

## **Evaluation du Réseau intercommunal des bibliothèques : conclusions et préconisations**

### **I. Le Réseau intercommunal des bibliothèques : un outil au service des populations mis en place dans le cadre d'une compétence partagée entre les Communes et la Communauté**

En 2006, prenant acte de l'évolution du territoire et de ses usages, la Communauté de communes engageait une réflexion prospective sur l'organisation de la lecture publique sur le territoire, ceci afin de satisfaire au mieux aux besoins des populations. Menée en partenariat étroit avec les Communes du territoire et la Médiathèque Départementale (ex-BDP), l'étude concluait à une intervention renforcée de la Communauté de communes Vallée de l'Hérault en faveur de la coordination des bibliothèques sur le territoire. Cette coordination renforcée devait notamment permettre une homogénéisation des moyens déployés par les bibliothèques pour que ces dernières puissent continuer à jouer le rôle d'équipement culturel de proximité sur un territoire en plein essor démographique.

Souhaitant que les bibliothèques demeurent des équipements municipaux de proximité, les élus des communes et de la Communauté ont souhaité que cette mise en Réseau s'exerce par le biais d'une compétence partagée entre elles. Dans la suite de cette réflexion et afin d'en fixer le cadre les acteurs du futur Réseau (élus, Bibliothécaires, Médiathèque départementale...) ont élaboré une Charte du Réseau intercommunal de la Lecture Publique.

Délibérée par les membres du Conseil communautaire le 19 novembre 2007, cette Charte fixait aux membres du réseau deux objectifs :

1. La constitution d'un catalogue collectif (centralisation des catalogues, les acquisitions, le SIGB)
2. L'harmonisation des services aux publics (la carte de lecteur, les horaires d'ouverture, l'accès des publics, la circulation des documents)

Cette Charte fixait, pour ce faire, les rôles et responsabilités des partenaires (Communauté, communes, les partenaires institutionnels) et instances du Réseau (Comité de gestion, Comité de lecture et des acquisitions...).

### **II. La démarche d'évaluation du Réseau : prendre un temps de recul pour réfléchir aux orientations du Réseau de demain**

En 2013, alors que la Communauté de communes engageait les travaux du renouvellement de son Projet de territoire et que le Réseau intercommunal des bibliothèques fêtait ses 6 ans d'existence, les membres du Conseil communautaire ont souhaité évaluer la portée des actions mises en œuvre dans ce cadre. La réalisation de cette première évaluation de politiques publiques est ainsi venue offrir une première réponse à la préoccupation des élus de la Communauté de mobiliser l'évaluation à des fins d'amélioration des performances des politiques publiques de la collectivité.

Menée avec l'appui du Bureau d'études Emergences Sud, entre septembre 2013 et décembre 2014, l'évaluation du Réseau intercommunal des bibliothèques a cherché à répondre à trois questions :

- Quelle est la place du Réseau intercommunal des bibliothèques dans l'action publique de la collectivité ?
- Dans quelle mesure les outils de mise en œuvre du Réseau sont-ils en adéquation avec les objectifs du Réseau ?
- Quels sont les effets des actions conduites par le Réseau, sur le territoire, les publics, l'institution ?

Ces trois questions sont posées au regard de trois notions fondamentales :

- L'accessibilité : répartition de l'offre sur le territoire, accessibilité horaire et physique, accessibilité numérique
- La gouvernance du Réseau : structures de gestion et apports de l'approche « réseau »
- Les apports sociaux : accès au livre et à la lecture, spectacle vivant, effets sur les sociabilités locales ...

Ce questionnement initial a donné lieu à l'élaboration d'un cadre méthodologique d'évaluation co-construit avec l'ensemble des parties prenantes du Réseau (septembre-octobre 2013).

S'en est suivi, un travail d'analyse statistique et d'entretiens auprès des parties prenantes (janvier à juin 2014) qui a permis de dresser un état des lieux partagé des réalisations et effets du Réseau. Cette photographie réalisée par le Bureau d'études a été complétée par un travail d'enquête auprès des lecteurs réalisée par une stagiaire de la Communauté de communes auprès de 600 lecteurs (soit 10% des inscrits du réseau).

C'est à partir de cette photographie consolidée que des scénarii d'évolution ont été élaborés et validés (octobre-décembre 2014).

### III. Les éléments clefs de l'évaluation

Le travail engagé fait apparaître plusieurs observations :

- **La mise en Réseau des bibliothèques a permis de maintenir en place des équipements de proximité dans les communes.** Ainsi les différentes interventions de la Communauté de communes et de ses partenaires auprès des communes (acquisition, circulation des documents via les navettes, animations, formation des bénévoles, informatisation du réseau) ont permis de soutenir des dynamiques locales engagées par les Maires et leurs équipes municipales. Cet appui aux bibliothèques s'est fait indistinctement de leur taille et de leur importance. Il y a donc là un résultat très positif du point de vue de la solidarité intercommunale et de l'équité d'accès aux services publics.
- **La mise en Réseau des bibliothèques a permis de consolider l'offre aux publics :** au-delà des équipements existants, la mise en Réseau a fait naître dans certaines communes des projets autour de la lecture publique et de créer et/ou d'agrandir des équipements (4 Bibliothèques, 5 Points relais). Cette dynamique locale impulsée par le Réseau a également bénéficié aux publics via l'augmentation de l'amplitude horaire, la carte unique de lecteur (permettant d'emprunter et de rendre dans l'ensemble des Bibliothèques du Réseau) et le service de navettes avec la livraison des réservations.
- **La Bibliothèque, une structure de proximité appréciée des usagers :** l'enquête réalisée par les services de la Communauté fait apparaître qu'un très grand nombre d'usagers considèrent que leur bibliothèque est un équipement essentiel à la vie de la commune et du territoire. **Ainsi, même s'ils la jugent souvent petite et pas toujours confortable, les usagers enquêtés indiquent que ce service public de proximité est important.** L'enquête fait également apparaître que les usagers sont très satisfaits des Bibliothécaires, de leurs conseils et de l'aide apportée pour la recherche documentaire et la réservation de documents. qu'ils préfèrent de loin –et ce quel que soit leurs âges à la consultation de la base de données.  
L'ancrage communal –c'est-à-dire le fait de maintenir un équipement de proximité par commune – est également apparu comme un élément primordial pour les personnes ayant répondu à l'enquête. Ceci même s'ils sont très nombreux à préférer un autre équipement que celui situé sur leur commune (souvent pour des raisons d'heure d'ouverture et de collections plus riches et diversifiées).

Toutefois, et pour bénéfique qu'elle soit, la mise en Réseau de la lecture publique connaît certaines limites :

- **Sur le bénévolat d'abord** : la dynamique de mise en Réseau n'a eu que peu d'effets sur le recrutement de personnels professionnels. Par conséquent, les bibliothèques restent majoritairement gérées et animées par des bénévoles.  
Si le bénévolat est une force pour le Réseau et la vie locale, il pose des problèmes quand à la qualité et la pérennité du service public assuré. En effet, le bénévolat (composé d'une majorité de femme en âge d'être à la retraite) pose **la question de la disponibilité** (du fait des obligations familiales des bénévoles –beaucoup gardant leurs petits enfants et étant), du personnel à ouvrir la Bibliothèque en soirée (17h00-19h00) et/ou pendant tout ou partie des vacances scolaires. Au vu des enjeux du Réseau sur l'augmentation de l'amplitude horaire pour un meilleur accès aux bibliothèques, ceci est problématique.  
La seconde question qui se pose sur le bénévolat est **la question de sa pérennité**. En effet, le service de coordination a pu remarquer un important « *turn over* » sur les équipes de bénévoles –« *turn over* » qui implique de renouveler un travail de formation et d'accompagnement auprès des nouvelles équipes de bénévoles.  
Ces éléments relatifs au bénévolat posent suffisamment problème pour être considérés avec attention. Ils pèsent notamment considérablement sur la charge de travail du service de coordination et sur la valorisation des collections.
- **Sur les salariés ensuite** : les équipes salariées en place n'ont pas été renforcées au regard :
  - de la population à desservir (1ETP pour 3407 habitants en 2008, 1 ETP pour 3455 habitants en 2012 alors que les préconisations nationales sont d'1 ETP pour 2000 habitants),
  - du temps de travail bibliothéconomique (le traitement des réservations, choix des acquisitions, pratique professionnelle partagée et concertation réseau) évalué à 13h/mois.
  - des services nouveaux à développer dans une optique d'une meilleure communication aux publics (Bibliothèque en ligne/Portail).
 Ces éléments relatifs au salariat pèsent par une faible disponibilité pour les animations, la vie du réseau et l'avancement des chantiers de modernisation nécessaires face aux enjeux des bibliothèques du XXIème siècle.
- **Sur les collections : la mutualisation des budgets d'acquisition** est sans aucun doute un apport particulièrement important du Réseau. Ceci a permis d'augmenter considérablement le nombre d'ouvrages dans les bibliothèques et de répondre aux demandes des publics. Toutefois, à ce jour, il n'existe pas de « politique documentaire » -en tant que projet formalisé et partagé de diversification du fonds documentaire. Il est nécessaire que les bibliothécaires communaux avec le service de coordination formalisent une véritable politique documentaire liée au contenu des acquisitions et partagée à l'échelle du Réseau.  
C'est là, sans doute, un des enjeux de la future mouture du Réseau : permettant de mieux équilibrer la présence des collections sur le territoire, d'atteindre les objectifs fixés en matière de cible de publics et de partager les choix entre bibliothécaires et service de coordination afin de répondre aux mieux aux attentes des publics dans un souci qualitatif.
- **Sur les équipements : Tout d'abord**, l'effet réseau combiné à la faible capacité d'accueil des bibliothèques (accessibilité des locaux, qualité et surfaces disponibles, mobilier favorable : place assises, fauteuils, tables de travail, pousse les usagers à ne fréquenter les bibliothèques que sur une période très courte (la majorité des personnes enquêtées déclare ne fréquenter les bibliothèques que pour des périodes de moins d'1/2 heure). De fait, l'usage des bibliothèques pourrait se limiter à une fonction de « boîte aux lettres ». Ceci instaure, en l'état, un bon niveau de satisfaction du Réseau mais dépossède les bibliothèques de leur vocation première (à savoir accueillir du public dans un objectif de sociabilité et d'accès à une offre culturelle de qualité). **Ensuite**, le Réseau a conduit à la saturation de certains équipements qui compensent l'absence d'équipements similaires sur des communes voisines.- Ce qui amène ces équipements à assurer des « charges de centralité » qui « mettent en péril » leur capacité d'accueil. C'est notamment le cas de la médiathèque de Gignac qui n'est pas épaulée par des équipements suffisants à Aniane et à Saint André de Sangonis. Il en ressort un manque d'équipements structurants fédérant le Réseau sur les communes d'Aniane, Saint André de Sangonis, Montarnaud, St Pargoire.

- **Sur l'articulation communes / communauté de communes** Enfin, si la bibliothèque en tant qu'équipement demeure communale, le fonctionnement intercommunal induit parfois une distanciation vis-à-vis des élus locaux. Ainsi, nombreux ont été les élus à plaider en faveur d'un renforcement du lien entre les élus locaux (conseillers municipaux) et la Communauté. Ceci est d'autant plus important que la Bibliothèque est parfois le dernier équipement public (avec la Mairie) qui demeure sur le territoire communal.

#### IV. Quelles préconisations pour le Réseau de demain ?

Les préconisations formulées par le Bureau d'études à l'occasion du Comité de pilotage de restitution du 19 novembre sont au nombre de 8. Elles seraient intégrées dans une actualisation de la Charte du Réseau intercommunal de la Lecture Publique

##### 1. Un Projet culturel de territoire :

- **Constat** : Le Réseau intercommunal des bibliothèques est un lieu de médiations et d'actions culturelles qui ne se limitent pas au domaine du livre mais il n'est pas suffisamment clairement raccordé à l'activité culturelle des communes et de la Communauté
- **Objectifs** : Clarifier la relation entre les bibliothèques et l'action culturelle. Mettre davantage les bibliothèques au service des politiques culturelles du territoire.
- **Préconisations** : Elaborer un Projet culturel de territoire partagé communauté/communes permettant de mieux positionner les bibliothèques dans le cadre de l'offre culturelle du territoire et de l'éducation culturelle. Les principes fondamentaux de ce document seront intégrés dans le préambule de la nouvelle Charte du Réseau et du schéma d'aménagement.

##### 2. Un schéma d'aménagement et de gestion du Réseau :

- **Constat** : Face au déficit d'équipements structurants sur le territoire, il apparaît important de renforcer une vision partagée du fonctionnement (et des complémentarités) du Réseau. Niveau qualitatif des locaux et des équipements communaux globalement insuffisant :
  - **La question des surfaces, trop petites**, pose des problématiques en termes de qualité d'accueil, de mise en place d'animations, de valorisation des collections (rayonnage peu aéré, densité des collections).
  - **La question de l'accessibilité** doit aussi être posée, **avec 9 bibliothèques non accessibles aux PMR**, véritable frein à la fréquentation des lieux. Plus de 800 usagers sont dans la tranche d'âge 60-90 ans.
  - **La question de la convivialité des lieux, du confort de ces espaces, souvent vétuste avec du mobilier non approprié.**
- **Objectifs** :
  - Favoriser une vision partagée du fonctionnement du Réseau. Engager les membres du Réseau autour d'un document commun.
  - ✓ : Rénovation de certains locaux. Mise en accessibilité. Augmentation des surfaces
- **Préconisations** : Elaborer un schéma d'aménagement prospectif du territoire et de gestion du Réseau qui fixe un cadre matériel cohérent pour la mise en œuvre d'une offre de services de qualité viable et équilibrée sur le territoire intercommunal. Le schéma d'aménagement permettrait de fixer les missions des différents types de bibliothèques  
 Le schéma d'aménagement pourrait servir de cadre d'appui (financier et/ou technique) pour les projets municipaux qualitatifs qui répondent aux préconisations d'aménagement du schéma.

### 3. Le soutien aux équipes municipales :

- **Constat : Le personnel (bénévoles, salariés) n'est pas en nombre suffisant pour assurer les amplitudes horaires nécessaires à un bon fonctionnement du Réseau.** Par ailleurs les équipes sont fragilisées (essoufflement et difficultés de renouvellement du bénévolat, salariés en nombre insuffisant pour développer le projet de l'équipement et participer au fonctionnement du Réseau).
- **Objectifs :**
  - ✓ Assurer la reconnaissance du rôle et des responsabilités des personnels en Bibliothèques.
  - ✓ Accroître la professionnalisation des personnels en bibliothèque.
  - ✓ Permettre une participation adéquate des bibliothécaires salariés au fonctionnement du Réseau.
  - ✓ Elargir le champ de recrutement des bénévoles pour étoffer les équipes et augmenter la participation des Bibliothécaires à la gestion du Réseau.
- **Préconisations :**
  - ✓ Constitution d'un statut des bénévoles en bibliothèque délibéré en Conseil municipal et mentionnant les missions, les rôles et responsabilités du personnel affecté en bibliothèque.
  - ✓ Intégration dans le descriptif de poste des bibliothécaires salariés du temps nécessaire de participation au fonctionnement du Réseau. Prise en compte de ce temps dans les moyens de fonctionnement de la bibliothèque.
  - ✓ Partage d'emploi qualifié entre communes sur plusieurs bibliothèques.

### 4. L'impulsion d'orientations nouvelles au projet de Lecture Publique par une meilleure implication des communes et un renforcement de la position du service de coordination :

**Constat :** les bibliothèques ont un fonctionnement « traditionnel », centré sur les collections et principalement les documents imprimés.

**Objectifs : Favoriser la modernisation des services rendus**

- ✓ Développer et animer les services numériques, les Ressources en ligne, la Bibliothèque En Ligne (Portail).
- ✓ Positionner la bibliothèque comme outil d'action culturelle et de sociabilité : « La bibliothèque 3<sup>ème</sup> lieu »

**Préconisations :**

- ✓ Donner les moyens au service de coordination de mettre en œuvre cette modernisation et d'accompagner les équipes dans cette évolution notamment par la création d'un poste.
- ✓ Plan de formation des bibliothécaires communaux et intercommunaux sur les questions de développement numérique et des bibliothèques du XXI<sup>ème</sup> siècle.

### 5. Structuration et mise en œuvre d'une politique documentaire partagée

- **Constat :** Pas de formalisation de la politique documentaire permettant une diversification du fond documentaire partagé et structuré à l'échelle du réseau. Attente forte des lecteurs en matière d'accès aux CDS et aux DVDS dans leur bibliothèque avec l'amplitude horaire pour le lecteur qui fréquentent plusieurs bibliothèques : celle de sa commune et une médiathèque du Réseau).
- **Objectifs :** Diversification et enrichissement du fonds documentaire
- **Préconisations :** Formalisation et mise en œuvre d'une politique documentaire partagée : formulation d'objectifs partagés de développement des collections.

### 6. Des stratégies ciblées en direction de certains publics : adolescents, familles ou seniors

- **Constat :** Déficit de fréquentation des 12-25 ans. La bibliothèque est souvent le seul équipement communal ouvert au public. La bibliothèque est un lieu de sociabilités et d'ouverture au monde.
- **Objectifs :** accroître la fréquentation de ces publics
- **Préconisations :**
  - ✓ **Définition d'une stratégie des publics induisant un plan d'actions** adaptées (ex. Pour les jeunes : Actions de médiations et d'animations spécifiques : développement d'ateliers de

création WEB et de clubs de lecture pour les adolescents, poursuite des animations Jeux Vidéos en lien avec les structures municipales et départementales. Pour cela, nécessaire aménagement d'espaces ad hoc dans les bibliothèques avec une aide à la création de surface dédiée et/ou à l'acquisition de mobilier spécifique.)

#### **7. Amélioration de l'amplitude horaire des bibliothèques pour une meilleure fréquentation des publics.**

- **Constat** : Aujourd'hui 9 bibliothèques du Réseau respectent strictement les amplitudes horaires fixées dans la Charte de 2006 (au minimum 5h/semaine dont 1h30 le mercredi après midi ou le samedi matin). 8 bibliothèques ouvrent moins de 5h/semaine. Toutefois, ces horaires ne correspondent plus aux besoins des populations. De plus, l'impression « d'engorgement » est renforcée par les pics de fréquentation due aux amplitudes horaires faibles.
- **Objectifs** : Meilleure adéquation amplitude horaire/besoins des publics.
- **Préconisations** : Ouverture des bibliothèques du Réseau sur des tranches horaires adaptées aux besoins des publics : mercredi, soirées et samedi.

#### **8. Renforcement du partenariat Communes/Communauté**

- **Constat** : Le Réseau est une structure partenariale entre les communes et la communauté de communes dont un des objectifs est de conserver le rôle de la bibliothèque dans l'animation municipale. Les articulations entre la vie locale et la bibliothèque ne se font pas toujours.
- Dans ce cadre, il paraît important que communes, communauté et partenaires de la vie locale soient le plus au fait possible de la place et des responsabilités de chacun.
- **Objectifs** : Favoriser une meilleure appropriation du Réseau par ses acteurs et une meilleure articulation entre la vie municipale et la vie du Réseau.
- **Préconisations** : Créer les conditions d'une meilleure articulation communes/communauté dans la mise en œuvre du Réseau amélioration des conditions de communication, validation de la nouvelle Charte du réseau en conseil municipal, identification d'un référent élu au sein de chaque conseil municipal, organisation d'un Comité de pilotage du Réseau.