour 2022, dont 6 millions d’euros directement dédiés à l’extension des horaires. Cet effort budgétaire inédit devrait permettre de financer une centaine de nouveaux projets sur les deux années à venir.

## **B. Poursuivre et étendre la dynamique**

Afin que l’élan donné par le rapport Orsenna-Corbin ne retombe pas, une attention particulière doit être portée à la pérennisation de l’accompagnement de l’État. En effet, si le financement d’un projet d’extension d’horaires au titre de la « DGD – Bibliothèques » ne peut excéder cinq années consécutives, il ne faut pas pour autant qu’un arrêt brutal de toute aide menace les projets arrivés au bout de ce délai. Les aides du volet « ouvrir plus » du plan bibliothèques financent essentiellement des dépenses supplémentaires de personnel. Les bibliothèques engagées dans un projet d’élargissement de leurs horaires ont généralement dû recruter un ou plusieurs agents, titulaires dans 60 % des cas, ce qui a augmenté de façon durable leurs dépenses de fonctionnement. Il est donc nécessaire de maintenir une partie des aides du plan « Bibliothèques » pour consolider l’extension des horaires, ce qui peut être fait via les « contrats territoire-lecture », signés pour trois ans renouvelables une fois.

Par ailleurs, les investissements engagés ces dernières années vont nécessiter des décaissements importants. Il faudra veiller à ce que, dans les prochains projets de loi de finances, les crédits de paiement soient à la hauteur des engagements.

En outre, la situation peut être améliorée dans certains territoires qui se sont encore peu saisis du dispositif, notamment dans les régions Grand-Est, Centre-Val de Loire et, surtout, en Outre-mer. À cet égard, nous tenons à souligner le rôle fondamental des conseillers pour le livre et la lecture au sein des directions régionales des affaires culturelles (DRAC) pour sensibiliser les acteurs locaux à la question des horaires d’ouverture des bibliothèques et les informer sur les aides existantes. Trop souvent, le risque est grand que la décentralisation de la culture ne renforce des disparités territoriales ou fasse reposer le déploiement des projets culturels sur la seule volonté ou envie des acteurs. La présence de l’État dans les territoires est donc une nécessité et les DRAC en sont les gardiennes et coordonnatrices. Les disparités territoriales tiennent aussi parfois à un manque d’accompagnement en ingénierie (diagnostic territorial, consultation des personnels, etc.). Or, pour cela, les bibliothèques départementales sont essentielles, notamment dans les zones rurales ; c’est pourquoi le rapport Orsenna-Corbin préconise de garantir, si nécessaire par la loi, leur rôle et leur fonctionnement. C’est aussi un des objectifs de la proposition de loi de la sénatrice Sylvie Robert, déposée en février 2021.

L’objectif d’« ouvrir plus » concerne également les bibliothèques universitaires. Pour les étudiants, il s’agit généralement avant tout d’avoir un espace de travail partagé avec

d'autres, sur des horaires étendus. Si le plan « Bibliothèques ouvertes + », lancé par le ministère chargé de l'enseignement supérieur en 2016 avec 8 millions d'euros et renouvelé pour la période 2020-2023 à hauteur de 2 millions d'euros par an, a permis de financer 85 000 heures supplémentaires d'ouverture, pour atteindre une amplitude moyenne de 61 heures d'ouverture par semaine, on peut regretter le manque de coopération entre bibliothèques universitaires et bibliothèques territoriales – c'est ce que montre notre sondage auprès de vous, chers collègues ; mais il montre aussi, et nous nous en réjouissons, que les espaces de travail dédiés aux étudiants ont souvent été améliorés. Certaines initiatives locales ont instauré avec succès une carte d'abonnement unique : c'est le cas, par exemple, à Clermont-Ferrand ou dans le Morbihan. Ces partenariats doivent être encouragés, tant leurs bénéfiques – diversification des publics et de l'offre de service, coordination des horaires d'ouverture, etc. – sont grands.

### C. Un effort à accentuer et concentrer dans certains territoires

Lors de nos auditions, nous avons également souvent été interpellées sur la nécessité de maintenir un maillage territorial dense. La coopération intercommunale peut se révéler précieuse à cet égard, en ce qu'elle permet la mutualisation des collections et du système de prêt. Il faut toutefois veiller à ce qu'elle n'entraîne pas la fermeture des petites bibliothèques de proximité, en encourageant les partenariats entre bibliothèques territoriales et bibliothèques bénévoles.

Si les bibliothèques ou médiathèques représentent près d'un équipement culturel accessible sur deux, 347 communes situées dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (dont 57% sont de moins de 20 000 habitants) ne disposent pas de bibliothèques. Leurs habitants, déjà fragilisés économiquement et socialement, sont grandement pénalisés par cette absence.

Les contrats territoire-lecture (CTL), lancés en 2010, ont montré leur utilité en mettant en réseau l'ensemble des acteurs du livre et en structurant des projets culturels de médiathèques publiques, leur permettant ainsi de rayonner via des actions partenariales. Fin 2018, on dénombrait 180 CTL en cours d'exécution. 52 % des CTL couvrent des territoires prioritaires : il est indispensable que 100% des quartiers prioritaires puissent en bénéficier.

#### **Propositions « Ouvrir plus » :**

- ⇒ Prévoir un accompagnement transitoire pour les projets d'extension arrivant à échéance du financement au titre de la « DGD – Bibliothèques », notamment en trouvant des relais de soutien locaux (contrats territoire-lecture).
- ⇒ Conforter les DRAC et les départements dans leur rôle d'information sur les aides existantes et d'accompagnement en ingénierie des collectivités territoriales.

- ⇒ Généraliser le système de carte d'abonnement unique en favorisant les partenariats entre bibliothèques territoriales et bibliothèques universitaires, par une meilleure coordination interministérielle.
- ⇒ Pour déployer les programmes de lecture publique sur tout le territoire, créer un programme prioritaire de constructions de bibliothèques dans les 347 communes situées dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville qui en sont dépourvues, en orientant spécifiquement le concours particulier de la dotation générale de décentralisation (DGD) vers ces projets.

## II. Offrir plus

### A. Contractualiser pour associer

Parce que les bibliothèques ne sont plus seulement des lieux du livre, mais aussi des lieux du vivre, elles doivent pouvoir accueillir chaque personne qui en franchit le seuil, que ce soit pour lire, emprunter mais aussi jouer, travailler, discuter... De fait, l'extension des horaires d'ouverture a, semble-t-il, permis la diversification des publics. C'est du moins ce que constatent les bibliothécaires sur le terrain. Appréhender une cohorte d'usagers des bibliothèques permettrait d'évaluer l'évolution de la fréquentation depuis la mise en œuvre du plan « Bibliothèques » et, ainsi, de mesurer précisément le phénomène.

Quoi qu'il en soit, il est certain que si les bibliothèques sont sans doute devenues les premiers « tiers lieux » de notre pays, les rapprochements avec d'autres structures culturelles, sociales ou éducatives ne peuvent que favoriser cette ouverture. Dans cette perspective, il paraît opportun d'évaluer la capacité des bibliothèques à nouer des partenariats en vue de diversifier les publics. L'État pourrait encourager ces pratiques permettant le décloisonnement au travers d'une **bonification** des aides pour les bibliothèques les plus vertueuses. Il conviendrait aussi que le niveau des dépenses d'animation et d'éducation artistique et culturelle se rapproche de celui des dépenses d'acquisition des ouvrages.

Cette approche partenariale relève également de la responsabilité des élus locaux, en particulier des maires, qui doivent favoriser le dialogue entre les services municipaux - culture, écoles, petite enfance, action sociale - à l'échelle communale et intercommunale. À cet égard, le **contrat territoire-lecture** est un outil particulièrement efficace.

Pour que les bibliothèques soient identifiées par tous comme un lieu de la vie quotidienne, nous proposons la création d'une **signalétique commune**, une enseigne ou un élément de mobilier urbain, qui puisse être adoptée par toutes les communes qui le souhaitent.

Enfin, nous soutenons la proposition de la sénatrice Sylvie Robert consistant à inscrire dans la loi la **gratuité** de l'accès aux bibliothèques municipales et intercommunales et la consultation sur place de leurs collections ; en revanche, les collectivités territoriales doivent pouvoir faire payer l'emprunt si elles le souhaitent.

## B. Faire de la jeunesse une priorité

**L'action des bibliothèques en direction de la jeunesse doit être une priorité.**

1. La lecture est, comme le souligne le rapport Orsenna-Corbin, « l'accès des accès » et « le premier moteur de l'émancipation ». Or, le goût de la lecture se développe dès le plus jeune âge. Dès lors, nous proposons que **chaque contrat territoire-lecture** soit doté d'un **volet jeunesse**. Plus spécifiquement, la petite enfance étant une période fondamentale, il faut encourager les liens entre les bibliothèques et les crèches, les centres de protection maternelle et infantile (PMI) et les assistantes maternelles. Il existe d'ailleurs déjà beaucoup de partenariats en ce sens. Cela mériterait de faire l'objet d'une étude. Cependant, il reste beaucoup à faire pour atteindre les familles élevant des enfants d'âge pré-scolaire, dans le cadre de l'aide à la parentalité. Les initiatives sont foisonnantes mais elles n'atteignent pas toutes les familles qui pourraient être ciblées. Ainsi, le dispositif « Premières pages », qui vise à sensibiliser les familles, notamment les plus fragiles et les plus éloignées du livre, à l'importance de la lecture dès le plus jeune âge, en offrant un livre à chaque enfant à la naissance, accompagné d'un guide et de conseils de lecture pour les parents, mériterait d'être étendu à travers tout le territoire. Les « malles à lire » du Salon du livre et de la presse jeunesse, conçues comme des salons de lecture itinérants, pourraient être installées dans les crèches et les PMI. Le dispositif « Des livres à soi » qui s'adresse aux parents peu ou non lecteurs est aussi à encourager. Actuellement organisé en Seine-Saint-Denis, il vise à former les parents à raconter et lire des histoires et à leur permettre de constituer une petite bibliothèque familiale avec des chèques lire.
2. C'est probablement avec les écoles que les partenariats extérieurs des bibliothèques sont historiquement les plus forts. Cependant, nous avons relevé une faiblesse dans les **accueils périscolaires**, alors que c'est dans le temps périscolaire que les enfants ont le temps de s'adonner à la lecture. Les animateurs des centres de loisirs, parfois eux-mêmes éloignés du livre et de la lecture, doivent être sensibilisés à la lecture et formés à lire et à proposer des livres aux enfants.
3. Enfin, il nous paraît important de renouveler l'éditorialisation de la lecture par l'audiovisuel public en créant des **émissions grand public** dont le livre soit l'un des objets, notamment à destination des jeunes, et en intégrant la lecture dans les émissions grand public en général.

### C. Rendre toute la lecture publique accessible à tous les publics

Offrir plus, c'est aussi offrir l'accès au livre à ceux qui n'ont pas la possibilité de se rendre dans les bibliothèques dans les mêmes conditions que les autres. Nous faisons ici référence aux publics pour lesquels la mobilité est contrainte – personnes en situation de handicap, résidents d'établissements médico-sociaux, personnes hospitalisées, détenus, dont l'accès à la lecture est souvent difficile.

Le rapport Orsenna recommande que tout investissement dans une bibliothèque comporte un **volet accessibilité au handicap**, se traduisant en particulier par des investissements dans les équipements adaptés aux déficiences visuelles. Un portail national de l'édition adaptée est en cours d'élaboration afin de renforcer l'accès au livre des personnes handicapées mais aussi des personnes présentant certains troubles cognitifs. Il devrait être effectif en 2023. Si le livre numérique ne doit pas être l'unique horizon de la lecture, en revanche, les potentialités qu'il offre doivent être pleinement exploitées pour l'accès à la lecture des personnes malvoyantes ou des personnes présentant certains troubles DYS, ainsi que pour les personnes qui ne peuvent pas se déplacer.

La **lecture en prison** devrait être une priorité de l'administration pénitentiaire, mais il semble qu'elle ne le soit pas. Les associations auditionnées clament que les détenus ont soif de lecture. La culture et le livre en particulier sont des vecteurs d'évasion et de réinsertion. Le rapport Orsenna fixait pour objectif que chaque prison ait un partenariat avec une bibliothèque, notamment les bibliothèques départementales. Un quatrième protocole d'accord entre le ministère de la Culture et le ministère de la Justice a été signé en 2020. Il réaffirme l'accès à la lecture comme une priorité de l'action culturelle en milieu pénitentiaire. Toutefois, dans la réalité, l'accès des détenus aux bibliothèques est très contraint et les moyens budgétaires consacrés aux bibliothèques (le plus souvent associatives), sont très limités.

Nous souhaitons que ces moyens soient augmentés et que l'accès des détenus aux livres soit facilité. Il faut aussi laisser davantage d'autonomie aux associations qui gèrent les bibliothèques en prison. Un responsable de l'accès à la culture et la lecture devrait être désigné dans chaque établissement.

Nous proposons aussi que des **micro-folies** soient installées dans des établissements pénitentiaires.

C'est aussi pour ces raisons que la compétence des départements en matière de lecture publique ne doit pas être abandonnée.

### D. Mieux exploiter les leviers du numérique

Dans « offrir plus », il y a les publics vers lesquels l'on se tourne mais aussi le contenu qui est proposé. Dans ce domaine, le numérique est une évidence. Non seulement parce qu'il faut anticiper les bibliothèques de demain, mais aussi parce qu'il permet d'atteindre des publics qui ne se rendent pas encore dans les bibliothèques.

Les éditeurs ont mis au point un cadre unifié dénommé PNB (prêt numérique en bibliothèque), permettant l'échange de données entre les différents systèmes, c'est-à-dire l'interopérabilité. Cependant, chaque éditeur et revendeur reste responsable de son offre.

Ce système a ses limites. Le livre numérique représente des budgets importants pour les bibliothèques. Celles-ci déplorent des pratiques tarifaires très hétérogènes et opaques de la part des éditeurs, tandis que de leur côté, les éditeurs regrettent le manque de diversité dans les acquisitions des bibliothèques et la sous-exploitation des prêts disponibles. Nous pensons qu'une réflexion doit être menée sur l'opportunité de mutualiser davantage le prêt numérique – dans le respect du droit d'auteur évidemment.

Par ailleurs, les bibliothèques doivent participer à la politique d'inclusion numérique, en mettant à disposition des usagers les outils et l'aide nécessaires à l'accès au numérique.

Ainsi, nous concevons les bibliothèques comme une « **porte d'entrée sociale** » que tous doivent percevoir comme ouverte. Déclinée différemment selon les territoires, la politique de lecture publique doit avoir pour objectif d'amener tous les publics vers la lecture.

#### Propositions :

- ⇒ À travers les **contrats territoire lecture**, prévoir des **bonifications** liées à la capacité à se tourner vers de nouveaux publics, évaluer l'existence de **partenariats** et d'actions conjointes entre les bibliothèques et différents acteurs du champ social. Chaque contrat territoire lecture doit comporter un **volet jeunesse, en particulier petite enfance**, et un **volet accessibilité au handicap**.
- ⇒ En partenariat avec les communes, sensibiliser les **animateurs des accueils périscolaires** à l'importance de la lecture, à lire des histoires aux plus jeunes et à proposer des livres aux plus grands.
- ⇒ Créer une **signalétique** commune pour marquer l'emplacement des bibliothèques partout en France.
- ⇒ Intégrer la lecture dans les émissions grand public du **service public audiovisuel**.
- ⇒ Inscrire dans la loi la compétence des **départements** en matière de lecture publique.
- ⇒ **Développer le livre numérique** dans l'optique de l'accessibilité aux personnes handicapées et aux personnes empêchées.
- ⇒ Faire de la **lecture en prison** une priorité, avec un responsable de l'accès à la culture et à la lecture dans chaque établissement pénitentiaire. Confier davantage de moyens et de responsabilités aux associations gestionnaires des bibliothèques en prison. Déployer les micro-folies dans les établissements pénitentiaires.

### III. Mieux former

Le service public culturel de proximité que sont les bibliothèques doit évoluer et s'adapter aux nouveaux usages et attentes des publics : la bibliothèque n'est plus seulement un lieu de savoir, d'études ; c'est aussi un lieu de vie. La proposition de loi de Mme Sylvie Robert relative aux bibliothèques et au développement de la lecture publique a notamment pour vocation d'acter ces mutations des bibliothèques et l'évolution de leurs missions au service de l'accès à la culture et aux savoirs, de la citoyenneté, de l'accompagnement des personnes en général et de leur rôle intégrateur et civique. Cette mutation passe par une formation des bibliothécaires aux nouveaux défis qui les attendent.

« Mieux former », tel est le titre du troisième volet du plan Bibliothèques, élaboré à la suite du rapport Orsenna.

Le **métier de bibliothécaire** a évolué grâce à l'automatisation de certaines tâches, ce qui permet de libérer du temps au profit du travail de **médiation**. À l'heure d'internet, le savoir et l'information sont facilement accessibles, encore faut-il savoir où chercher et comment s'approprier l'information.

La bibliothèque peut parfois aussi aider à la formation, à la recherche de l'emploi, à l'insertion des populations précaires. La Bibliothèque publique d'information (BPI) en est l'exemple le plus abouti. Elle est à la fois salle d'études, bibliothèque encyclopédique, mais elle offre également des ateliers d'auto-formation qui vont de l'apprentissage des langues au code de la route, des ateliers d'initiation à internet pour les personnes âgées ou des rencontres avec des associations d'aide aux étrangers ou aux sans domiciles fixes afin de les conseiller dans une recherche d'emploi.

Ainsi, le rapport Orsenna recommandait d'engager avec les professionnels des bibliothèques, les élus et le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), un travail sur la révision des cadres d'emploi de la filière territoriale des bibliothèques et de mettre en place, après la réussite au concours, une formation appliquée sur le rapport aux usagers.

En avril 2018, le ministère de la culture, le CNFPT et la Bibliothèque nationale de France ont signé une **convention** pour définir les modalités d'accompagnement au changement des bibliothèques territoriales. Des modules de formation pour accompagner les collectivités dans le développement de la lecture et dans l'adaptation des bibliothèques aux nouveaux usages et aux attentes de la population sont mis en place au profit de leurs agents. Les réponses au questionnaire que nous vous avons adressé montrent que des progrès ont été faits en termes de formation.

Une **concertation nationale aboutissant à des Assises de la formation**, initialement prévue en 2020, se tiendra en 2021, avec les bibliothécaires, les élus, le CNFPT, des organismes de formation... afin dresser un bilan de l'évolution de la formation des professionnels et des bénévoles travaillant en bibliothèque territoriale.

La formation des bibliothécaires doit évoluer pour mieux prendre en compte les transformations liées au numérique et la volonté d'amener de nouveaux publics à la lecture, sans perdre de vue le cœur de métier, la gestion des collections.

**Proposition :**

- ⇒ Dans le cadre de la concertation nationale et des assises de la formation des bibliothécaires, orienter davantage le métier vers la médiation culturelle et sociale.
- ⇒ Renforcer la formation des animateurs et intégrer dans le BAFA l'enjeu de la lecture publique.

**ANNEXE I :**  
**TABLEAU COMPARATIF DES SUITES DONNÉES AUX PROPOSITIONS DU RAPPORT ORSENNA**

Propositions du rapport Orsenna	Actions entreprises par l'État depuis la publication du rapport
<b>Ouvrir plus</b>	
<p>Proposition n° 1 : accompagner les extensions d'ouverture d'un diagnostic territorial sur l'organisation du temps des usagers et d'une réflexion sur les missions des agents pour renforcer leur présence auprès des usagers en développant, par exemple, l'automatisation des prêts.</p>	<p>Depuis 2016, le <b>concours particulier « Bibliothèques »</b> de la dotation générale de décentralisation (DGD) permet de financer les projets d'extension des horaires d'ouverture pour une durée de cinq ans.</p> <p>Ce concours a été <b>abondé de 8 M€ en 2018</b> pour l'extension des horaires d'ouverture (total : 88,4 M€).</p> <p>Dans le cadre du Plan de relance, le concours Bibliothèques est <b>augmenté de 15 M€ par an pour 2021 et 2022, dont 6 M€ consacrés à l'extension des horaires d'ouverture</b> (total : 103,4 M€).</p> <p>Entre 2016 et mars 2021, <b>440 projets</b> d'extension d'horaires ont pu être ainsi accompagnés, en moyenne à hauteur de 70 %, par l'Etat. <b>Les bibliothèques ouvrent aujourd'hui en moyenne 8h30 de plus qu'en 2016.</b> Ces projets sont précédés par un <b>diagnostic temporel</b> des territoires, réalisé notamment par les bibliothèques départementales.</p> <p>L'objectif est de poursuivre cet élan, en soutenant <b>50 nouveaux projets pour 2021 et pour 2022.</b> Les collectivités arrivées au terme des cinq ans d'aides de la DGD sont encouragées à signer un <b>contrat territoire lecture (CTL) de trois ans pour consolider les extensions d'ouverture.</b></p>
<p>Proposition n° 3 : mettre en œuvre rapidement l'ouverture de trois bibliothèques universitaires le dimanche à Paris et envisager l'ouverture, le dimanche, d'espaces de <i>coworking</i> dans des locaux publics fermés le dimanche (restaurants administratifs).</p>	<p>Lancé en 2016 pour quatre ans, le plan « Bibliothèques ouvertes + », doté de 8 M€, a permis de financer 85 000 heures supplémentaires d'ouverture dans 34 bibliothèques universitaires (BU). En 2019, celles-ci ouvraient en moyenne 61 heures par semaine. L'ouverture dominicale progresse également, quoique de façon assez lente : en 2019, 19 BU étaient ouvertes le dimanche, contre 7 en 2015.</p> <p>A Paris, les seules BU ouvertes le dimanche sont les bibliothèques Sainte-Barbe et Sainte-Geneviève, en période d'examen.</p> <p>Le plan « Bibliothèques ouvertes + » a été relancé pour la période 2020-2023, pour un montant de 4 M€. Une trentaine de projets a été déposée, dont 11 projets d'ouverture dominicale.</p>
<p>Proposition n° 4 : renforcer les partenariats conventionnels entre les bibliothèques universitaires et municipales pour des ouvertures coordonnées.</p>	

Offrir plus	
Proposition n° 2 : conditionner l'octroi de subventions de l'État pour des investissements dans une bibliothèque à l'adoption d'un plan stratégique définissant les ambitions en matière de lecture publique, au niveau d'un bassin : charte de la lecture publique.	Les aides publiques ne sont pas conditionnées à l'adoption d'une charte de lecture publique.
Proposition n° 5 : garantir, si nécessaire par la loi, le rôle et le fonctionnement des bibliothèques départementales, indispensables à la vitalité du réseau de lecture publique, notamment dans les zones rurales.	<p><b>Le rôle et le fonctionnement des bibliothèques départementales ne sont pas inscrits dans la loi</b>, mais ont été précisés par circulaires (notamment les circulaires DL 6 n° 1705 du 17 juillet 1978 et DLL 6 n°85-47 du 1<sup>er</sup> août 1985).</p> <p>Leur <b>rôle d'ingénierie et de formation des bibliothèques rurales</b> a été accru par la création, en 2018, dans le cadre du plan Bibliothèques, des <b>contrats départementaux lecture itinérance</b> (CDLI). Entre 2018 et 2020, l'Etat a consacré 1,9 M€ à ces contrats. 49 départements ont signé un CDLI et 17 projettent de le faire en 2021 ou 2022.</p>
Proposition n° 6 : lors de la rénovation ou construction de nouvelles bibliothèques, privilégier (surtout dans les villes petites et moyennes) la mutualisation d'espaces avec des services intervenant dans le champ de la cohésion sociale (PMI, CCAS, Pôle emploi) et les maisons de services au public.	<p>Créés en 2010, les CTL, qui permettent d'associer les bibliothèques et divers partenaires culturels, éducatifs ou sociaux dans un projet pluriannuel de lecture publique, se sont largement déployés sur le territoire : il existe aujourd'hui près de 180 CTL actifs, contre 71 en 2015.</p> <p>Les CTL sont notamment implantés dans les territoires les plus fragiles pour favoriser la cohésion sociale : 30 % des CTL sont en zone rurale ou extra-urbaine ; 52 % incluent au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville.</p> <p>En 2020, 4,3 millions d'euros sont consacrés aux contrats territoires lecture en 2020 et une augmentation de 1,2 million d'euros est prévue en 2021.</p> <p>L'axe « offrir plus » du Plan bibliothèque s'est aussi traduit par des actions en faveur de l'inclusion numérique. Le plan de relance prévoit à cet effet 250 millions d'euros pour la création de lieux d'inclusion numérique de proximité, le recrutement et la formation de 4 000 conseillers numériques et le développement d'outils numériques permettant aux aidants de mieux accompagner les Français. Les bibliothèques sont des structures pertinentes pour participer à ce programme d'inclusion numérique.</p>
Proposition n° 7 : développer une approche des réseaux de lecture publique notamment dans les zones rurales en encourageant le développement de la compétence des intercommunalités dans ce domaine.	<p>L'outil des CTL favorise la mise en réseau des bibliothèques à l'échelle intercommunale.</p> <p>En 2020, la part des contrats territoires lecture signés avec des EPCI était de 62 %.</p>

<p>Proposition n° 8 : envisager, dans le cadre d'un partenariat national et à partir d'une cartographie croisée des implantations de La Poste et des bibliothèques sur le territoire, le développement d'actions communes tant pour le partage de locaux que pour les services (portage de livre, services numériques).</p>	
<p>Proposition n° 9 : développer toutes les bonnes pratiques en matière d'actions hors les murs des bibliothèques dans le cadre de la dotation générale de décentralisation : kiosques « livres service » notamment en envisageant leur substitution aux bibliobus lorsque les conseils départementaux abandonnent ce dispositif.</p>	<p>Les bibliothèques peuvent mettre en œuvre des actions hors les murs, notamment dans le cadre de CTL.</p>
<p>Proposition n° 11 : Développer les partenariats entre les acteurs culturels territoriaux et nationaux pour renforcer l'accès des usagers des bibliothèques à l'ensemble de l'offre culturelle. Pour l'État, chaque opérateur ou structure labellisée devra établir un partenariat avec une ou plusieurs bibliothèques, notamment dans le cadre des projets d'éducation artistique et culturelle.</p>	<p>A l'échelle locale, les bibliothèques peuvent nouer des partenariats avec d'autres acteurs culturels locaux via dans le cadre d'un CTL. L'évaluation des contrats menée en 2019 sur la période 2015-2018 a montré que les principaux partenaires étaient les autres acteurs culturels, 62% des contrats comportant un partenariat de ce type, les acteurs du champ social arrivant en deuxième position (présents dans 50% des contrats). Les acteurs du champ éducatif interviennent pour leur part dans 34% des contrats.</p>
<p>Proposition n° 12 : poursuivre, avec tous les partenaires concernés, la concertation sur le prêt numérique en bibliothèque afin d'enrichir l'offre dans un cadre permettant l'accès de ce nouveau marché à tous les libraires et une juste rémunération pour les auteurs.</p>	<p>Depuis sa mise en place en 2014, <b>l'offre disponible au prêt numérique en bibliothèque (PNB) s'est considérablement enrichie</b> : aujourd'hui, 240 000 titres sont proposés, soit près de 70 % de l'offre accessible au grand public.</p> <p>Toutefois, le dispositif ne satisfait pas toutes les parties. D'une part, <b>les éditeurs regrettent le manque de diversité dans les acquisitions des bibliothèques</b> et la sous-exploitation des prêts disponibles. D'autre part, <b>les bibliothèques déplorent des pratiques tarifaires hétérogènes et opaques.</b></p>
<p>Proposition n° 13 : encourager les partenariats avec les agences de pôle emploi pour développer les permanences de professionnels dans les bibliothèques.</p>	<p>Les CTL permettent ce type de partenariat. Certaines bibliothèques proposent à leurs usagers un accompagnement dans leurs démarches administratives.</p>

<p>Proposition n° 14 : développer, en lien avec les rectorats, les partenariats entre les bibliothèques et les collèges et lycées avec comme objectif d'en doubler le nombre d'ici 2022.</p>	<p>En 2018 a été lancé le <b>dispositif « Rendez-vous en bibliothèque »</b> afin de repenser les accueils de classes en bibliothèque et promouvoir auprès des publics scolaires les bibliothèques comme lieux culturels à part entière.</p> <p>L'évaluation du dispositif, confiée à l'association Lecture jeunesse, montre toutefois que <b>les accueils en bibliothèque de classes du secondaire sont bien inférieurs à ceux du primaire.</b></p> <p>Le ministère de la Culture s'attache aussi à <b>sensibiliser à la lecture dès le plus jeune âge</b>, en encourageant via les programmes « Premières pages » et « Des livres à soi », destinés aux enfants d'âge préscolaire et à leurs familles.</p>
<p>Proposition n° 15 : renforcer les efforts pour améliorer l'accessibilité et l'investissement en ordinateurs adaptés aux déficiences visuelles et auditives. Tout investissement dans une bibliothèque doit comporter un volet accessibilité handicap.</p>	
<p>Proposition n° 16: lancer un plan national pour l'édition adaptée pour développer substantiellement les contenus disponibles et mobiliser l'ensemble des acteurs de la chaîne de livre.</p>	<p>Un <b>portail national de l'édition adaptée</b> est en cours d'élaboration afin de renforcer l'accès au livre des personnes handicapées. Il devrait être effectif en 2023.</p>
<p>Proposition n° 17 : garantir à tous les détenus le droit à la lecture en prison, en développant les partenariats avec les bibliothèques et en garantissant aux associations intervenant dans le secteur les moyens d'assurer leurs missions. L'objectif est que chaque prison ait un partenariat avec une bibliothèque, notamment les bibliothèques départementales.</p>	<p>Les dernières statistiques relatives aux bibliothèques pénitentiaires datent de 2015 : <b>66 % des établissements pénitentiaires avaient alors un partenariat avec une bibliothèque municipale, 50 % avec une bibliothèque départementale, 22 % avec une bibliothèque d'agglomération et 8 % avec un autre type de structure.</b> Au total, 70 % des établissements pénitentiaires déclaraient disposer d'un dépôt de leur bibliothèque partenaire. Une nouvelle enquête est conduite en 2021 pour actualiser ces données.</p> <p>Un quatrième <b>protocole d'accord entre le ministère de la Culture et le ministère de la Justice</b> a été signé en 2020. Il réaffirme l'accès à la lecture comme une priorité de l'action culturelle en milieu pénitentiaire.</p>
<p>Proposition n° 18 : Créer une plateforme numérique d'échange pour l'ensemble des personnels, élus et association concernés par les bibliothèques.</p>	

Former mieux	
<p>Proposition n° 10 : engager avec les professionnels des bibliothèques, les élus et le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), un travail sur la révision des cadres d'emploi de la filière territoriale des bibliothèques pour les mettre en cohérence avec ce que les métiers sont devenus et prévoir, pour les bibliothécaires, après la réussite au concours une formation d'application de 6 mois axée sur le rapport aux usagers.</p>	<p>Le 30 avril 2018, <b>le ministère de la Culture, le CNFPT et la Bibliothèque nationale de France ont signé une convention de partenariat</b> pour « définir les modalités d'accompagnement au changement des bibliothèques territoriales dans la transition bibliographique et dans les évolutions numériques ».</p> <p>En 2018, les crédits des DRAC pour soutenir l'organisation de <b>stages gratuits</b> pour les agents territoriaux ont également été abondés de 300 000 euros. Ces crédits ont été reconduits les années suivantes.</p> <p>Des <b>Assises de la formation</b>, initialement prévues en 2020, se tiendront en 2021, afin dresser un bilan de l'évolution de la formation des professionnels et bénévoles travaillant en bibliothèque territoriale.</p>
<p>Proposition n° 19 : Décerner un label aux collectivités qui s'engagent pour la lecture publique (équipements, horaires, partenariats) et créer une plateforme numérique d'échange où se partagent les expériences de tous les professionnels.</p>	<p>Un tel label n'existe pas actuellement.</p> <p>L'Association des bibliothécaires de France tient un forum en ligne « agoraBib », ouvert à tous les professionnels des bibliothèques et de la documentation.</p>

## **ANNEXE II : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPORTEURES**

*(par ordre chronologique)*

- **Association Bibliothèque pour tous – M. Dominique Andréani**, président
- **Association française des directeurs et personnels de direction des bibliothèques universitaires et de la documentation (ADBU) – M. Marc Martinez**, président
- **Salon du livre et de la presse jeunesse – Mme Sylvie Vassallo**, directrice générale, **M. Hugues Latron**, responsable du développement et **Mme Pascaline Mangin**, responsable du développement des publics
- **Syndicat national de l'édition (SNE) (\*) – M. Pierre Dutilleul**, directeur général et **M. Alban Cerisier**, membre du bureau et secrétaire général du groupe Madrigall
- **Syndicat de la librairie française – M. Guillaume Husson**, délégué général
- **Société des gens de lettres - MM. Christophe Hardy**, président et **Patrice Locmant**, directeur général, représentant également le **Conseil permanent des écrivains**
- **Association des directeurs régionaux des affaires culturelles - M. Laurent Roturier**, président, directeur de la direction régionale des affaires culturelles d'Île-de-France
- *Table ronde :*
  - **Assemblée des départements de France (ADF) – M. Bertrand Bellanger**, président de Seine-Maritime, et **Mme Alyssia Andrieux**, conseillère en charge de l'Éducation, de la Jeunesse, du Sport, et de la Culture de l'ADF
  - **Association des maires ruraux de France (AMRF) – M. Yvan Lubraneski**, vice-président
  - **France Urbaine – M. Olivier Bianchi**, maire de Clermont-Ferrand, président de Clermont Auvergne Métropole

- *Table ronde réunissant des associations de bibliothécaires :*
  - **Association des directeurs des bibliothèques de grandes villes – M. Malik Diallo**, président, directeur des bibliothèques de Rennes
  - **Association des bibliothécaires de France – Mme Alice Bernard**, présidente, chargée du numérique à la médiathèque Michel Serres de Saint-Avertin (37)
  - **Association des bibliothécaires départementaux – Mmes Anne-Marie Bock et Céline Meneghin**, co-présidentes de l'Association des bibliothécaires départementaux
- *Audition commune sur la lecture en milieu carcéral :*
  - **Association « Lire c'est vivre » – Mmes Bernadette Coupechoux**, présidente, **Nelly Tieb**, membre fondatrice et trésorière et **Lena Sarrut**, directrice par intérim
  - **Association « Lire pour en sortir » – M. Alexandre Duval-Stalla**, président, et **Mme Marie-Pierre Lacabarats**, directrice générale
- *Audition commune :*
  - **M. Erik Orsenna**, membre de l'Académie française
  - **Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) – M. Nicolas Georges**, conservateur général du patrimoine, directeur, adjoint au directeur général pour le livre et la lecture
- **M. Pierre Lungheretti**, directeur général de la Cité internationale de la bande dessinée et de l'image d'Angoulême
- *Table ronde de directeurs de bibliothèques :*
  - **Mme Agnès Marcetteau**, directrice de la bibliothèque de Nantes
  - **Mme Marianne Masson**, directrice du réseau de lecture publique de la bibliothèque d'Épinal
  - **Mme Marie-Jeanne Boistard**, directrice de la bibliothèque de Blois
  - **Mme Marie-Noëlle Dehondt**, directrice de la bibliothèque de la vallée de la Scarpe
  - **Mme Véronique Prezeau**, directrice de Rouen Nouvelles Bibliothèques
  - **Mme Pascale Valentin-Bemmert**, directrice du réseau des Bibliothèques-Médiathèques de Metz

- **Ministère de la Justice – Mme Audrey Farrugia**, sous-directrice de l’insertion et de la probation, **Mme Justine Renault**, cheffe du département des politiques sociales et des partenariats et **Mme Marion Kerdraon**, référente nationale de la politique culturelle

*Deux déplacements ont été effectués dans le cadre de la mission flash :*

- à la **médiathèque Jacques Chirac de Troyes Champagne Métropoles**, en présence de Mme Catherine Schmit, directrice de la médiathèque;
- à la **médiathèque Pierre Veilletet de Caudéran** et à la **Médiaquitaine de l’université de Bordeaux**.

*(\*) Ces représentants d’intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique s’engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l’Assemblée nationale.*