

# **Coopération intercommunale et réseaux de lecture publique en zone rurale : le cas des Landes (40) et du Gers (32)**

**Iseut de Kernier  
Février 2019**

## *Droits d'auteurs*



Cette création est mise à disposition selon le Contrat :  
« **Paternité-Pas d'Utilisation Commerciale-Pas de Modification 4.0 France** » disponible en ligne  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.fr> ou par courrier postal à Creative  
Commons, 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California 94105, USA.

# Sommaire

<b>SIGLES ET ABRÉVIATIONS</b> .....	5
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>CADRE LÉGISLATIF ET CONTEXTE LOCAL</b> .....	11
<b>L'organisation territoriale de la France et la réforme territoriale de 2015</b> .....	11
<i>Départements, communes et communautés de communes</i> .....	11
<i>La loi NOTRe</i> .....	12
<b>Le cadre législatif et réglementaire de la lecture publique dans les départements ruraux</b> <b>13</b>	
<i>Des bibliothèques municipales aux médiathèques intercommunales ?</i> .....	13
<i>Des bibliothèques centrales de prêt aux médiathèques départementales</i> .....	14
<i>Une compétence « lecture publique » ?</i> .....	15
<b>La lecture publique dans le Gers et dans les Landes</b> .....	16
<i>L'organisation administrative territoriale du Gers et des Landes</i> .....	16
<i>Des territoires ruraux contrastés</i> .....	16
<i>Politiques culturelles, lecture publique : deux situations différentes</i> .....	18
<b>CONSTRUIRE UN RÉSEAU, DANS LE GERS ET LES LANDES DES ANNÉES 2010</b> .....	21
<b>L'importance de la volonté politique</b> .....	21
<i>Des élus engagés permettent la construction de réseaux</i> .....	22
<i>En l'absence de volonté politique</i> .....	25
<b>Communauté de communes ou bassin de vie, quel est le bon échelon ?</b> .....	28
<i>De solides réseaux intercommunaux</i> .....	28
<i>Des communautés de communes parfois encore trop petites</i> .....	30
<i>Réfléchir à l'échelle du bassin de vie</i> .....	30
<b>JUSQU'OU INTÉGRER ?</b> .....	33
<b>Des réseaux construits <i>ex nihilo</i> souvent très intégrés</b> .....	33
<b>Les réseaux issus de fédération : divers éléments d'intégration</b> .....	35
<b>Des projets d'animations communes</b> .....	36
<b>L'importance de l'adaptation au terrain</b> .....	37
<b>LES RÉSEAUX DE LECTURE PUBLIQUE FACE AUX RECONFIGURATIONS TERRITORIALES ISSUES DE LA LOI NOTRE</b> .....	39
<b>Fusionner des réseaux existants</b> .....	39
<b>Les situations hétérogènes</b> .....	41

Des reconfigurations complètes .....	42
Lorsqu'il n'y avait pas de réseau.....	43
Vers une nouvelle vague de fusions.....	44
<b>LES RELATIONS AVEC LA BIBLIOTHÈQUE DÉPARTEMENTALE.....</b>	<b>46</b>
<b>Le rôle de la Médiathèque départementale dans la constitution du réseau .....</b>	<b>46</b>
<i>Dans les Landes, un rôle d'ingénierie et de soutien.....</i>	<i>47</i>
<i>Dans le Gers, la médiathèque départementale, moteur de la construction de réseaux supra-intercommunaux .....</i>	<i>48</i>
<b>Les relations des réseaux constitués avec la médiathèque départementale.....</b>	<b>49</b>
<i>Face aux gros réseaux, une reconfiguration du rôle de la médiathèque départementale.</i>	<i>49</i>
<i>Avec les petits réseaux, le maintien du soutien traditionnel .....</i>	<i>50</i>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>52</b>
<b>SOURCES .....</b>	<b>55</b>
Sources législatives et règlementaires.....	55
Sources institutionnelles.....	55
Entretiens.....	56
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>59</b>
Coopération intercommunale et collectivités territoriales en France.....	59
Zones rurales en France .....	59
Bibliothèques municipales et lecture publique .....	59
Bibliothèques départementales .....	60
Coopération intercommunale et lecture publique .....	60
<b>ANNEXES.....</b>	<b>63</b>
<b>INDEX.....</b>	<b>81</b>
<b>TABLE DES MATIÈRES.....</b>	<b>83</b>

## ***Sigles et abréviations***

EPCI : Établissement public de coopération intercommunale

NOTRe : Nouvelle organisation territoriale de la République (sigle désignant la loi n°2015-991 du 8 août 2015 portant Nouvelle organisation territoriale de la République)

SIGB : Système intégré de gestion de bibliothèque



## INTRODUCTION

Au commencement était la France, soit un peu plus de 550 000 km<sup>2</sup>, où vivent quelque 67 à 68 millions d'habitants. La densité moyenne de la population est d'environ 100 habitants par km<sup>2</sup> ; cependant, ces habitants ne sont évidemment pas répartis également sur l'ensemble du territoire : un grand nombre vivent dans les grandes agglomérations. Un réseau de villes moyennes structure ensuite l'espace. Le reste, c'est-à-dire en fait la majeure partie de la superficie de la France, est composé de zones rurales, qu'on peut définir par défaut : les zones rurales sont les territoires qui n'appartiennent pas à une grande ou une moyenne agglomération.

Dans ces zones rurales où les services publics sont perçus comme en diminution constante depuis plusieurs décennies, la bibliothèque fait souvent office de service public culturel de proximité. Il y avait en 2018 près de 16 500 lieux de lecture publique en France, répartis sur tout le territoire<sup>1</sup>. Par comparaison, il n'y avait en 2016 que 5700 cinémas, alors que le cinéma est le deuxième équipement culturel en France<sup>2</sup>. Les musées et lieux d'expositions, d'une part, et les théâtres, d'autre part, ne représentent chacun qu'un gros millier d'équipements culturels. Cette particulière présence des bibliothèques sur l'ensemble du territoire se traduit dans les statistiques de fréquentation : « en 2016, 40 % de la population a fréquenté la bibliothèque municipale au moins une fois lors des douze derniers mois »<sup>3</sup>.

Ces équipements de lecture publique dépendent aujourd'hui soit des communes, soit parfois en milieu rural d'associations, soit encore d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Ils sont les héritiers lointains des bibliothèques populaires du XIX<sup>e</sup> siècle, municipalisées au cours du XX<sup>e</sup> siècle, aussi bien que des fonds confiés par le premier Empire aux communes après les spoliations révolutionnaires. Ils sont aussi, et surtout, le fruit des impulsions de l'État à partir des années 1970 et 1980, relayées par l'engagement croissant des collectivités territoriales. Le modèle fondamental, pendant toutes ces années, a été celui de la bibliothèque municipale, soutenue par la bibliothèque départementale de manière assez verticale, avec une desserte point à point. Le rôle premier de la bibliothèque départementale était alors de développer des collections à prêter dans des *dépôts*, puis dans les bibliothèques qui se sont progressivement développées.

Le développement de la coopération intercommunale à partir des années 1990 a en partie modifié ce modèle. Elle est initiée par la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Après elle, la loi du 12 juillet 1999, dite loi Chevènement, a conduit à des transformations profondes dans tous les services publics de proximité, et donc, entre autres, dans les bibliothèques. Cette loi a permis de construire des réseaux et/ou de mutualiser certaines tâches, dans une optique d'aménagement du territoire et de projet territorial.

Or, en matière d'intercommunalité, la loi Chevènement a été non seulement une nouveauté majeure, mais encore un point de départ, à partir duquel se sont mises en place des structures qui ne cessent d'évoluer au gré des réformes territoriales. La plus importante de ces réformes

---

<sup>1</sup> ORSENNA, Érik et CORBIN, Noël. *Voyage au pays des bibliothèques: lire aujourd'hui, lire demain*. Paris, France : Ministère de la culture et de la communication, 2018, p. 9.

<sup>2</sup> MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION. *Chiffres clefs. Statistiques de la culture et de la communication 2017*. Paris, France : La Documentation française, 2017, p. 56. Pour des raisons évidentes, les monuments historiques ne sont pas comptés ici.

<sup>3</sup> *Enquête sur les Publics et les usages des bibliothèques municipales en 2016 - Ministère de la Culture* [en ligne]. mis en ligne le 16 juin 2017. [Consulté le 22 février 2019]. Disponible à l'adresse : <http://www.culture.gouv.fr/Espace-documentation/Rapports/Enquete-sur-les-Publics-et-les-usages-des-bibliotheques-municipales-en-2016>, p 12.

est la loi du 7 août 2015, dite loi NOTRe, qui, parmi d'autres mesures, réforme profondément la coopération intercommunale dans un sens d'approfondissement et induit une refonte de la carte intercommunale, mise en place en janvier 2017.

Dès les années qui ont suivi la loi Chevènement, véritable point de départ de la coopération intercommunale en France, les études sur les possibilités nouvelles offertes par la loi dans le domaine culturel, et en particulier dans celui de la lecture publique, se sont multipliées, car la profession a senti très vite l'intérêt de ces nouvelles dispositions.

De nombreuses études ont été menées au fil des années sur la place et l'impact des politiques intercommunales en matière de culture en général et de lecture publique en particulier : mémoires universitaires, mais aussi ouvrages collectifs présentant les expériences menées à tel ou tel endroit.

Cependant, la loi NOTRe, a induit une profonde évolution de la carte intercommunale et considérablement augmenté de champ des compétences des EPCI, venant alourdir leurs responsabilités dont la lecture publique n'est qu'une facette optionnelle. Compte tenu de ces bouleversements, il n'est pas inutile de se pencher sur la question de la coopération intercommunale dans le domaine de la lecture publique, et en particulier dans les zones rurales.

Cette étude permettra donc de s'interroger sur les opportunités que présente le cadre intercommunal dans le domaine de la lecture publique, tel qu'il est le fruit de lois successives, cadre lui-même *in fine* bousculé par les fusions opérées en application de la loi NOTRe : jusqu'à quel point favorise-t-il la mise en place de coopérations, voire de réseaux de bibliothèques, et permet-il, par la mutualisation, la création ou l'agrandissement des infrastructures existantes ?

Nous examinerons également l'aspect géographique et administratif de ces coopérations : l'échelon intercommunal est-il toujours le plus adapté pour établir des pratiques de coopérations entre équipements locaux de lecture publique ?

Nous interrogerons aussi le rôle respectif des élus, politiquement décisionnaires, et celui des bibliothécaires, salariés ou bénévoles, en cherchant qui est à l'origine des coopérations, et ce qui peut se faire lorsque la coopération intercommunale en matière de lecture publique n'est pas une priorité politique à l'échelle locale.

Cette étude cherchera également à analyser dans quelle mesure le mouvement de mise en réseau et de développement de la coopération intercommunale conduit à une évolution des relations entre les médiathèques départementales et les structures locales, en sortant du modèle historique vertical de la desserte point par point, pour aller vers un accompagnement plus horizontal.

Enfin, dans tous ces domaines, on essaiera de déterminer jusqu'à quel point l'adaptation au terrain peut et doit être menée, afin de desservir au mieux les besoins de la population.

Les zones rurales, en France, sont vastes et diverses. Il a fallu, à un moment, choisir un territoire plus restreint pour l'étudier avec précision. Nous avons choisi d'abord d'étudier prioritairement des régions particulièrement rurales, et non pas les très nombreux territoires où la périurbanisation pose des questions spécifiques, qui ne rentraient pas dans le champ de notre étude.

Ce sont les deux départements des Landes et du Gers qui ont retenu notre attention, pour les raisons suivantes : il s'agit de deux départements qui appartiennent à un espace commun, le sud-ouest de la France, avec les particularités que cela induit sur le plan économique, social et paysager. Ils présentent aussi quelques différences, notamment sur le plan historique et politique. Enfin, très prosaïquement, des facilités d'hébergement et de transport nous permettaient d'aller y rencontrer les différents acteurs sur leur terrain.

Cependant, pour ruraux, et même très ruraux, que soient les Landes et le Gers, ils ne sont pas vides de villes. Nous avons choisi de considérer que les petites villes en-dessous de 20 000 habitants relevaient de l'expérience rurale, mais que les villes moyennes, regroupant au-dessus de 20 000 habitants, n'étaient plus réellement des zones rurales. De ce fait, nous avons choisi d'écarter de l'étude, comme n'appartenant pas aux zones rurales, les communautés d'agglomération de Mont-de-Marsan, d'Auch et de Dax.

Se sont posées ensuite des questions sur des zones un peu différentes du reste du territoire : la côte landaise, qui est un littoral touristique bien plus qu'une zone rurale, ainsi que les territoires sous influence plus ou moins directe des métropoles les plus proches, Toulouse, Bayonne et Bordeaux.

Dans le cas de la côte landaise, la faible densité de population a conduit à la conserver dans l'étude, d'autant plus que le tourisme est un élément important de l'économie pour d'autres parties du territoire et pas seulement du littoral. Dans le cas des territoires sous influence des métropoles, le choix s'est fait au cas par cas, à partir du zonage en aires urbaines de l'Insee. L'influence de Bordeaux reste très lointaine et n'a pas conduit à écorner le territoire par le nord-ouest. En revanche, l'ensemble de la communauté de communes du Seignanx, dont la densité de population est de 177 habitants par km<sup>2</sup> et dont les communes sont toutes considérées par l'Insee comme appartenant à la grande aire urbaine de Bayonne, a été exclu du territoire de l'étude. Le cas le plus problématique a été celui de la communauté de communes de la Gascogne Toulousaine, dont les communes sont toutes classifiées par l'Insee comme relevant de la couronne de l'aire urbaine de Toulouse. Nous avons finalement choisi de l'insérer dans notre étude, en considérant qu'il s'agit d'une zone partiellement péri-urbanisée, mais où subsistent de très petits villages comme Beaupuy, 178 habitants, ou Razengues, 236 habitants.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il semble important de préciser ici le sens des termes qui seront employés dans cette étude. En France, la diversification des supports proposés a amené un certain nombre de décideurs à répandre le terme de médiathèque, tandis que celui de bibliothèque demeure toujours utilisé quelle que soit la variété des supports. Cette question sémantique n'entraîne pas dans le champ de cette étude ; de ce fait, il a été choisi d'employer les deux termes *bibliothèque* et *médiathèque* quasiment comme synonymes, pour désigner tout équipement de lecture publique. Dans un cas seulement, le terme de *ludomédiathèque* est employé, parce qu'il y a une idée de coopération autour de la collection de jeux de la structure en question. Le terme de *point lecture* n'est employé que lorsque les personnes rencontrées sur le terrain ont indiqué par ces mots une hiérarchisation entre les différents équipements qui composaient leur réseau.

Afin de simplifier la compréhension de cette étude consacré aux enjeux intercommunaux, le terme de réseau n'est jamais employé pour parler, comme on le fait parfois, de l'ensemble des structures locales desservies par la médiathèque départementale. Il est réservé aux cas où plusieurs structures municipales ou intercommunales de lecture publique ont établi des pratiques de coopération suffisamment poussées pour qu'elles soient considérées comme un

ensemble cohérent, perceptible notamment par l'utilisateur. La mise en place d'une carte d'inscription unique, ou bien un projet de ce type, est souvent un bon indice dans ce domaine ; du point de vue administratif, le transfert des équipements à la communauté de communes peut l'être également, sans qu'aucun de ces éléments ne soit nécessairement un critère décisif.

Dans le cas où des bibliothèques travaillent ensemble, sans avoir constitué à proprement parler un réseau, nous avons préféré parler de *pratiques de coopération*. Sous ce terme, il faut néanmoins entendre l'habitude de se rencontrer et de se mettre d'accord régulièrement pour des projets communs, fussent-ils annuels. La mise en place ponctuelle d'une animation commune, si elle n'est pas renouvelée ensuite, n'est pas à proprement parler une pratique de coopération.

Enfin, puisqu'il s'agit de bibliothèques dans des zones rurales, voire très rurales, les équipements fonctionnent souvent grâce à l'engagement de bénévoles, et il n'y a pas toujours un salarié pour les coordonner et leur apporter ces compétences ; en outre, lorsqu'il y a un salarié, il n'est pas nécessairement un professionnel de la culture : ce peut être un agent qui assure le secrétariat de la mairie ou la cantine de l'école pendant une partie de son temps de travail, et travaille à la bibliothèque pendant l'autre partie. Pourtant, toutes ces personnes, bénévoles et salariés avec ou sans formation culturelle, assurent le fonctionnement de la lecture publique dans les milieux ruraux. Afin de simplifier la lecture de l'étude, nous avons donc choisi de les désigner tous sous le nom de *bibliothécaires*, et de préciser *salarié* ou *bénévole* lorsque c'était nécessaire.

Un avertissement s'impose enfin : cette étude, rédigée en février 2019, est le fruit d'entretiens menés pour la plupart durant les mois de juillet et août 2018. Les fusions de communautés de communes induites par la loi NOTRe datent de 2017, ce qui est encore extrêmement récent. De ce fait, un certain nombre des situations présentées dans cette étude étaient encore susceptibles de changer, éventuellement très rapidement, en particulier lorsque des projets étaient évoqués. C'est pourquoi cette étude ne se veut rien d'autre qu'une photographie prise à un instant donné, c'est-à-dire l'été 2018, d'une situation nécessairement amenée à évoluer dans les mois et les années qui viennent.

## **CADRE LÉGISLATIF ET CONTEXTE LOCAL**

Dans les Landes comme dans le Gers, la lecture publique s'inscrit dans le cadre administratif français général, en y donnant la couleur imposée par les particularités locales (histoire, géographie, économie, démographie). Il paraît donc important, au seuil de cette étude, de retracer les grandes lignes de l'organisation territoriale de la France, de rappeler les cadres administratifs des politiques de la lecture publique, ainsi que de décrire brièvement les territoires concernés par cette étude, notamment sous l'angle de la desserte en matière de politiques de lecture publique.

### **L'organisation territoriale de la France et la réforme territoriale de 2015**

L'administration territoriale de la France est le fruit d'une longue histoire et d'une succession de réformes de plus ou moins grande ampleur. Elle est aujourd'hui structurée par un fonctionnement à plusieurs niveaux, dont la plupart ont le statut de collectivité territoriale à part entière : ce sont les échelons les plus anciens, issus des réformes territoriales de la Révolution française, puis de la décentralisation de 1982. Ces échelons sont la commune, puis le département, et enfin la région, la plus récente des collectivités.

#### **Départements, communes et communautés de communes**

La commune est la circonscription administrative et politique de base en France depuis la Révolution française. Le réseau en est alors hérité des paroisses ecclésiastiques d'Ancien Régime, dont la carte s'est progressivement mise en place à partir du Moyen Âge central.

A la Révolution, le millefeuille administratif et judiciaire particulièrement complexe de l'Ancien Régime est entièrement refondu et rationalisé sur des critères de temps de parcours et de superficie : en dehors des villes, l'Assemblée nationale constituante choisit comme circonscription administrative de base ce qui était jusque-là la paroisse ecclésiastique, et lui donne le nom de commune.

La même assemblée crée les départements, dont le chef-lieu doit être atteignable de tout point du département en une journée de cheval au maximum. La commune et le département deviennent rapidement, malgré la création dès 1790 des districts, renommés plus tard arrondissements, et des cantons, les deux principaux niveaux de l'administration et de la vie publique en France.

S'y ajoute la région à partir de 1956 comme échelon administratif de l'Etat, puis, grâce à la loi du 2 mars 1982, en tant que collectivité territoriale.

Les collectivités territoriales, région, département et commune, disposent de compétences d'attribution, attribuées par la loi sur un modèle uniforme. Dans certains domaines apparaît une spécialisation par échelon : par exemple, en matière scolaire, l'échelon communal a la charge des écoles maternelles et primaires, le département celle des collèges et la région celle des lycées. S'y ajoute une clause générale de compétence pour tout ce qui relève de l'intérêt local. Les départements et les régions ont cependant perdu cette clause en 2015 par la loi NOTRe. Les communes sont donc désormais les seules à en disposer.

Cependant, la nécessité de coopération entre communes apparaît progressivement. Dès 1890, la loi permet la mise en place de syndicats de communes, notamment pour la gestion d'éléments dépassant les frontières communales (transports, eau...). Au fil du temps apparaissent alors les syndicats mixtes, ainsi que les syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU) et les syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM), qui permettent de regrouper des

communes pour exploiter des services publics partagés par les différents membres du syndicat. Cependant, ces structures de coopération intercommunale ne sont pas dotées de fiscalité propre ; par conséquent, elles ne disposent pas de ressources propres pour mener à bien leurs missions et dépendent des cotisations versées par les communes syndiquées, ce qui limite considérablement leurs possibilités. Enfin, ces syndicats ne portent que sur un ou plusieurs domaines bien définis : par conséquent, une commune peut appartenir à plusieurs syndicats ayant chacun son périmètre géographique spécifique, pour son ou ses champs d'action propre.

Le véritable point de départ de l'intercommunalité à fiscalité propre en France est la loi du 6 février 1992<sup>4</sup>, qui crée les premiers établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre : les communautés de communes et les communautés de villes. Le principe devient alors celui d'un territoire géographique défini qui choisit ses compétences parmi une liste d'options ; chaque commune ne peut appartenir qu'à un seul regroupement de ce type.

Ces dispositions sont renforcées par la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite loi Chevènement, du 12 juillet 1999<sup>5</sup>. Elle transforme les communautés de communes et communautés de villes en trois types d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre : les communautés de communes, les communautés d'agglomération à partir de 50 000 habitants, et les communautés urbaines à partir de 500 000 habitants.

A la suite de ces lois, le nombre de communautés de communes en France s'accroît rapidement, pour atteindre un maximum de 2400 en 2007, regroupant alors un peu plus de 30 000 communes. Le nombre de communautés de communes diminue alors doucement, notamment du fait de fusions, tandis que le nombre de communes concernées continue d'augmenter pour atteindre un maximum de 31 428 communes regroupées dans 2223 communautés de communes en 2013<sup>6</sup>.

### La loi NOTRe

Ce cadre administratif a cependant été profondément renouvelé depuis 2015 par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, plus couramment appelée loi NOTRe<sup>7</sup>. Cette loi a été très médiatisée à cause de la réduction du nombre de régions de 22 à 13. Cependant, les changements majeurs qu'elle apporte sont surtout ceux qui transforment le cadre de l'intercommunalité en France, en imposant un changement d'échelle.

En effet, elle a relevé le seuil minimal de population des communautés de communes, de 5000 habitants à 15 000 habitants, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Diverses exceptions sont prévues : pour les zones particulièrement peu denses, mais également pour les communautés de communes de plus de 12 000 habitants, issues de la fusion de communautés de communes entre le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et le 7 août 2015, date de la publication de la loi. Enfin et pour mémoire, une dernière exception est prévue pour les zones de montagnes et les îles.

Le préfet de chaque département a la charge de rédiger un projet de nouveau schéma de coopération intercommunale, qu'il doit proposer aux conseils municipaux, communautaires et départementaux avant le 31 octobre 2015. Les conseils ont alors deux mois pour délibérer,

---

<sup>4</sup> Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

<sup>5</sup> Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

<sup>6</sup> DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES. *Bilan statistique sur l'intercommunalité 2018*, [https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/statistiques/brochures/bilan-statistique-2018\\_1.xls](https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/statistiques/brochures/bilan-statistique-2018_1.xls), consulté le 15 janvier 2019.

<sup>7</sup> Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

jusqu'à la fin de l'année 2015 ; ensuite, le projet est transmis à la commission départementale de coopération intercommunale, composée de représentants des communes, des EPCI, du conseil départemental et du conseil régional. La commission vote alors un schéma définitif avant le 31 mars 2016.

Ce processus conduit à une transformation très importante de la carte des communautés de communes, à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2017, notamment par le biais de nombreuses fusions. Les territoires ainsi définis sont plus vastes. Le nombre des communautés de communes a baissé et a atteint le nombre de 1009 communautés de communes au 1<sup>er</sup> janvier 2018, et la quasi-totalité des communes est désormais regroupé dans un EPCI à fiscalité propre, les seules exceptions étant quatre communes insulaires bénéficiant d'une dérogation.

Ainsi, en l'espace de moins de trois ans, la carte des EPCI ainsi que la composition d'un certain nombre d'eux a été profondément modifiée. Ces modifications ont pu amener de nouveaux choix de compétences, parmi le panel élargi proposé par la loi NOTRe. Le cadre administratif dans lequel se situe cette étude est donc en phase d'assimilation après un bouleversement profond.

## **Le cadre législatif et réglementaire de la lecture publique dans les départements ruraux**

Les politiques de lecture publique, aujourd'hui aux prises avec ces mutations, ne datent pourtant pas d'hier. Elles ont été élaborées progressivement au fil du temps, dans un cadre qui était encore très largement celui à deux niveaux issu de la Révolution française : la commune et le département.

C'est pourquoi ces deux échelons sont aujourd'hui encore les principaux acteurs dans ce domaine. Cependant, le développement progressif de l'échelon intercommunal, dès avant la loi NOTRe, n'a pas été sans impact.

### **Des bibliothèques municipales aux médiathèques intercommunales ?**

La structure administrative de la lecture publique est encore largement tributaire en 2019 du plan d'organisation conçu au sortir de la Seconde Guerre mondiale. Les bibliothèques populaires et scolaires de la Troisième République sont alors agonisantes, mais la réflexion sur la lecture publique menée pendant les années 1930 a préparé le terrain à la mise en place d'une politique particulièrement volontariste.

Le milieu rural est alors prioritaire, et la bibliothèque municipale est le premier niveau d'accès à la lecture publique. Cependant, ces institutions sont encore rares dans les zones rurales, malgré les souhaits de la Direction des Bibliothèques et de la Lecture publique, créée en 1945 ; en outre, l'héritage des décennies précédentes, peu dynamiques dans le domaine de la lecture publique en France, implique une transformation des mentalités dans ces institutions.

Les choses changent à partir des années 1970, sous l'influence de l'évolution de la société où les niveaux d'études aussi bien que de vie s'élèvent, de l'intérêt du président Georges Pompidou pour les bibliothèques, et de l'émergence du rôle politique des municipalités, en particulier dans les villes. Le nombre de bibliothèques, leur surface et les budgets augmentent considérablement durant cette décennie.

Progressivement dans les années 1980-1990, tandis que le mouvement de construction se poursuit à vive allure, le développement des collections de médias non imprimés, notamment des disques et de la vidéo, puis de l'accès public à internet, amènent à parler de plus en plus de médiathèques.

Face au constat de l'insuffisance des bibliothèques municipales, même appuyées par les bibliothèques départementales de prêt, la loi Chevènement de 1999 et le développement de l'intercommunalité amène de nouvelles questions sur la prise en charge par les structures intercommunales de la lecture publique.

Pour autant, l'évolution est lente au début : ainsi, dans le Vaucluse, au commencement des années 2000, les EPCI se dotent d'une compétence culturelle, mais celle-ci concerne dans les premiers temps surtout l'organisation d'événements culturels ou la gestion de monuments historiques. La lecture publique n'est pas perçue comme une priorité de l'EPCI, car elle n'est pas l'objet d'un investissement par les élus locaux : personne n'est contre la lecture publique, mais soit il y a une bibliothèque locale, souvent tenue par des bénévoles, et on ne voit pas pourquoi on devrait transférer un équipement qui semble bien marcher ; soit la bibliothèque semble un luxe. Pour autant, l'intérêt de l'intercommunalité est bien perçue par les professionnels des bibliothèques, qui y voient un moyen de remédier à l'éparpillement, à condition de prendre en compte l'existant.<sup>8</sup>

Une dizaine d'années plus tard, en 2009, le nombre de bibliothèques intercommunales est encore relativement faible : 6 % des bibliothèques de lecture publique dépendent directement d'un EPCI et non d'une commune. Pour autant, la lecture publique est devenue l'une des premières expressions de la compétence culturelle des structures intercommunales, avec l'école de musique, et 42 % de EPCI en France se sont dotées d'une compétence dans ce domaine, dans une logique de réseau.<sup>9</sup>

Le nombre de réseaux et d'équipements intercommunaux se développe progressivement depuis. Cependant, les bouleversements de la carte intercommunale issus de la loi NOTRe ne sont pas sans influence sur leur construction, leur structuration et leur évolution.

### Des bibliothèques centrales de prêt aux médiathèques départementales

Dans le même mouvement de restructuration de la lecture publique en France qui suit immédiatement la Seconde Guerre Mondiale, l'ordonnance du 2 novembre 1945 crée les bibliothèques centrales de prêt dans certains départements. Elles sont chargées de desservir les villes de moins de 15 000 habitants. Elles doivent fonctionner à l'échelle d'un département et leur rôle concerne les zones rurales, qui est la principale cible de la politique de la lecture publique à l'époque, à rebours de l'urbanisation croissante de la France<sup>10</sup>.

La mise en place est assez lente. Il faut attendre 1982 pour que l'ensemble du territoire français soit couvert, par la création de 17 bibliothèques centrales de prêt dans les départements qui en étaient encore dépourvus. Ces bibliothèques centrales de prêt sont des services déconcentrés de l'État, d'abord du ministère de l'Éducation nationale, puis de celui de la Culture à partir de 1975. Elles desservent d'abord surtout des écoles et des dépôts, plus que des bibliothèques à part entière.

La décentralisation de 1986 voit les Bibliothèques centrales de prêt quitter la tutelle de l'État, pour devenir des services départementaux, dépendant des conseils généraux. L'année

---

<sup>8</sup> DUMONT Marc, *Bibliothèques et intercommunalité : vers une restructuration de l'offre de lecture publique en Vaucluse*, mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, Villeurbanne, France : Enssib, 2002, p. 58-59.

<sup>9</sup> NINO Marion. *Les enjeux de la coopération intercommunale en matière culturelle face à la réforme territoriale : l'exemple de la lecture publique*, mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques. Villeurbanne, France : Enssib, 2010, p. 36-38.

<sup>10</sup> BERTRAND Anne-Marie, *Les Bibliothèques municipales : enjeux culturels, sociaux, politiques*. Paris, France : Électre-Éditions du Cercle de la Librairie, 2002, p. 10.

précédente, la circulaire Gattégno a recommandé la fin de la desserte des établissements scolaires, ainsi qu'à l'abaissement du seuil de la desserte à 10 000 habitants. Elle invite également les BCP à soutenir la construction de bibliothèques proprement dites dans les communes rurales les plus peuplées. Son application, rendue *de facto* facultative à cause de la décentralisation, s'est faite très progressivement, notamment en matière de desserte des écoles : la médiathèque départementale du Gers dessert encore des établissements scolaires, auxquels se sont ajoutés des établissements hospitaliers pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) ainsi que des lieux d'accueils des tout-petits de type crèche ou relais assistantes maternelles (Ram).

Dans l'ensemble, les conseils généraux reprennent à leur compte la politique conduite par l'État, en la dotant souvent de moyens plus importants. Certains pratiquent largement le soutien à la construction de bibliothèques municipales, d'autres se contentent de conserver le rôle traditionnel de desserte de la BCP, qui devient bibliothèque départementale de prêt en 1992, puis bibliothèque départementale en 2017. Dans les faits, elles sont souvent appelées aujourd'hui médiathèque départementale ; c'est le cas de celle des Landes comme de celle du Gers.

Leurs attributions sont principalement un rôle de coopération, en particulier depuis la décentralisation de 1986 : en effet, en droit français, les collectivités territoriales ne sont pas hiérarchisées les unes par rapport aux autres, et par conséquent, le département n'a pas d'autorité sur la commune. La médiathèque départementale est donc essentiellement un soutien de la bibliothèque municipale ou associative, et n'a pas d'autorité sur elle.

Ce soutien se manifeste par divers aspects : le plus connu est la desserte et le prêt de documents aux bibliothèques municipales et intercommunales, par le moyen du bibliobus. Il faut y ajouter le soutien à la programmation culturelle, qui passe souvent par l'organisation directe d'évènements à l'échelle départementale, qui permet de faire venir dans les zones rurales des intervenants, en partie aux frais du département. Un autre soutien à l'action culturelle repose sur le prêt de malles permettant aux bibliothèques municipales de réaliser des animations « clé en main ». La médiathèque départementale a également un rôle de formation, à la fois des professionnels qui travaillent dans les bibliothèques, mais aussi des bénévoles qui leur viennent en aide, voire dans les lieux les plus défavorisés assurent eux-mêmes le fonctionnement de la bibliothèque. Enfin, la médiathèque départementale a des fonctions de conseil et d'ingénierie, apportant ses compétences pour guider élus et professionnels là où ils en ressentent le besoin.

### Une compétence « lecture publique » ?

Les établissements publics de coopération intercommunale, quant à eux, ne sont pas des collectivités territoriales, et en tant que telles n'ont pas de clause générale de compétence, ni de compétences attribuées sur un modèle uniforme comme les communes ou les départements. Ils doivent donc définir des intérêts communautaires et choisir des compétences sur une liste prédéfinie. Certaines compétences, plus nombreuses pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, sont obligatoires ; d'autres sont optionnelles.

Jusqu'au 6 août 2015, étaient obligatoires les compétences suivantes, pour les communautés de communes : l'aménagement de l'espace et le développement économique. Les communautés de communes devaient également choisir une compétence optionnelle parmi les cinq proposées, qui étaient la protection et la mise en valeur de l'environnement ; la politique du logement et du cadre de vie ; la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie ; la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs, ainsi que d'équipements d'enseignement scolaire préélémentaire et élémentaire ; l'action sociale d'intérêt communautaire.

Il n'y a donc pas, à proprement parler, de « compétence lecture publique » comme on l'entend souvent. Pour autant, ce domaine peut être pris en charge par les communautés de communes, par le biais de la compétence qui recouvre la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs.

Cette organisation ouvre des possibilités extrêmement variées, qui s'adaptent à la réalité des terrains divers. On peut voir, par exemple, les équipements existants transférés à l'EPCI, ou seulement une partie d'entre eux ; la construction d'un nouvel équipement communautaire, qu'il y ait déjà des équipements municipaux ou non, et qu'ils soient transférés à l'EPCI ou non ; la mise en place à l'échelle communautaire d'une coopération gérée par l'EPCI alors que les équipements continuent à dépendre de la commune...

Ainsi, au sein des politiques publiques de la lecture historiquement structurées sur les deux échelons départemental et communal, l'intercommunalité, par le biais de la compétence facultative « construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels », peut venir jouer sa propre partition, soit en s'ajoutant au jeu, soit en se faisant chef d'orchestre, soit en prenant à sa charge tout ou partie des instruments, les diverses options n'étant pas exclusives les unes des autres.

## **La lecture publique dans le Gers et dans les Landes**

Les Landes et le Gers sont deux départements ruraux français. Par conséquent, les cadres de la vie administrative y sont ceux définis plus haut, avec les deux niveaux départemental et communal, auxquels vient s'ajouter, de plus en plus, un échelon intercommunal. Les politiques de la lecture publique s'y inscrivent donc dans le cadre historique et administratif commun à tout l'espace rural. Cependant, les caractéristiques économiques et l'histoire politique de cette région donnent à la lecture publique des couleurs distinctes.

### **L'organisation administrative territoriale du Gers et des Landes**

Les Landes sont un département de la région Nouvelle-Aquitaine et le Gers relève de la nouvelle région Occitanie. Dotés de l'administration départementale normale, ils ont chacun une préfecture, à Mont-de-Marsan pour les Landes, à Auch pour le Gers ; des sous-préfectures, à Dax pour les Landes, à Condom et à Mirande pour le Gers.

Au niveau plus local, les Landes sont composées de 330 communes au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Ces communes sont regroupées en 18 EPCI : deux communautés d'agglomération autour de Mont-de-Marsan et de Dax, et 16 communautés de communes. L'une d'entre elles, la communauté de communes d'Aire-sur-Adour, regroupe des communes des Landes aussi bien que du Gers<sup>11</sup>.

Le Gers est divisé en 462 communes au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Auch, la préfecture, est le siège de l'unique communauté d'agglomération du département, qui compte également 15 communautés de communes. S'y ajoutent dix communes qui sont regroupées dans la communauté de communes d'Aire-sur-Adour, ainsi que le cas de la commune de Saint-Antoine, qui appartient à la communauté de communes des Deux-Rives, qui regroupe surtout des communes du Tarn-et-Garonne et du Lot-et-Garonne.

### **Des territoires ruraux contrastés**

Le Gers et les Landes présentent de nombreux points communs.

Ils ne comptent pas de ville de plus de 100 000 habitants ; les villes moyennes, c'est-à-dire dont la population est comprise entre 20 000 et 100 000 habitants, sont peu nombreuses et de taille

---

<sup>11</sup> Voir la carte des communes et des EPCI en annexes, p. 71-72.

réduite : Mont-de-Marsan, le chef-lieu des Landes, compte environ 30 000 habitants ; Dax, l'unique siège d'une sous-préfecture de ce département, est tout juste au-dessus de la limite, avec environ 21 000 habitants ; il en va de même pour Auch, chef-lieu du Gers.

La densité de population, comme dans tout le Sud-Ouest de la France, y est particulièrement faible : le Gers a, en 2015, une densité de population de 30 habitants par km<sup>2</sup>, avec une population de 190 000 habitants ; les Landes, de 43 habitants par km<sup>2</sup>, avec une population de 405 000 habitants. Par comparaison, la densité moyenne française est de 121,7 habitants par km<sup>2</sup>.

L'habitat y est semi-dispersé, avec de gros bourgs, voire des petites villes, et de nombreux écarts. Suivant la richesse des différentes zones, les parcelles y ont été plus ou moins remembrées, souvent plus dans les Landes que dans le Gers. Ni l'un ni l'autre des deux départements ne sont situés en zone de montagne.

Enfin, les deux départements sont marqués par le vieillissement qui caractérise la plupart des campagnes françaises : dans les Landes, 27 % de la population est âgée de plus de 60 ans ; cette proportion est de 30 % dans le Gers, alors que la moyenne nationale est de 21,5 %.

Malgré leur proximité et leurs similitudes, les Landes et le Gers ne sont pas réductibles à un vaste espace unique et peu peuplé, structuré par trois villes moyennes et tendu entre les métropoles de Bordeaux au nord-ouest et Toulouse à l'Est. En effet, ces deux départements sont en réalité une mosaïque de zones ayant chacune ses particularités paysagères, économiques et démographiques, qui influent sur les politiques de lecture publique.

En partant du nord-ouest, la première de ces régions est la côte atlantique des Landes, ou côte d'Argent, dont l'économie repose très largement sur le tourisme de masse. Les Landes disposent par ce biais d'une façade maritime dont le Gers est privé.

Au nord-ouest, la forêt des Landes représente un vaste terroir, dont la principale particularité est la faible densité de population. Les villes et villages y sont éloignés et reliés entre eux par de longues routes droites. Depuis l'implantation de la forêt au XIX<sup>e</sup> siècle, ce terroir, qui avait auparavant un mode de vie agro-pastoral, a appuyé son économie sur l'exploitation de la forêt : autrefois par le gemmage qui permet la récolte de la résine de pin, puis par la transformation du bois, notamment en papier. Néanmoins, cette économie est depuis plusieurs années mise en péril, à la fois par la désindustrialisation et par les tempêtes Martin, en décembre 1999, et Klaus, en janvier 2009, qui ont ravagé le massif forestier.

A partir de la vallée de l'Adour, en descendant vers le sud, la Chalosse et le Tursan forment deux terroirs agricoles, produisant notamment du canard, de la volaille, de la viande de bœuf, mais également du vin dans le Tursan. Des industries, notamment agro-alimentaires, y sont installées, dans les villes petites et moyennes qui structurent ce terroir : Dax, Hagetmau, Saint-Sever, Aire-sur-Adour. Ce territoire est un peu vallonné, ce qui tend à compliquer les déplacements, mais le nombre de villages et la densité de population y sont plus élevés que dans la forêt.

A l'est de l'agglomération de Mont-de-Marsan et jusqu'aux environs de Gimont, l'est des Landes et la plus grande part du département du Gers sont également particulièrement agricoles : dans les trois terroirs de l'Armagnac, la vigne sert à la production d'eaux-de-vie ; dans la plus grande partie, du département du Gers, on trouve surtout du tournesol et des blés, ainsi qu'un peu de maïs pour nourrir l'élevage aviaire.

Il faut ajouter, pour une portion du sud-ouest du département du Gers, l'impact économique du festival annuel Jazz in Marciac, qui attire des milliers de musiciens dans ce bourg rural. De façon

générale, le Gers et les Landes bénéficient du tourisme, notamment autour de leur agriculture, spécialisée dans la production de qualité, qui permet de développer une forme de tourisme gastronomique.

Enfin, l'extrémité est du Gers, au-delà de Gimont, appartient à la zone d'influence toulousaine. Souvent, les villes et les villages de cette partie du département sont dynamisés par l'installation de personnes attirées par la proximité de la métropole toulousaine, ce qui se traduit par un niveau socioculturel qui tend à être plus élevé que le reste du département, et par une population quelque peu plus jeune.

Malgré le cas de l'est du Gers, ce département est, pris dans son ensemble, moins dynamique que le département des Landes. Bien que les deux départements aient une population en augmentation, la démographie des Landes est plus favorable, avec un solde naturel nul et un solde migratoire positif depuis des décennies, là où le Gers a un solde naturel négatif, compensé seulement depuis les années 2000 par un solde migratoire positif<sup>12</sup>.

### Politiques culturelles, lecture publique : deux situations différentes

Le Gers et les Landes héritent, sur le plan culturel, de deux histoires politiques bien différentes, qui se manifestent par une différence de richesse des services de lecture publique à la population.

Ainsi, les Landes ont bénéficié de plusieurs décennies de soutien à la culture en général, et à la lecture publique en particulier, de la part du conseil général, puis départemental des Landes. Cette institution est présidée par Henri Emmanuelli de 1982 à sa mort le 21 mars 2017, à l'exception des années 1997-2000 où il est condamné à la privation de ses droits civiques à cause de son implication dans l'affaire Urba. Pendant cette période, la présidence du conseil général des Landes revient à Robert Cabé, qui poursuit la même politique. Depuis mars 2017, Xavier Fortinon, nouveau président du conseil départemental, continue dans la lignée de ses prédécesseurs.

Le conseil départemental accorde notamment des aides à la construction de bibliothèques qui ont permis la mise en place d'un maillage assez serré. De fait, le rapport de l'inspection générale des bibliothèques sur l'équipement des communes et groupement de communes en bibliothèques pointe la corrélation des moyens alloués à la médiathèque départementale, et en particulier des aides à la pierre, et de la présence d'un bon maillage du territoire par les équipements de lecture publique<sup>13</sup>. Les Landes disposent ainsi, d'après les données de l'Observatoire de la lecture publique au ministère de la culture, de 132 bibliothèques et points lecture, pour une population de 405 000 habitants et une superficie d'environ 9250 km<sup>2</sup>.

De son côté, le conseil général, puis départemental, du Gers est beaucoup moins engagé en matière de culture et de lecture publique, et son action est limitée par le moindre dynamisme économique du département. Il n'accorde notamment pas d'aides à la construction. De ce fait, le Gers dispose de seulement 35 bibliothèques auxquelles s'ajoutent 85 points lecture, pour une population d'environ 190 000 habitants et une superficie de 6250 km<sup>2</sup>. Pour autant, la médiathèque départementale a œuvré pour la mise en place d'un portail documentaire

---

<sup>12</sup> INSEE. *Décomposition de l'évolution annuelle moyenne des populations départementales sur 2006-2011, 2011-2016 et 2016-2019, entre solde naturel et solde apparent des entrées-sorties*. 15 janvier 2019, disponible en ligne : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1893198> [consulté le 22 février 2019].

<sup>13</sup> INSPECTION GÉNÉRALE DES BIBLIOTHÈQUES. *L'équipement des communes et groupement de communes en bibliothèques : lacunes et inégalités territoriales*, décembre 2015, p. 138. Disponible en ligne : [http://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2015/35/8/Rapport\\_Equip.LP-Version\\_definitive\\_corrige\\_01-02-16\\_534358.pdf](http://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2015/35/8/Rapport_Equip.LP-Version_definitive_corrige_01-02-16_534358.pdf)

commun à la quasi-totalité des bibliothèques du territoire, aidant de ce fait les bibliothèques à se (ré)-informatiser avec le SIGB Orphée<sup>14</sup>.

Ainsi, la lecture publique dans le Gers et les Landes s'inscrit dans le cadre général des politiques de la lecture publique dans les zones rurales en France, telle qu'elle s'est développée historiquement : des bibliothèques municipales ou associatives sont soutenues et desservies par une médiathèque départementale. Cependant, les particularités économiques et l'histoire politique locales entraînent une différenciation entre les divers territoires qui composent ces deux départements, certains lieux bénéficiant d'un maillage plus serré que d'autres. Dans ce tableau, le développement de l'intercommunalité et sa restructuration par la loi NOTRe peut amener des évolutions que cette étude souhaite interroger.

---

<sup>14</sup> Seules cinq bibliothèques parmi les plus petites n'en sont pas partenaires.



## **CONSTRUIRE UN RÉSEAU, DANS LE GERS ET LES LANDES DES ANNÉES 2010**

Le régime des collectivités territoriales en France a pour principe l'égalité entre collectivités même à des échelons différents, ainsi que la gestion locale de la lecture publique. Ces éléments impliquent que la mise en place d'une médiathèque, et moins encore d'un réseau de lecture publique, ne peut être décidée d'en haut, que ce soit par l'Etat ou ses représentants ou par la médiathèque départementale. De ce fait, la mise en place de réseaux repose sur les acteurs locaux et les contraintes du territoire.

La lecture publique est une compétence que l'Etat laisse aux collectivités territoriales. C'est donc à elles qu'il revient d'assurer à leurs administrés les services dont ils ont besoin. Or, on l'a vu, la vie des citoyens habitant les zones rurales n'est plus circonscrite au territoire de la commune, avec à l'occasion une visite au chef-lieu de canton ou à la préfecture du département, comme à l'époque de la Révolution française : elle s'inscrit dans un espace plus mouvant, plus fluide, qu'on appelle le bassin de vie. Dans les zones rurales, la structure administrative et politique la plus proche de cet échelon géographique, du moins en théorie, est la communauté de communes.

On étudie donc ici l'hypothèse suivant laquelle la meilleure situation pour construire un réseau de lecture publique est l'échelle intercommunale, avec un projet porté par la volonté politique des conseillers intercommunaux. Idéalement un vice-président ou un président sont engagés en faveur des bibliothèques. Dans cette même situation optimale, le projet est aussi soutenu par des élus municipaux également volontaires dans ce domaine, en particulier si la construction du réseau implique des équipements municipaux déjà existants : ce sont ces élus municipaux qui sont alors décisionnaires dans toutes les questions qui concernent ces structures.

### **L'importance de la volonté politique**

Les acteurs locaux sont, au premier chef, les élus municipaux ou communautaires ; d'autre part, les salariés et bénévoles qui font vivre au quotidien les équipements de lecture publique. Suivant un principe de subsidiarité, la médiathèque départementale a auprès d'eux un rôle de soutien et de conseil.

Les élus municipaux et intercommunaux ont le réel pouvoir décisionnaire ; or, pour eux, la lecture publique n'est que l'un des multiples aspects des responsabilités qui leur incombent : les communes ont ainsi la charge des écoles maternelles et élémentaires, de la voirie, des équipements culturels et sportifs locaux, de l'état civil, de l'organisation des élections, à quoi s'ajoute la clause générale de compétence pour tout ce qui relève de l'intérêt communal. Certaines de ces compétences peuvent être transférées aux communautés de communes qui doivent en outre se charger de l'aménagement de l'espace, du développement économique, des aires d'accueil des gens du voyage, du traitement des déchets, de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations, auxquels s'ajouteront bientôt l'eau et l'assainissement. La compétence intercommunale relative à un ou plusieurs équipements culturels n'est qu'une des compétences optionnelles, parmi d'autres qui incluent notamment la politique du logement et du cadre de vie, la politique environnementale locale.

De ce fait, on peut étudier le rôle des élus dans la construction des réseaux de lecture publique à l'échelle intercommunale, en étudiant leur degré d'implication, mais aussi ce qui peut se faire lorsque la volonté politique n'est pas présente, en interrogeant l'idée suivant laquelle la faisabilité d'un réseau dépend de la priorité donnée à la lecture publique et à la réalisation de ce réseau par les élus, au sein des diverses compétences qu'ils ont à exercer.

## Des élus engagés permettent la construction de réseaux

La construction d'un réseau de médiathèques, soit par création *ex nihilo* ou presque, soit en fédérant ou agréant des équipements préexistants, ne peut se faire sans la volonté des élus<sup>15</sup> : ce sont eux, en particulier au niveau du conseil communautaire, qui décident des budgets, et donc du lancement d'un projet de construction ou des investissements qui peuvent être nécessaires à la mise en réseau (fusion des bases de données, mise en place d'une navette, recrutement d'un coordinateur...); d'autre part, ce sont les élus municipaux qui sont décisionnaires, en cas d'équipements municipaux préexistants : ils peuvent s'opposer au transfert de leur équipement à la communauté de communes. Dans le cas où les équipements seraient fédérés sans être partagés, ils peuvent par exemple s'opposer aux partages de collections avec les communes voisines. En ce sens, le premier atout pour un projet de réseau reste un ou des responsables politiques engagés en faveur de la lecture publique.

### *Créer un réseau ex nihilo*

Le cas le plus manifeste du rôle moteur de la volonté politique est celui où des élus, souvent intercommunaux, lancent la création *ex nihilo*, ou en remplacement d'équipements municipaux devenus vétustes, d'un réseau desservant la communauté de communes. Contrairement à certains *a priori*, cela peut se faire y compris dans des territoires particulièrement ruraux, à condition évidemment d'adapter la dimension des établissements construits.

Un exemple particulièrement intéressant à ce titre est la construction du réseau des médiathèques de la communauté de communes Coteaux et Vallées des Luys, dans le sud des Landes. La communauté de communes, constituée en 2005, regroupe les seize communes de l'ancien canton d'Amou. La population est d'environ 7650 habitants, pour une superficie de 187 km<sup>2</sup>, soit une densité de 41 habitants au km<sup>2</sup>. Quoique sa population soit en-dessous du seuil limite de 15 000 habitants, la communauté de communes n'a pas fait l'objet d'une fusion avec une autre en 2017, à cause des adaptations prévues pour les zones peu denses par la loi NOTRe.

Le territoire de la communauté de communes prend une forme allongée pour suivre à la fois la frontière d'avec les Pyrénées atlantiques et les vallées du Luy et de ses affluents, le Luy de France et le Luy de Béarn<sup>16</sup>. Il est structuré par deux bourgs de taille équivalente, un peu plus importants que les autres villages : Amou et Pomarez, qui regroupent chacun un peu plus de 1500 habitants. Amou est située à peu près au centre de la communauté de communes, Pomarez est excentrée vers l'ouest. Le reste du territoire est parsemé de villages dont la population s'échelonne entre 125 et 600 habitants.

Le projet est le fruit d'une volonté ancienne de la vice-présidente à la culture, Madame Odile Lafitte, également vice-présidente du conseil départemental, qui souhaitait depuis longtemps construire des médiathèques : jusqu'au début des années 2010, le territoire disposait de deux petites bibliothèques à Amou et Pomarez dont le fonctionnement reposait entièrement sur des bénévoles. La volonté de l'élue rejoint l'action de la médiathèque départementale des Landes. Le projet est lancé en 2012. Le choix est fait de construire quatre médiathèques, auxquelles vient s'ajouter un point lecture. La première médiathèque ouvre ses portes en 2016 et la dernière en 2017, soit environ un an plus tard.

Le réseau recouvre le territoire de la communauté de communes. Le choix des lieux d'implantation des équipements repose sur une logique territoriale : les deux bourgs d'Amou et

---

<sup>15</sup> DUMONT Marc, *op. cit.* p. 46.

<sup>16</sup> Voir la carte de la communauté de communes Coteaux et Vallées des Luys p. 73.

de Pomarez sont chacun équipés d'une médiathèque ; une autre à Bassercles dessert l'extrême est du territoire, tandis que la quatrième, localisée à Castelnau-Chalosse, est située à l'angle nord-ouest de la communauté de communes. Enfin, le point lecture de Castaignos-Souslens est établi dans la moitié est du territoire. A l'exception d'Amou et de Pomarez, le choix de l'implantation a peu reposé sur des critères de population : Castelnau-Chalosse est la troisième commune la plus peuplée avec près de 600 habitants, mais Bassercles est l'une des moins peuplées avec 155 habitants ; Castaignos-Souslens, avec un peu moins de 400 habitants, est autour de la médiane. Le choix qui est fait est un choix géographique et politique : le but est de construire une galaxie de petits équipements proches des habitants qui fonctionnent en réseau pour améliorer les services.

La construction d'un projet de réseau composé de quatre médiathèques avec un point lecture a également été accompagné par le recrutement d'une salariée, coordinatrice de la lecture publique, dont les principales responsabilités sont la coordination des équipes de bénévoles. Cette personne est placée sous l'autorité hiérarchique du directeur de la culture, fonction assumée par le directeur du musée archéologique de Brassempouy. Ce recrutement s'accompagne de la mise en place d'un budget d'acquisitions modeste.

La constitution du réseau en tant que tel dès l'origine a permis de mettre en place d'entrée de jeu deux des principaux éléments qui rendent le réseau perceptible par les usagers : une carte d'inscription unique, ainsi qu'un catalogue unique. Le recrutement d'une salariée rayonnant sur les quatre équipements a rendu possible en outre la mise en place d'une navette *de facto*, cette personne transportant les livres d'un point à l'autre du réseau lors de ses déplacements.

Ainsi, même dans une petite communauté de communes située dans un territoire extrêmement rural, la volonté politique des élus (ou d'une élue, en l'occurrence), a rendu possible la mise en place, presque *ex nihilo*, d'un réseau de quatre médiathèques et d'un point lecture, avec le recrutement d'une salariée et la mise en place d'emblée d'une carte unique, un catalogue unique et une navette.

#### *Fédérer des équipements existants*

D'autre part, lorsqu'il s'agit de fédérer des équipements existants, la volonté des élus est aussi particulièrement importante, y compris des élus municipaux lorsque les équipements dépendent de la commune comme c'est le plus souvent le cas. Il faut en effet soit que les équipements soient transférés à la communauté de communes, soit que les élus acceptent l'insertion de leur bibliothèque dans un fonctionnement en réseau, par exemple par sa gestion avec un logiciel commun, la mise en place d'une carte d'utilisateur commune, voire éventuellement d'une navette ou bien la coordination de l'action culturelle liée à la lecture publique. Dans les faits, le transfert des équipements implique que ce type de mesure rencontre l'accord des élus communaux et donc soit voté en conseil municipal dans chaque commune qui dispose d'une structure de lecture publique. Cela rend nécessaire un certain consensus sur un projet de mise en réseau.

Cela n'a rien d'impossible cependant, en particulier si la mise en réseau représente une amélioration des services rendus aux usagers. C'est par exemple souvent le cas lorsque les équipements sont vieillissants et que la communauté de communes se charge au moins en partie de rénovations ou d'agrandissements éventuellement avec le soutien de la médiathèque départementale.

C'est ainsi que se met en place un projet de réseau à l'échelle de la communauté de communes Cœur Haute Lande, dans l'extrême nord-ouest du département des Landes. Cet EPCI est le fruit de la fusion de trois communautés de communes antérieures à la loi NOTRe, celles de la Hante

Lande, du Pays d'Albret et du canton de Pissos, qui ont fusionné au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Le nouvel EPCI regroupe désormais vingt-six communes, soit environ 15 500 habitants dispersés sur près de 1800 km<sup>2</sup>, ce qui représente une densité de population de 8,6 habitants par km<sup>2</sup>. C'est la zone la moins dense de notre étude, située au cœur de la forêt des Landes, avec des villages et des bourgs très éloignés les uns des autres, dont le plus gros, Labouheyre, est une petite ville de 2700 habitants. Le siège est cependant à Sabres, un bourg d'environ 1200 habitants<sup>17</sup>.

Ce territoire comporte neuf bibliothèques, respectivement situées à Labouheyre, Sabres, Commensacq, Escource, Labrit, Luxey, Pissos, Saignacq-et-Muret, Sore, communes de taille assez variable – même s'il faut noter que celles dont la population excède 1000 habitants étaient dotées d'une bibliothèque dès avant 2017. L'ancienne communauté de communes du Pays d'Albret avait pris en charge la gestion d'un réseau de trois bibliothèques intercommunales ; les six autres équipements étaient municipaux. Il y avait une salariée à quasi-temps plein à la bibliothèque municipale d'Escource, et deux autres bibliothèques avaient une salariée à mi-temps, chargée notamment de l'accueil périscolaire. Les autres bibliothèques étaient gérées par des bénévoles.

La nouvelle communauté de communes trouvait ses mains déjà bien pleines avec les compétences obligatoires. Par conséquent, elle n'a pas souhaité prendre en charge la gestion de nouvelles médiathèques. Celles qui étaient municipales le demeurent donc. Pour autant, les élus communautaires, notamment l'élus à la culture, sont particulièrement volontaires en matière de coopération entre bibliothèques. Cette coopération se fait dans plusieurs domaines.

Le premier de ces domaines est celui des acquisitions : les élus communautaires ont décidé que la communauté de communes prendrait en charge les acquisitions, dans l'objectif de remédier aux disparités entre les équipements les mieux dotés et les plus démunis.

En outre, la coopération se fait aussi dans le domaine de l'action culturelle : les événements et animations jugés d'intérêt communautaires sont également pris en charge par la communauté de communes ; une personne a été recrutée à la communauté de communes pour mettre en place les projets culturels ailleurs qu'à Escource où la salariée municipale qui s'occupe de la médiathèque à plein temps s'en occupe. Dans ce domaine, le choix a été fait de laisser à chaque équipement et à chaque village son identité : tous peuvent se greffer sur des événements communautaires, sans obligation. Les projets se veulent, dans la mesure du possible, fédérateurs et peu coûteux.

Enfin, cette vision de coopération se traduit également par l'envoi des agents dans des formations spécifiques : la bibliothécaire d'Escource et ses deux autres collègues ont suivi des formations sur la coopération intercommunale.

Cette coopération est encore cependant en gestation et fait face à divers obstacles. Le plus important est le manque de moyens de la communauté de communes qui compromet la mise en place d'une politique documentaire à son échelle, alors même que c'est cette instance qui prend en charge financièrement les acquisitions et qu'il y a le souhait de remédier à des inégalités territoriales dans ce domaine. L'autre obstacle est l'ampleur du territoire : il y a près de cinquante kilomètres de routes départementales entre les bibliothèques les plus distantes les unes des autres, à Labrit et Saignacq-et-Muret.

Pour autant, la volonté des élus permet la recherche de solutions, avec le soutien et le conseil permanent de la Médiathèque des Landes. La réflexion est encore en cours, mais plusieurs pistes

---

<sup>17</sup> Voir la carte de la communauté de communes Cœur Haute Lande en annexe p. 74.

sont évoquées : le fait que la totalité des bibliothèques emploient le SIGB Orphée permet d'espérer la mise en place d'une base de données bibliographiques commune. Par ailleurs, une réflexion est menée sur les modalités possibles de mise en place d'une navette : il est exclu de la déployer à l'échelle de l'ensemble du territoire, compte tenu de sa superficie, mais il semble possible, au titre d'hypothèse de travail, de mettre en place des prêts de documents entre bibliothèques, de manière autogérée par les bibliothécaires, à l'échelle des trois anciennes communautés de communes. Cela n'est cependant pas encore un projet concret.

Ainsi, la volonté des élus, soutenus par la Médiathèque départementale, permet, même dans des conditions difficiles (manque de moyens, territoire peu propice) de mettre en place des stratégies de coopération et de rechercher des solutions qui pourront aboutir à la mise en place d'un réseau.

On observe donc que, lorsqu'il s'agit de créer un réseau *ex nihilo*, mais également de fédérer des équipements existants, la volonté politique est particulièrement importante. Cette volonté ne se dessine pas toujours de la même manière : un élu qui nourrit depuis longtemps le rêve de créer des médiathèques servira de leader pour mener un projet à bien ; des élus, peu engagés dans le domaine, mais constatant un manque et une opportunité dans leur territoire, peuvent, s'ils rencontrent un soutien de la part de la Médiathèque départementale, arriver à trouver des solutions de coopération qui permettent la mise en place progressive d'un réseau adapté aux contraintes locales.

### En l'absence de volonté politique

Dans d'autres cas, les élus sont peu favorables à la coopération entre bibliothèques. Cela peut être à cause d'un manque d'intérêt, notamment de la part des élus intercommunaux, ou bien du fait de désaccords politiques au sein du conseil communautaire. De la part des élus municipaux, le cas peut se présenter lorsque la commune a financé récemment des équipements neufs et coûteux : ils ne veulent pas que cet équipement, dont la construction ou l'aménagement a été payé en grande partie par leurs administrés, bénéficie à la communauté de communes, et en particulier qu'il bénéficie politiquement aux élus intercommunaux. D'autre part et surtout, la communauté de communes peut ne pas avoir d'élu qui ait un intérêt particulier pour les questions de lecture publique ; l'idée même de coopération peut ainsi n'avoir jamais été soulevée et ne pas faire partie des possibilités envisagées par le conseil communautaire.

### *Le rôle des bibliothécaires*

Dans ce dernier cas, tout n'est pas perdu : les personnes qui font vivre les bibliothèques peuvent mettre en place des coopérations informelles, et montrer ainsi les possibilités et les intérêts de la coopération intercommunale aux élus. Ces pratiques sont bien sûr considérablement plus simples à créer lorsque les équipements qui se lancent dans de tels projets sont salariés et sont des professionnels de la culture ou de l'animation. La condition de cette coopération est cependant la présence de relations professionnelles entre les bibliothécaires.

L'exemple de la communauté de communes Côte Landes Nature est particulièrement intéressant à cet égard. Située sur la côte landaise, elle comprend les dix communes de l'ancien canton de Castets, et n'a pas été fusionnée avec ses voisines après l'entrée en vigueur de la loi NOTRe, du fait de sa très faible densité : 11 000 habitants environ y résident sur un territoire de 600 km<sup>2</sup>, soit 19 habitants/km<sup>2</sup>. Dans les faits, six communes comptent plus de mille habitants, la plus peuplée étant Castets, où se trouve le siège de l'EPCI, avec 2200 habitants ; quatre sont des villages dont la population est comprise entre 180 et 600 habitants. A l'exception de Castets,

qui est située à l'intérieur des terres, les communes les plus peuplées sont celles de la côte, les moins peuplées étant au contraire celles qui sont situées dans la forêt<sup>18</sup>.

Cette communauté de communes comprend six médiathèques, une à Castets et une dans chacun des bourgs de la côte qui sont autant de stations balnéaires. Ces équipements sont tous municipaux, et la communauté de communes a fait le choix de ne pas avoir de compétence culturelle, surtout en raison de l'absence de consensus politique sur la question. La lecture publique ne semble pas apparaître comme une priorité pour le conseil communautaire. Pourtant, des élus municipaux seraient intéressés par un éventuel transfert des équipements, en particulier à Castets, mais la taille de l'équipement semble surdimensionnée au conseil communautaire, alors qu'elle correspond tout juste aux recommandations du ministère de la culture<sup>19</sup>.

Cette absence de consensus politique n'empêche pas cependant l'existence de projets à l'échelle intercommunale, dans le domaine de l'action culturelle. Les bibliothèques de la communauté de communes ont ainsi développé deux événements annuels, le Prix des lecteurs depuis 2008 et le Voyage lecture depuis 2012, ce qui témoigne d'une dynamique de travail commun ancienne.

Dans le domaine des collections, la petite taille des structures permet des services personnalisés, en particulier des échanges de livres entre bibliothèques à la demande des usagers. Enfin, la médiathèque de Castets dispose d'une ludothèque récemment ouverte, tout comme celle de Saint-Girons. Les bibliothécaires-ludothécaires réfléchissent à la possibilité de constituer des malles pour partager le matériel d'animation dans ce domaine, mais c'est aujourd'hui un objectif dont la réalisation se heurte à de nombreux obstacles.

Parmi les éléments qui ont permis la mise en place de ces projets de coopération, l'un des plus importants semble être la qualité des relations mises en place entre les professionnels des bibliothèques de la communauté de communes. Lors d'entretiens avec les bibliothécaires de communautés de communes voisines, ceux-ci ont indiqué, parfois avec une certaine envie, que le cas de la communauté de communes Côte Landes Nature était un cas particulier du fait de la bonne entente entre bibliothécaires.

D'autre part, sans être particulièrement engagés en matière de lecture publique, les élus intercommunaux n'y sont pas hostiles. Cette relative ouverture des élus municipaux à la coopération intercommunale en matière de lecture publique permet *de facto* la mise en place de projets, qui, sans être portés dès l'origine par la communauté de communes, sont du moins *a posteriori* acceptés officiellement : ainsi, la fiche de poste de la bibliothécaire de Castets mentionne des liens fonctionnels avec les autres médiathèques de la communauté de communes, ainsi que le développement de partenariats avec elles.

Dans le cas d'élus qui ne montrent pas d'hostilité à la coopération entre bibliothécaires, mais dont les priorités vont ailleurs, la mise en place de projets de coopération n'est pas nécessairement tuée dans l'œuf. En effet, en l'absence d'hostilité, les élus peuvent du moins laisser faire, approuver voire encourager les actions des agents des bibliothèques qui s'entendent pour mettre en place des projets communs dont les usagers sont les premiers à bénéficier.

---

<sup>18</sup> Voir la carte de la communauté de communes Côte Landes Nature p. 75.

<sup>19</sup> Il s'agit en fait du seuil d'éligibilité pour une subvention d'investissement dans le cadre du concours particulier de la DGD, fixé à 0,07 m<sup>2</sup> par habitant.

### *Des cas de blocages*

Il arrive parfois que des situations locales particulières conduisent à une situation de blocage complet. Évidemment, personne n'est opposé par principe à la lecture publique. Mais les élus peuvent hésiter devant le coût de la mise en place d'un équipement de qualité ou celui du recrutement d'un agent. Surtout, des élus locaux, en particulier municipaux, peuvent s'opposer à toute forme de coopération en matière de lecture publique avec les communes voisines. Le cas peut se présenter lorsqu'il y a des rivalités entre des communes ou leurs élus municipaux, *a fortiori* si le conseil communautaire est lui-même divisé.

Cette situation peut être aggravée s'il n'y a pas dans le personnel salarié ou bénévole des bibliothèques de personnes qui soient à même de rechercher des possibilités de coopération informelle. Un premier cas est l'absence de salarié dans les bibliothèques : les bénévoles sont le plus souvent soucieux de la vie de leur village et s'investissent dans la bibliothèque parce qu'ils sont conscients de son intérêt pour la communauté villageoise. L'intérêt de la coopération entre bibliothèques peut ne pas entrer dans leurs préoccupations.

En outre, lorsqu'il y a sur un territoire donné une bibliothèque municipale dotée d'un professionnel de la culture et une ou plusieurs autres dont le fonctionnement est assuré par des bénévoles, le professionnel est rarement en contact suivi avec eux, soit parce qu'il n'y a pas d'intérêt du côté des bénévoles, soit aussi parce que les bénévoles ne sont pas considérés comme des interlocuteurs valables, soit à cause du manque de temps.

Ainsi, dans un cas, une médiathèque municipale où travaille une salariée se trouve dans un territoire où existent également deux bibliothèques associatives, tenues par des bénévoles. La professionnelle rencontrée nous a indiqué ne connaître personne dans l'une de ces bibliothèques, et n'en connaître qu'une dans la seconde.

Enfin, un dernier cas peut se rencontrer lorsqu'il y a plusieurs bibliothèques employant un ou plusieurs salariés dans un territoire donné, mais que ces agents ne souhaitent pas coopérer entre eux.

Nous avons rencontré un cas unique de cette situation, à un autre endroit. Il s'agit d'un territoire très rural, avec deux villes d'environ deux mille habitants qui disposent chacune d'une médiathèque employant chacune au moins une personne salariée. La personne rencontrée, responsable d'une des deux médiathèques, nous a déclaré qu'il arrivait que des projets finissent par être menés en partenariat avec la structure voisine, lorsqu'il s'avérait que les deux structures s'étaient lancées dans un même projet. Cependant, jamais cette personne ne proposait spontanément à ses collègues voisins de se joindre à un projet dès le départ, car, nous a-t-elle indiqué : « c'est le métier de la médiathèque départementale de faire la coordination entre les médiathèques ». Les cas de coopération étaient le fait d'un partenaire tiers qui proposait à sa collègue voisine de se joindre à l'animation prévue.

Il est clair que dans ces cas la coopération est réduite au plus strict *minimum*, l'échange de supports de communication, voire inexistante, à moins qu'elle ne soit portée par la médiathèque départementale.

On constate donc que, suivant les cas, l'absence de volonté politique ne constitue pas un obstacle absolu pour la mise en place d'initiatives de coopération. Un certain nombre de conditions sont cependant nécessaires : les élus, sans être porteurs, ne doivent pas s'opposer aux initiatives des bibliothécaires ; surtout, ces initiatives reposent nécessairement sur les bibliothécaires, en particulier sur les salariés. Il est nécessaire qu'ils aient une culture de la coopération qui ne passe pas uniquement par la médiathèque départementale, mais puissent rencontrer et échanger avec leurs collègues voisins indépendamment d'elle.

Ainsi, l'élément le plus important dans la création d'un réseau est la volonté politique des élus. Elle n'a pas besoin d'être particulièrement précise, les élus ne savent pas nécessairement très bien où ils veulent aller, mais le désir de « faire quelque chose » pour la lecture publique, même si l'on ne sait pas quoi, est essentiel. Sans cet élément, il est certes possible à des bibliothécaires débrouillards, tant que les élus ne s'y opposent pas, de lancer des initiatives de coopération plus ou moins formelle, mais cela reste plus difficile.

## **Communauté de communes ou bassin de vie, quel est le bon échelon ?**

Les communes rurales d'aujourd'hui, héritées de la Révolution française, sont trop petites pour être le bon échelon de la lecture publique, notamment à cause de leur manque de moyens. En outre, elles ne correspondent plus au mode de vie de la plupart des habitants, qui vivent dans une commune, travaillent dans une autre, et parfois emmènent les enfants à l'école dans une troisième. L'expansion de l'automobile individuelle a fait exploser les cadres de vie anciens et augmenté considérablement l'horizon géographique des ruraux. Il faut donc viser à une échelle plus importante pour l'établissement d'un réseau de lecture publique pertinent. L'échelon administratif développé depuis l'an 2000, la communauté de communes, est-il adapté, ou bien est-il encore trop petit ?

### **De solides réseaux intercommunaux**

L'échelon des EPCI semble particulièrement adapté sur le plan administratif, pour porter la lecture publique. Comme l'avait souligné Marion Nino, il offre plusieurs avantages, outre le cadre administratif : plus grand que la commune, il permet de mettre à disposition une documentation plus large<sup>20</sup> tout en constituant un échelon suffisamment proche pour que le public se déplace. La mutualisation permet d'améliorer les services.

Des exemples de réseaux intercommunaux particulièrement réussis sont présents dans le territoire que nous avons étudié. Le plus spectaculaire a été salué par le Grand Prix Livre Hebdo en 2014 : c'est celui de la communauté de communes d'Aire-sur-Adour. Cette communauté de communes regroupe 12 800 habitants sur un territoire de 300 km<sup>2</sup>. Issue d'une fusion de communautés de communes en 2012, elle n'a pas été modifiée après la loi NOTRe, du fait du délai de repos prévu par la loi pour les EPCI récemment fusionnés.

Le territoire est structuré autour de la ville d'Aire-sur-Adour, petite ville de 6000 habitants, à la limite des départements des Landes et du Gers<sup>21</sup>. D'après le zonage en aires urbaines de l'INSEE, la ville, avec la commune voisine de Barcelonne-du-Gers, est considérée comme un « petit pôle », autour duquel sont polarisés, soit entièrement, soit en partie la quasi-totalité des communes de l'EPCI. Certaines subissent également l'attraction de pôles moyens, Mont-de-Marsan vers le nord ou Pau vers le sud<sup>22</sup>. La ville d'Aire-sur-Adour est en outre un lieu d'étape sur la *via podensis* de Saint-Jacques de Compostelle, ce qui attire un grand nombre de pèlerins durant la belle saison. Ils souhaitent parfois un accès à des services multimédia. Enfin, le territoire comprend une station thermale, Eugénie-les-Bains, qui accueille durant l'été de très nombreux curistes.

Aire-sur-Adour disposait autrefois d'une bibliothèque municipale de petites dimensions, ainsi que d'un atelier de services multimédia. S'y ajoutaient, dans le reste du territoire, quelques

---

<sup>20</sup> Marion Nino, *op. cit.* p. 36.

<sup>21</sup> Voir carte de la communauté de communes d'Aire-sur-Adour p. 76.

<sup>22</sup> INSEE, *Base des aires urbaines*, 27 septembre 2018. Disponible en ligne : <https://www.insee.fr/fr/information/2115011>

points lecture desservis par la médiathèque départementale des Landes. Devant la vétusté de l'équipement communal, le conseil municipal et le maire, Monsieur Robert Cabé, ont souhaité lancer un projet de travaux pour le rénover et le remettre à niveau. Or le cabinet d'études mandaté pour définir le projet a abouti à la conclusion que, la ville étant un pôle d'attraction territorial, il serait plus intéressant de faire porter le projet par la communauté de communes et de construire *ex nihilo* un réseau à l'échelle intercommunale.

Le relais a donc été pris par la communauté de communes, qui a compris l'intérêt de construire un réseau à l'échelle intercommunale, d'autant plus que la commune d'Eugénie-les-Bains souhaitait de son côté se doter d'un service de lecture pour ses curistes. Le projet a été financé par la mise en place d'un contrat territoire-lecture.

La communauté de communes a donc fait construire une grande médiathèque centrale à Aire-sur-Adour, disposant d'environ 1200 m<sup>2</sup>, avec deux médiathèques de proximité, disposant chacune d'environ 150 à 200 m<sup>2</sup> à Eugénie-les-Bains et à Barcelonne-du-Gers. Les trois équipements ont ouvert leurs portes en 2014. L'implantation des médiathèques a été fixée en fonction des établissements scolaires, la communauté de communes ayant pris cette compétence en charge ; en outre, la communauté de communes désirait en implanter une dans sa partie gersoise, pour des raisons d'équilibre politique.

Les deux médiathèques de proximité et la médiathèque centrale offrent les mêmes services et des collections de même type. A l'origine, le choix avait été fait de thématiser en partie les collections des médiathèques, en installant le fonds local à Barcelonne-du-Gers, en développant un fonds sur la santé et le bien-être à Eugénie-les-Bains, et en offrant un fonds de bandes dessinées à Aire-sur-Adour où a lieu un festival annuel. Dans la pratique, ce choix s'est révélé peu opérant, car les différents publics ne se déplacent que très peu, ce qui n'est sans doute pas sans lien avec l'existence d'une navette quotidienne.

Le service des médiathèques est un service intercommunal, et il se conçoit comme au service de tous les habitants des vingt-deux communes, et pas seulement des trois communes où sont implantées les médiathèques. Cela se traduit particulièrement dans le recrutement des bénévoles : l'objectif est d'avoir des bénévoles issus de chaque village, et plus spécialement dans les communes sans médiathèque. Ils peuvent ainsi se faire les ambassadeurs de la médiathèque dans leur commune, et permettent aux salariés de connaître le territoire et la population et d'y susciter la curiosité.

La médiathèque est également dotée d'un rôle d'animation du territoire. Les bénévoles dans leurs villages jouent un rôle de premier plan, de même que les associations d'aînés ruraux. Les agents de la médiathèque entrent en contact avec les mairies et cherchent à intégrer des animations dans le calendrier local. Il y a eu des tentatives à l'occasion des fêtes patronales<sup>23</sup>, mais elles ont rencontré un succès mitigé.

On constate donc que, dans une communauté de communes qui en porte la volonté politique, même si elle est de taille relativement limitée, en l'occurrence en-dessous de la limite théorique de 15 000 habitants, il est tout à fait possible de construire un réseau de bibliothèques particulièrement performant, qui contribue à l'animation de tout le territoire.

---

<sup>23</sup> Dans les Landes et le Gers, la plupart des communes organisent une fois l'an, souvent l'été, une fête patronale qui comprend diverses réjouissances et animations : repas, course landaise voire corrida pour les villes les plus importantes, etc.

## Des communautés de communes parfois encore trop petites

Cependant, dans certains territoires particulièrement pauvres, ce type de réalisations semble parfaitement hors de portée, et la communauté de communes est encore un échelon trop petit et trop faible pour parvenir à construire un service de lecture publique suffisant, malgré les agrandissements ou fusions issues de la loi NOTRe.

Ainsi, dans la communauté de communes Astarac Arros en Gascogne, dans le département du Gers, la population totale est de 7500 habitants, dispersés dans 37 communes, pour un territoire de 350 km<sup>2</sup> environ. La zone est particulièrement peu dense, 21 habitants par km<sup>2</sup>. Il n'y a donc pas eu de fusion avec une communauté de communes voisine après l'entrée en vigueur de la loi NOTRe.

Aucune commune ne dépasse le millier d'habitants : la plus importante est Villecomtal-sur-Arros, siège de la communauté de communes, avec environ 850 habitants. La commune est située dans le département du Gers, qui ne propose aucune aide à la construction et où les moyens de la médiathèque départementale sont limités.

Dans ce territoire, il n'y a donc qu'une bibliothèque-relais de la médiathèque du Gers, située à Villecomtal-sur-Arros, qui est gérée par des bénévoles. Or cette commune est extrêmement excentrée par rapport au reste de la communauté de communes. Par conséquent, à l'exception de ceux qui habitent dans l'immédiat alentour de Villecomtal, les habitants du territoire qui veulent disposer de services de lecture publique doivent se rendre dans les médiathèques municipales situés dans les communautés de communes voisines, essentiellement Mirande à l'ouest et Seissan à l'est, car il n'y a sur le territoire aucun autre lieu de lecture publique.<sup>24</sup>

On constate donc que, dans certaines zones rurales, notamment dans les endroits les moins denses et les plus pauvres, l'échelon intercommunal est encore insuffisant pour assurer un service de lecture publique de qualité.

## Réfléchir à l'échelle du bassin de vie

C'est pourquoi il faut parfois réfléchir à un échelon supérieur à la communauté de communes, c'est-à-dire à l'échelle du bassin de vie, pour construire des services permettant d'améliorer les services à la population tout en réduisant les coûts de fonctionnement.

A ce titre, le projet actuellement en cours de construction dans l'ouest du département du Gers est particulièrement intéressant. Lancé sur l'initiative de la Médiathèque départementale, il permettra de développer une coopération entre plusieurs médiathèques municipales et intercommunales situées sur le territoire de trois communautés de communes : les médiathèques communautaires de Plaisance et Marciac, dépendant de la communauté de communes Bastides et Vallons du Gers ; la bibliothèque municipale de Riscle (susceptible d'être transférée à la communauté de communes Armagnac Adour en 2020) ; les bibliothèques municipales plus petites de Viella et d'Aignan situées sur le territoire de la communauté de communes Armagnac Adour ; et la médiathèque municipale de Nogaro dans la communauté de communes du Bas-Armagnac<sup>25</sup>, ainsi que peut-être celle du Houga, dans la même communauté de communes.

Les bibliothèques concernées sont administrativement entièrement indépendantes les unes des autres, sauf celles de Plaisance et Marciac qui ne forment ensemble qu'une médiathèque sur

---

<sup>24</sup> Voir la carte de la communauté de communes Astarac Arros en Gascogne p. 77.

<sup>25</sup> Voir une carte du territoire en annexe p. 78.

deux lieux. Elles représentent un ensemble de trois bibliothèques de taille équivalente, Riscle, Nogaro et Plaisance-Marcillac, entourées de plusieurs autres plus petites.

Le territoire est divisé en trois par la carte des bassins de vie de l'Insee, mais il correspond pourtant à un ensemble cohérent, sauf la partie sud de la communauté de communes Bastides et Vallons du Gers, autour de Marcillac, plus orienté vers le sud.

Le projet de coopération repose sur une desserte du territoire appuyée sur les particularités locales. Il s'appuie d'abord sur une mutualisation des animations, avec l'objectif d'un agenda commun en septembre 2018. Cette mutualisation pourrait donner lieu à l'avenir à l'invitation d'un auteur, qui circulerait d'un lieu à un autre.

Le fonctionnement repose également sur le développement de pratiques d'échanges de documents qui existent déjà à petite échelle dans un domaine : la bibliothèque de Riscle a un fonds spécialisé dans les domaines de la vigne et du vin, importants pour tout ce territoire producteur d'Armagnac, mais particulièrement dans cette petite ville où est implanté un lycée agricole avec cette spécialité. Ce fonds est déjà parfois prêté aux bibliothèques voisines pour leurs usagers. La bibliothèque de Nogaro dispose de son côté d'un fonds spécialisé en photographie qui pourrait faire l'objet de ce type d'échanges.

L'un des objectifs à terme est de parvenir à fournir un service performant de prêt entre bibliothèques aux usagers. Cependant, à l'été 2018, les conditions matérielles n'étaient pas encore en place pour dépasser le stade artisanal déjà mis en place, reposant sur le hasard des déplacements personnels des bibliothécaires : il faut en effet une solution administrative pour financer la voiture, l'essence...

En revanche, la carte d'utilisateur commune, qui pourtant est souvent le principal élément de la visibilité d'un réseau pour le public, est un point inenvisageable pour des raisons administratives et financières : il faudrait trouver un accord sur le montant de l'inscription entre les nombreuses communes et la communauté de communes impliquées. Les bibliothécaires interrogées ne semblaient pas, à l'été 2018, chercher des voies de contournement de cet obstacle, par exemple par la délivrance d'une carte réseau en sus de la carte de la bibliothèque municipale, ou en déclarant que la carte d'une des bibliothèques est utilisable dans les autres. Cela s'explique par le fait que leur attention était concentrée sur l'apparition imminente de l'agenda culturel commun et la mise en place du prêt entre bibliothèques, également prévue à court terme.

L'échelon le plus évident pour la construction d'un réseau de lecture publique est donc la communauté de communes ; de fait, lorsque la volonté politique et les moyens économiques sont au rendez-vous – la communauté de communes est un lieu où ils peuvent s'exprimer avec une certaine facilité sur le plan administratif – la communauté de communes est un échelon qui permet la mise en place de réseaux particulièrement performants. Pour autant, dans bien des cas, dans les zones rurales les moins denses et les moins favorisées, la volonté politique ou les moyens économiques sont insuffisants pour permettre la mise en place de structures correctes. La mise en place d'une coopération à une échelle plus large que la communauté de communes peut permettre de pallier ces faiblesses, tout en rationalisant certains coûts, notamment par la pratique d'animations communes, la mise en place d'un agenda concerté ou l'échange de collections.

Y a-t-il une recette miracle pour construire un réseau, dans le Gers et les Landes de 2018 ? Sans doute pas. Cependant, certains ingrédients semblent particulièrement nécessaires. Le premier est sans doute la volonté des décideurs politiques. Cette volonté n'a pas nécessairement besoin d'être particulièrement précise ou définie, elle peut même s'exprimer comme un désir de « faire quelque chose » : la médiathèque départementale, forte de ses compétences professionnelles et de sa connaissance du territoire sera là pour orienter et guider les projets. Un autre ingrédient semble être la qualité des relations professionnelles entre les bibliothécaires d'un même territoire, qui peut permettre de développer des initiatives de coopération, en l'absence de volonté politique porteuse mais aussi en cas d'opposition. Enfin, le dernier ingrédient est sans doute un territoire pertinent. Lorsque la volonté politique est au rendez-vous, ce peut être la communauté de communes ; parfois, cet échelon s'avèrera insuffisant, et il faudra expérimenter pour mettre en place des solutions de coopération à un échelon supérieur.

## JUSQU'OU INTÉGRER ?

Lorsqu'un ensemble de médiathèques met en place des pratiques de coopération et *a fortiori* un réseau, se posent nécessairement des questions sur les domaines couverts par ces pratiques ou ce réseau : faut-il une carte commune ? fusionner les catalogues ? un programme d'animation communes, et si oui, jusqu'à quel point ? Une navette permettant le partage complet des collections et le retour dans un lieu différent est-elle opportune ?

De fait, les médiathèques des Landes et du Gers ont été confrontées à ces questions lorsque les réseaux (ou les pratiques de coopération) ont été construits. Ce sont leurs choix, dans ce domaine, que nous allons étudier dans ce chapitre, en posant l'hypothèse de départ qu'il n'y a pas de modèle unique, ni même d'échelle graduée unique qui permettrait de mesurer le degré de coopération, échelle selon laquelle les pratiques viendraient nécessairement s'ajouter les unes aux autres toujours dans le même ordre.

On peut alors parler de modes et de degrés d'intégration variables, qui vont de la mise en place de pratiques de coopération entre bibliothèques (prêt entre bibliothèques, animations communes...) à une centralisation et à une uniformisation très poussée des pratiques à l'échelle d'un réseau le plus souvent intercommunal, au point que les différents équipements qui le composent n'ont guère d'identité propre.

Dans les faits, on peut constater deux cas bien différents : celui où le réseau est construit *ex nihilo*, où tout est conçu dès le départ pour un fonctionnement commun, et qui peut par conséquent être d'emblée très intégré et centralisé ; d'autre part, le cas des réseaux construits par fédération d'équipements ou de réseaux préexistants. Dans ce dernier cas, la mise en place implique une réflexion stratégique différente et un long travail en commun de la part des différents acteurs (élus, salariés, bénévoles), pour harmoniser les pratiques ou fusionner des bases de données le cas échéant.

### **Des réseaux construits *ex nihilo* souvent très intégrés**

Quelques éléments permettent de distinguer les réseaux les plus centralisés et intégrés : d'une part, la présence d'une navette permettant de faire circuler rapidement les documents d'un point à l'autre du réseau ; d'autre part, moins systématiquement, la réunion de la plupart des bureaux des salariés, lorsqu'il y en a plusieurs, dans un équipement central, souvent plus grand que les autres, d'où ils rayonnent pour aller assurer le fonctionnement d'équipements définis comme « annexes ». Ce modèle de fonctionnement est particulièrement aisé à mettre en place dans les réseaux constitués *ex nihilo*, notamment par des EPCI regroupant des petits villages autour d'une ville-centre.

On trouve plusieurs réseaux de ce type dans les Landes. Celui de la communauté de communes d'Aire-sur-Adour est sans doute à l'heure actuelle le plus abouti de ce modèle ; mais il est particulièrement intéressant d'étudier le devenir du plus ancien réseau de ce type dans le territoire étudié, celui de la communauté de communes de Morcenx, qui a longtemps servi de modèle dans la région et même dans toute la France, avant d'être détrôné en 2014 par le réseau de la communauté de communes d'Aire-sur-Adour. Situé au cœur de la forêt de la Haute Lande, cet EPCI, créé en 1994, n'a été fusionné avec aucun autre en janvier 2017 : peuplé d'un peu plus de 9000 habitants, il a, comme l'ensemble de la forêt des Landes, une densité de population particulièrement faible, avec 18 habitants par km<sup>2</sup>. Il est structuré autour de la ville de Morcenx,

où vivent près de 4500 habitants, autour de laquelle gravitent huit villages dont trois dépassent le millier d'habitants<sup>26</sup> : Onesse-Laharie, Lesperon et Ygos-Saint-Saturnin.

Le réseau des médiathèques de Morcenx a été construit *ex nihilo*. L'EPCI en a lancé le projet presque dès sa constitution en 1994. La bibliothèque centrale a ouvert ses portes en 2000, suivie par trois annexes dans les villages les plus éloignés de la ville centrale, à Ygos, Onesse-Laharie et Lespéron, dans les trois années suivantes. Le fonctionnement des annexes repose uniquement sur l'engagement de bénévoles. A ces équipements s'est ajouté, en 2007-2008, une série d'espaces « e-media » : des relais permettant l'accès à internet, avec un petit service de prêt-retour, dans chaque commune, avec par conséquent l'ajout d'équipements à Arjuzanx, Garosse, Arengosse, Ousse-Suzan et Sindères<sup>27</sup>.

Une carte commune donne accès à l'ensemble des points du réseau et à la collection, conçue comme un ensemble unique. Tous les documents sont accessibles dans chacun des points du réseau, par le biais d'une navette hebdomadaire.

Le réseau est donc particulièrement centralisé, à ceci près que l'ouverture des équipements annexes est assurée uniquement par des bénévoles. Cependant, le modèle de fonctionnement va sans doute évoluer, car la situation actuelle comporte un certain nombre d'éléments déstabilisateurs : d'une part, le vivier de bénévoles ne s'est pas réellement renouvelé depuis l'ouverture des annexes en 2003-2004, ou au mieux des points *e-media* en 2007-2008. Ces bénévoles sont souvent des personnes d'un certain âge que l'évolution des technologies déconcerte quelque peu. L'obsolescence de leurs compétences va s'aggraver rapidement, car le réseau doit passer d'ici quelques mois à une nouvelle version du SIGB Orphée ; il est probable qu'une partie du groupe des bénévoles ne parviendra pas à franchir ce pas et renoncera à ses engagements. De fait, le mode de fonctionnement reposant sur l'engagement de bénévoles ouvrant seuls les équipements annexes semble fragilisé, et il se peut qu'à terme, certains points devront être ouverts par un salarié venu de la bibliothèque centrale, sur le modèle de ce qui se fait à Aire-sur-Adour<sup>28</sup>. Or le nombre de salariés est limité : le nombre d'emplois théoriques est de 8,5 équivalents temps plein, mais au mois d'août 2018 au moins un emploi n'était pas pourvu.

D'autre part, la commune de Morcenx a fusionné au 1<sup>er</sup> janvier 2019 avec les communes les plus proches et les plus petites, Arjuzanx, Garosse et Sindères, dont la plus importante, Garosse, ne comptait que 280 habitants, et se trouve à moins de trois km du centre-bourg de Morcenx. Dans ces conditions et compte tenu de la défection probable d'un certain nombre de bénévoles dans les années à venir, le maintien des points *e-media* dans ces communes semble compromis à long terme. Bien entendu, il ne s'agit pas de les fermer tant que les bénévoles sont en mesure de les ouvrir eux-mêmes, car cette ouverture ne coûte pour ainsi dire rien au service et à la communauté de communes.

Ainsi, le réseau de Morcenx s'est constitué particulièrement tôt sur un modèle déjà très centralisé, avec une médiathèque centrale desservant des annexes. Ce « jacobinisme » est tempéré par le recours assez large aux bénévoles pour faire fonctionner les annexes. Le vieillissement du réseau en général et de ses bénévoles en particulier va entraîner une évolution de son fonctionnement, probablement vers plus encore de centralisme, les salariés venant de la

---

<sup>26</sup> Voir la carte de la communauté de communes p. 79.

<sup>27</sup> BAYLAC-DOMENGETROY, Jérôme. « Le Réseau de lecture publique du Pays Morcenais ». *Bulletin des bibliothèques de France (BBF)*, 2012, n° 2, p. 50-54. Disponible en ligne : <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2012-02-0050-011>.

<sup>28</sup> Voir l'analyse du cas d'Aire-sur-Adour à la page 31.

médiathèque centrale pour ouvrir les annexes, au prix de la disparition d'un ou plusieurs points *e-media*.

De fait, cette évolution, mise en perspective avec les choix faits lors de la construction du réseau d'Aire-sur-Adour en 2014, semble indiquer une tendance à l'accroissement du centralisme de ce type de réseaux très intégrés et construits *ex nihilo*. On peut prévoir un recours accru aux salariés pour faire fonctionner les annexes, quitte à diminuer le nombre de celles-ci. Cette évolution implique en fait de suivre les contraintes du territoire et de s'y adapter lorsqu'elles évoluent.

### **Les réseaux issus de fédération : divers éléments d'intégration**

Les choses se présentent un peu différemment lorsque plusieurs équipements municipaux sont fédérés pour former un réseau : un certain nombre de pratiques et de modes de fonctionnement doivent être harmonisés, afin de parvenir à des habitudes communes qui permettent d'offrir *un* service aux usagers, et non pas des services qui varient d'un équipement à l'autre.

Pour les usagers, plusieurs éléments concrétisent la mise en place d'un réseau à la place de la constellation d'équipements préexistants. Le premier et le plus important est la carte unique : le fait de pouvoir, avec une seule inscription, se rendre indifféremment dans tel ou tel équipement, est un élément majeur de la perception du réseau en tant que tel. Par conséquent, c'est souvent le premier objectif des réflexions autour de l'harmonisation des pratiques.

En effet, il ne suffit pas de décréter la mise en place d'une carte unique : souvent, ce premier pas visible est le fruit d'un long travail de mise en commun et de réflexion de la part des élus comme des bibliothécaires : la carte commune nécessite au minimum un accord sur le coût de l'inscription, et de préférence également une harmonisation des règlements intérieurs des différentes structures : il est plus simple pour l'utilisateur d'avoir une durée de prêt et un nombre de documents maximum identiques pour l'ensemble des équipements auprès desquels il empruntera des documents. Par conséquent, la mise en place d'une carte commune peut être un projet de longue haleine, qui prend plusieurs mois voire plusieurs années.

Le deuxième élément important dans la perception du réseau par les usagers est la mise en place d'une base bibliographique commune : le fait de pouvoir chercher dans un seul catalogue ses documents et de voir s'afficher les résultats des équipements de sa commune, de la petite ville voisine ou du village un peu plus loin est également un bon moyen de faire prendre conscience à l'utilisateur de la fédération de ces trois lieux d'accès à la lecture publique. Dans le cas du Gers, cependant, il existe un catalogue commun à l'ensemble des médiathèques qui ont bénéficié de l'aide de la Médiathèque départementale pour employer le SIGB Orphée, c'est-à-dire la quasi-totalité des structures du département. Comme les SIGB gèrent en général à la fois les bases d'utilisateurs et celle qui permet le suivi des documents, la fusion des bases bibliographiques est souvent un corollaire de la mise en place d'une carte commune, dont elle peut retarder la mise en place le temps que soit effectuée la prestation informatique nécessaire.

Un autre élément est l'harmonisation des horaires d'ouverture qui peut être menée de manière diverse, en fonction de la situation. On peut ainsi choisir des types d'ouvertures fixes, comme « lorsqu'un équipement est ouvert le matin, les horaires sont 10h-12h30 ». On peut répartir les jours d'ouverture au sein du réseau, de manière à avoir le moins possible de jours de la semaine où aucune structure n'est ouverte ; au contraire, on peut décider, pour simplifier la compréhension des usagers, que toutes les médiathèques sont ouvertes aux mêmes jours et fermées aux mêmes jours – ce qui suppose une équipe nombreuse, soit de salariés, soit de bénévoles. Il n'y a pas en ce domaine de règle unique à appliquer partout.

Enfin, le dernier élément est la navette, c'est-à-dire la possibilité d'emprunter et de rendre dans les divers points du réseau des documents issus de n'importe quel équipement, qu'ils y aient été empruntés ou non. Bénéficier des documents des autres points du réseau dans celui qui est le plus proche de chez soi ; pouvoir les rendre dans un autre à l'occasion d'un déplacement : dans une zone rurale où les déplacements se font très souvent en voiture, c'est un confort particulièrement appréciable pour les usagers. Mais la mise en place d'un tel service particulièrement coûteux semble relever du rêve pour beaucoup de bibliothécaires : ainsi, dans la communauté de communes Chalosse Tursan, la mise en place d'une navette figure dans les désirs des bibliothécaires, en particulier par contagion du réseau voisin d'Aire-sur-Adour qui dispose d'un transfert de documents réguliers, mais la possibilité de parvenir à déployer un tel service à court ou moyen terme semble faible. Il faut cependant noter que beaucoup d'endroits pratiquent un embryon de navette artisanale par le biais de prêts entre bibliothèques à l'occasion des déplacements professionnels ou personnels des bibliothécaires. Ce type de pratiques est particulièrement répandu dans le département du Gers où il est favorisé, sur le plan informatique, par l'existence d'un catalogue départemental commun.

Il importe de noter que ces quatre éléments ne sont pas indispensables, ni nécessairement mis en place dans cet ordre. Comme nous l'avons dit plus haut, seule la carte commune semble absolument nécessaire et constitutive du réseau, au moins pour que les usagers en perçoivent l'existence. Les autres éléments, quoique particulièrement appréciés par les usagers, peuvent représenter des coûts importants de mise en place : la fusion des bases de données nécessite une prestation informatique nécessairement onéreuse et la navette implique l'acquisition par la collectivité ou l'EPCI d'un véhicule de service. Ils peuvent également impliquer des difficultés politiques, notamment la réflexion sur les horaires, où l'on peut voir des élus municipaux avoir des exigences particulières. Leur poids est différent suivant que le réseau est communal ou intercommunal, mais même dans ce dernier cas il peut rester un obstacle, car le conseil intercommunal est précisément composé d'élus municipaux, qui au sein d'une même assemblée incarnent des enjeux différents.

Ainsi, dans un cas de fédération d'équipements ou de réseaux préexistants, l'intégration du réseau représente un travail important dont tous les éléments ne sont pas absolument nécessaires. Il importe donc d'opérer un choix entre les différents éléments, en prenant en compte les diverses circonstances du territoire.

## **Des projets d'animations communes**

Quel que soit le degré d'intégration choisie pour le réseau, et même lorsqu'il est impossible de bâtir un réseau, il demeure souvent possible de construire une coopération autour de la programmation culturelle.

La mise en place d'une programmation culturelle commune va souvent de soi lorsqu'on construit un réseau *ex nihilo* : c'est le cas dans les réseaux des communautés de communes de Morcenx ou d'Aire-sur-Adour. L'animation culturelle y est décidée à l'échelle du territoire desservi, c'est-à-dire l'ensemble de la communauté de communes, y compris les communes qui ne disposent pas d'un équipement du réseau<sup>29</sup>.

Dans les réseaux construits par fédération d'équipements ou de réseaux existants, la programmation culturelle commune n'est pas nécessairement une priorité. En tous cas, elle peut être pensée de manière plus légère, afin de laisser à chacune des anciennes structures une autonomie propre, ce qui permet d'éviter de créer des conflits ou des sentiments de perte

---

<sup>29</sup> Pour une analyse plus complète du cas d'Aire-sur-Adour, voir p. 31.

d'indépendance. Ainsi, dans la communauté de communes Chalosse Tursan, autour d'Hagetmau, une grande latitude a été laissée aux anciens réseaux et équipements fédérés après la fusion des EPCI préexistants en 2017. Il y a bien eu un projet d'unification, mais il se limite à la mise en place d'un « fil rouge », auquel les différentes structures qui composent le nouveau réseau rattachent les animations qu'elles programment. Ce modèle permet de créer une unité territoriale, mais les acteurs des divers lieux de lectures gardent une grande liberté pour organiser les actions qui leur semblent le mieux convenir à leurs publics, leurs locaux, ou toute autre circonstance qui pourrait avoir une influence. Il semble particulièrement adapté à une situation rurale où les petits équipements des villages reposent beaucoup sur l'engagement de bénévoles, engagement parfois lié au fait que la structure est le seul lieu de vie du village, parfois après la fermeture de la boulangerie ou du troquet local.

Enfin, la mise en place d'une programmation culturelle commune, ou à tout le moins d'animations culturelles communes, qu'elles soient ponctuelles ou régulières, peut se faire dans des lieux où il n'y a pas nécessairement de réseau en construction ou de projet de fédérer les équipements existants. Le cas déjà étudié des médiathèques de la communauté de communes Côte Landes Nature, autour de Castets, montre bien comment on peut organiser deux festivals littéraires annuels en commun, sans transférer les équipements<sup>30</sup>.

Dans tous les cas, la mise en place d'une programmation culturelle commune ne se fait pas seule et nécessite un travail de la part des acteurs concernés : ainsi, dans la communauté de communes du Pays d'Orthe et Arrigans, les acteurs des divers équipements de lecture publique, c'est-à-dire des dix bibliothèques municipales et de la ludo-médiathèque intercommunale, se réunissent régulièrement pour co-construire les animations culturelles des mois à venir, sous la direction de la responsable de la culture de la communauté de communes.

Ainsi, la mise en place d'une programmation culturelle commune, qui est un élément important de la coopération interculturelle en matière de lecture publique, peut être en partie décorrélée de la question de la constitution d'un réseau : en effet, elle est souvent comprise comme allant de soi dans des réseaux construits *ex nihilo*, mais peut être très limitée, volontairement, dans des réseaux construits par fédération d'équipements existants et dont l'intégration va croissante, et même être mise en place dans des territoires où la mise en réseau est limitée, voire inexistante.

## **L'importance de l'adaptation au terrain**

Dans chacun des domaines précédemment évoqués, il importe de se souvenir qu'en matière de construction de réseaux, il est difficile de passer à côté d'une étape qui semble absolument essentielle : celle de l'analyse du territoire et de ses contraintes, à la fois géographiques, économiques, politiques... On peut même formuler l'hypothèse que c'est cette analyse qui permettra de choisir les éléments du réseau que l'on mettra en œuvre dans le territoire envisagé, et que c'est seulement ainsi que l'on évitera de se laisser abattre par des obstacles qui pourraient sembler insurmontables.

Prenons par exemple la mise en place d'une navette, qui permettrait la circulation des documents d'un point à l'autre du réseau, avec emprunt et retour des documents en n'importe quel point. Pour un nombre non négligeable de personnes interrogées, notamment pour les acteurs de réseaux en cours de constitution, ce service semble une forme de Graal de la mise en

---

<sup>30</sup> Pour une analyse du cas de la communauté de communes Côte Landes Nature, voir p. 28.

réseau, et le réseau d'Aire-sur-Adour a souvent été cité en exemple, comme un objectif à atteindre ou au contraire inatteignable, mais qui ne laissait pas indifférent.

Or, de même que tous les chevaliers de la Table ronde ne trouvent pas le Graal, et que certains se livrent à des aventures qui n'ont que peu de rapport avec la quête de cet objet fabuleux, de même, tous les réseaux ne sont pas appelés à mettre en place une navette, et certains peuvent au contraire développer des projets très différents, qui ne seront pas moins intéressants. Certains obstacles peuvent être presque dirimants pour une navette. Par exemple, un territoire trop vaste, comme dans l'immense communauté de communes Cœur Haute Lande : cela pourrait rendre ce service trop lourd à mettre en place, du moins à une échelle globale. C'est pourquoi ce qui est envisagé, à terme, c'est une navette partielle, reliant les médiathèques trois par trois suivant leur emplacement, c'est-à-dire en fait suivant les limites des anciennes communautés de communes. Un autre obstacle peut être des moyens économiques ou des ressources humaines limités, d'autant plus que les bénévoles, dont l'engagement est généralement local, ont rarement envie de prendre en charge ce service ; ou bien des priorités politiques placées ailleurs. Tous ces éléments doivent être pris en considération avant de s'engager dans une démarche particulièrement lourde en termes économiques et de personnel.

Ailleurs, au contraire, certaines données du territoire favorisent la mise en place de tel ou tel élément de coopération : par exemple, dans l'ensemble du Gers, la mise en place sous la houlette de la Médiathèque départementale d'un catalogue commun, partagé par la quasi-totalité des structures du département à l'exception de cinq équipements, a favorisé considérablement les pratiques de partage de collections de manière plus ou moins informelle. Cela devrait déboucher sur la mise en place d'un réseau léger à une échelle supra-intercommunale dans l'ouest du Gers<sup>31</sup>.

On constate donc qu'il n'y a ni règle, ni graduation des pratiques de coopération entre bibliothèques dans les zones rurales : la règle semble être l'adaptation au terrain après analyse de celui-ci. Dans le cas d'un réseau construit *ex nihilo*, il semble plus facile d'adopter d'emblée un système très intégré ; lorsqu'il s'agit de faire coopérer ou de fédérer des équipements ou des réseaux préexistants, chaque élément de mise en réseau ou de coopération doit être réfléchi, étant entendu que chacun représente un travail d'harmonisation ou de coordination dont il faut tenir compte.

---

<sup>31</sup> Voir p. 33.

## LES RÉSEAUX DE LECTURE PUBLIQUE FACE AUX RECONFIGURATIONS TERRITORIALES ISSUES DE LA LOI NOTRE

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, est promulguée le 7 août 2015. Elle fixe un nouveau seuil minimum de population pour les communautés de communes, sauf quelques exceptions. Cette loi a entraîné une recomposition profonde de la carte intercommunale, souvent par le biais de fusions entre deux ou trois communautés de communes préexistantes. Or ces communautés de communes pouvaient avoir pris en charge la gestion d'un ou plusieurs équipements de lecture publique, voire constitué un réseau, soit *ex nihilo*, soit par fédération d'équipements existants, ou bien n'avoir pris en charge aucune compétence en matière de lecture publique. Dans une nouvelle communauté de communes, on peut donc trouver, par exemple, un ou deux réseaux issus des anciens EPCI, côtoyant un ou plusieurs équipements municipaux situés dans une ancienne communauté de commune qui n'avait pas souhaité les prendre en charge.

Cette problématique est reconnue par les instances professionnelles : ainsi, la commission Bibliothèques en réseau de l'Association des bibliothécaires français (ABF) a tenu le 17 janvier 2019 une journée d'études sur les réseaux hétérogènes, c'est-à-dire ces situations où la fusion entre plusieurs communautés de communes a regroupé des situations différentes issues de choix parfois diamétralement opposés<sup>32</sup>.

De fait, dans les Landes, quatre des communautés de communes actuelles sont issues de la fusion de dix anciens EPCI au 1<sup>er</sup> janvier 2017, tandis que douze communautés de communes n'ont pas fusionné. Dans le Gers, les modifications de la carte intercommunale ont été moins importantes. La communauté de communes Val de Gers a fusionné avec celle des Hautes Vallées et l'ensemble a repris le nom de Val de Gers ; la communauté de communes Cœur de Gascogne a été absorbée dans la communauté d'agglomération du Grand Auch.

Ces modifications restent minoritaires : treize des quatorze communautés de communes du Gers existant aujourd'hui ont un périmètre inchangé depuis au moins 2014 ; douze des seize communautés de communes actuelles des Landes sont dans la même situation. Cela s'explique en partie par la faible densité de population de ces territoires. Pour autant, ces fusions recouvrent des situations diverses : la communauté de communes Chalosse Tursan recouvre trois réseaux préexistants, dont un était encore très jeune ; les communautés de communes du Pays d'Orthe et d'Arrigans, Terres de Chalosse et Cœur Haute Lande héritaient d'une situation hétérogène, avec des réseaux constitués et des médiathèques municipales ; enfin, la communauté de communes Val de Gers ne disposait que de bibliothèques municipales.

### Fusionner des réseaux existants

Dans au moins un cas, la fusion de trois communautés de communes aux réseaux de lecture publique distincts est allée de pair avec une montée en puissance de ces réseaux : il s'agit de la communauté de communes Chalosse Tursan.

Issue de la fusion des communautés de communes de Cap de Gascogne, autour de Saint-Sever, d'Hagetmau Communes Unies autour de cette ville, et du Tursan autour du bourg de Geaune, elle regroupe 25 000 habitants sur un territoire de 587 km<sup>2</sup>. Les trois communautés de communes préexistantes disposaient chacune d'un petit réseau : la communauté de communes Cap de Gascogne gérait un réseau composé de quatre bibliothèques, dont une plus importante

---

<sup>32</sup> <https://www.bibenreseau.abf.asso.fr/restitution-de-la-journee-detude-abf-du-17-janvier-a-macon-sur-les-reseaux-heterogenes/>

à Saint-Sever, qui soutenait trois équipements de taille plus réduite à Banos, Haut-Mauco et Montaut. De son côté, la communauté de communes Hagetmau Communes Unies avait son propre réseau, composé d'une grande médiathèque flambant neuve à Hagetmau, avec deux plus petits équipements à Horsarrieu et Sainte-Colombe. Enfin, la communauté de communes du Tursan disposait de deux petits équipements, l'un à Geaune, siège de l'EPCI et à l'époque chef-lieu du canton, l'autre à Samadet qui, avec son musée de la faïence, fait office de ville culturelle locale. Le territoire était donc déjà bien desservi dans le domaine de la lecture publique, et plutôt avancé dans la mise en place de réseaux de bibliothèques<sup>33</sup>.

La fusion des communautés de communes a conduit pour autant à réunir des situations relativement différentes. Les réseaux de Saint-Sever et d'Hagetmau étaient des réseaux hiérarchisés, avec une médiathèque relativement grande dans la ville-centre, et des plus petites en périphérie ; le réseau du Tursan était composé de deux équipements de taille équivalente, employant chacun une salariée. La fusion des réseaux implique donc une série de questions et de réajustements, afin de définir le nouveau réseau. Pour autant, le travail est facilité par le fait que les équipements dépendent tous, d'emblée, de la communauté de communes.

Parmi les questions posées, la question de la structure n'était, à l'été 2018, pas encore résolue. De fait, la médiathèque d'Hagetmau, ouverte en 2013 et de taille particulièrement importante, est le plus gros équipement du réseau. Cependant, il n'y avait pas, ou pas encore, de décision pour répondre à cette alternative : on peut soit en faire une tête de réseau, soit fonctionner avec plusieurs têtes de réseau, avec notamment la médiathèque de Saint-Sever.

Cependant, la personne chargée de la coordination du réseau est la responsable de la médiathèque d'Hagetmau. Alors que l'intitulé de sa fiche de poste dans ce nouveau cadre a longtemps été pressenti pour être « coordinatrice du réseau », il semble se décider que ce titre doive plutôt devenir « directrice du réseau » ; mais les autres salariées travaillant à la médiathèque d'Hagetmau ne sont chargées que de tâches locales.

La fusion des réseaux impose également un ensemble d'harmonisation des pratiques entre les neuf équipements et les trois anciens réseaux, qui avaient des fonctionnements différents. Cela suppose un travail pour s'accorder sur les choix à faire. Ainsi, une carte unique pour l'accès à l'ensemble des équipements est entrée en service au mois de septembre 2018, ce qui permet au réseau de devenir visible pour les usagers. Pour cela, il a fallu d'abord harmoniser les conditions de prêt. En parallèle, un travail d'harmonisation a également été mené sur les horaires d'ouvertures des bibliothèques, l'objectif étant d'en améliorer la lisibilité : ainsi, lorsqu'une médiathèque est ouverte le matin d'un ou de plusieurs jours de la semaine, son horaire de fermeture est toujours 12h30, ce qui peut être facilement mémorisé par l'utilisateur. Enfin, les supports de communication ont été unifiés.

Cependant, le réseau ne se veut pas hypercentralisé. Il a donc été décidé que chaque équipement ou ancien réseau devait pouvoir garder certaines spécificités qui font son caractère propre. C'est pourquoi, en matière d'action culturelle, le choix s'est porté sur la définition d'un fil rouge commun, autour duquel chaque lieu ou ancien réseau peut construire ses propres animations.

Enfin, le travail, commencé avec la fusion intervenue au 1<sup>er</sup> janvier 2017, n'est pas achevé. Il y a un souhait de mettre en place une circulation des documents au sein du réseau, mais les obstacles, notamment le manque de moyens humains, matériels et financiers, sont perçus

---

<sup>33</sup> Voir la carte de la communauté de communes Chalosse Tursan p. 80.

comme dirimants. Ce domaine est considéré comme un chantier à venir, avec l'espoir de trouver des solutions dont on ne voit pas encore ce qu'elles pourraient être.

La fusion de réseaux préexistants représente donc un travail assez lourd, impliquant notamment une réflexion importante sur la structure du nouveau réseau, ainsi que l'harmonisation des pratiques et des conditions d'usage du service.

## **Les situations hétérogènes**

Lorsque la fusion de la communauté de communes a réuni ensemble un ou plusieurs réseaux avec une ou plusieurs bibliothèques jusque-là municipales, la situation peut être plus complexe encore.

La communauté de communes Terres de Chalosse se trouve dans cette situation. Elle est issue de la fusion au 1<sup>er</sup> janvier 2017 de deux anciens EPCI, la communauté de communes de Montfort-en-Chalosse et celle du canton de Mugron. La première disposait de six médiathèques municipales à Hinx, Poyartin, Gamarde-les-Bains, Goos, Cassen et Poyanne ; la seconde était desservie par un réseau de trois médiathèques intercommunales, à Laurède, Doazit et Saint-Aubin autour de Mugron où se trouvait une tête de réseau un peu plus importante<sup>34</sup>. Dans l'ancienne communauté de communes de Montfort-en-Chalosse, les élus municipaux refusent le transfert de leurs équipements à l'EPCI. Pourtant, les salariés avaient tout de même déjà construit des pratiques de coopération assez avancées, notamment une base de données bibliographiques commune.

Cependant, la fusion des communautés de communes a conduit à une réflexion du même type que celle menée dans la communauté de communes Chalosse Tursan, c'est-à-dire à des harmonisations de pratiques, qui se sont avérées particulièrement favorables à l'utilisateur : le réseau des médiathèques du canton de Mugron et les médiathèques municipales de la communauté de communes de Montfort-en-Chalosse pratiquaient des tarifs d'inscription différents. Afin de simplifier la gestion aussi bien que d'harmoniser les tarifs, le choix a été fait d'établir la gratuité pour l'ensemble des médiathèques du nouvel EPCI.

Les règlements des équipements ont été harmonisés, et il y a désormais un règlement commun pour l'ensemble des lieux de lecture publique de la communauté de communes. En outre, depuis 2018, la programmation culturelle est faite en commun par une personne qui centralise les projets. Enfin, la fusion des deux bases bibliographiques est projetée. Elle débouchera à terme sur la mise en place d'une carte d'utilisateur commune.

La situation n'est cependant pas sans difficultés humaines : dans l'ancienne communauté de communes de Montfort-en-Chalosse, le fonctionnement des médiathèques municipales reposait beaucoup sur l'investissement des bénévoles, qui venait compléter celui des salariés. Ces bénévoles sont encore nécessaires aujourd'hui, mais ils sont particulièrement opposés à la mise en place d'un réseau unifié. Cela rend nécessaire des efforts particuliers de la part des salariés, d'autant plus que ces médiathèques sont demeurées municipales, que les élus ne s'inscrivent pas dans la perspective d'un transfert des équipements au niveau intercommunal, pourtant recommandé par la médiathèque départementale. Cette situation ne se présente pas dans l'ancienne communauté de communes de Mugron, où les médiathèques sont depuis longtemps intercommunales du fait d'une volonté politique plus marquée.

---

<sup>34</sup> Voir la carte de la communauté de communes Terres de Chalosse p. 81.

Ainsi, dans le cas de la communauté de communes Terres de Chalosse, la fusion a nécessité le même type de travail d'harmonisation que dans la communauté de communes Chalosse Tursan, mais avec en plus la nécessité de prendre en compte l'absence de motivation des bénévoles pour ce projet ; et ce, alors que les pratiques de coopération auparavant développées par les salariées des médiathèques municipales de l'ancienne communauté de communes de Montfort-en-Chalosse facilitaient par ailleurs le travail d'harmonisation : seulement deux bases à fusionner, deux règlements intérieurs à harmoniser...

On constate donc que les situations hétérogènes issues des fusions d'EPCI après la loi NOTRe sont un peu plus complexes que les simples fusions de réseaux préexistants : outre le travail d'harmonisation entre acteurs habitués à fonctionner en réseau, il faut également emporter l'adhésion des acteurs locaux, les élus d'une part, les bénévoles d'autre part, de la même manière que lorsqu'on construit un réseau pour la première fois. Cela n'est pas sans comporter des difficultés, qui ne pourront être résolues que dans la durée.

## **Des reconfigurations complètes**

En outre, dans un cas, la fusion de deux communautés de communes a conduit à un long travail de remise à plat de l'ensemble des politiques de lecture publique à l'échelle du territoire, encore en partie inachevé : il s'agit de la communauté de communes du Pays d'Orthe et Arrigans.

Cette communauté de communes est le fruit de la fusion au 1<sup>er</sup> janvier 2017 de la communauté de communes du Pays d'Orthe, autour d'Orthevielle, avec celle de Pouillon qui regroupe le bassin hydrographique des Arrigans autour de la ville éponyme<sup>35</sup>. Du point de vue de la lecture publique, le territoire n'est pas particulièrement favorisé, et la desserte est inégale : plusieurs équipements sont vieillissants et la plupart fonctionnent grâce à des bénévoles ; deux et bientôt trois structures sont récentes. L'une ne bénéficie que sept par semaines heures du travail d'une salariée issue des professions de la petite enfance. L'autre n'emploie pas de salarié. La troisième devrait ouvrir ses portes en 2019.

La communauté de communes de Pouillon disposait de son côté d'un réseau composé d'une ludomédiathèque centrale à Pouillon, entourée de trois bibliothèques annexes à Gaas, Habas et Tilh. Ces quatre équipements dépendaient de l'ancien EPCI, par voie de mise à disposition. Ce réseau disposait d'un fichier d'adhérents commun, avec un catalogue commun et une navette.

La communauté de communes du pays d'Orthe n'avait pas construit de réseau à proprement parler, mais il y avait sur son territoire sept bibliothèques municipales à Orthevielle, Orist, Labatut, Pey, Bélus, Saint-Lon-les-Mines et Sorde-l'Abbaye. Ces sept équipements n'ont pas été transférés à la communauté de communes lors de la fusion ni ensuite. Des pratiques de coopération y existaient cependant, sur un modèle plus horizontal que dans la communauté de communes de Pouillon, en particulier au niveau de l'animation : une personne était salariée de la communauté de communes pour coordonner ces actions, et il y avait une mutualisation de la communication et de l'acquisition du matériel d'animation. En outre, de manière informelle, il y avait des pratiques de coopération propres à certains équipements : les médiathèques de Pey et d'Orist, par exemple, se concertent pour construire une animation commune une fois par an, accueillie par l'une ou l'autre des médiathèques à tour de rôle. Cependant, dans ce cas précis, l'avenir de cette coopération informelle semble incertain, car la pérennité de ces animations ne semble pas assurée.

---

<sup>35</sup> Voir la carte de la communauté de communes Pays d'Orthe et Arrigans p. 82.

L'ensemble de ces pratiques, très différentes d'un lieu à l'autre, a dû être complètement remis à plat. Cela a conduit à une longue période de réflexion, en phase d'achèvement avec le vote en février 2019 d'une nouvelle convention pour la lecture publique.

L'ancien réseau hiérarchique construit autour de Pouillon est profondément modifié vers plus d'horizontalité : la bibliothèque annexe de Gaas a fermé ses portes ; les deux autres bibliothèques annexes de Tilh et de Habas reprennent leur indépendance par rapport à la médiathèque centrale et cessent d'être mises à disposition de la communauté de communes. Pourtant, peu de choses changent du point de vue de l'utilisateur : le fichier d'adhérents commun est maintenu, de même que le catalogue commun et les navettes. Du point de vue des bibliothécaires, notamment dans les anciennes annexes, la différence est plus sensible : la communauté de communes formera les bénévoles, ce qui n'était pas le cas auparavant, et les équipements locaux auront plus d'autonomie, manifestée notamment par l'obtention d'un accès administrateur à la base de données. En outre, les transformations vont induire une modification des pratiques d'exemplarisation des documents au quotidien. Tout cela est encore en construction : ainsi, la commune de Habas souhaite construire un nouveau projet de lecture publique autour de son équipement, ce qui donne lieu à des discussions, notamment autour du fichier d'adhérents commun et des modalités d'usage.

Pour le territoire qui était autrefois la communauté de communes du Pays d'Orthe, l'habitude ancienne de pratiques de coopération plus horizontales rend les transformations moins importantes.

À l'échelle du nouveau territoire, il y aura une animation culturelle construite en commun, sous l'impulsion de la responsable de la culture et de la lecture publique à la communauté de communes ; en outre, il existe un projet d'étendre les navettes qui existent dans l'ancienne communauté de communes de Pouillon à l'ensemble du nouvel EPCI, sous forme de prêt entre bibliothèques.

Ainsi, dans au moins un cas, la fusion de deux communautés de communes avec des situations différentes a conduit à une transformation profonde des pratiques de coopération : un réseau constitué de manière hiérarchique et centralisée cède la place à une situation de coopération plus horizontale, avec plus d'autonomie pour les équipements locaux, une programmation culturelle concertée et un soutien apporté par la médiathèque la plus importante, demeurée intercommunale, aux plus petites, dont certaines étaient mises à disposition de l'EPCI et reviennent désormais à leur commune.

## **Lorsqu'il n'y avait pas de réseau**

Enfin, dans un dernier cas, les communautés de communes fusionnées ne comportaient pas de réseaux, mais seulement un petit nombre d'équipements municipaux : le territoire de la communauté de communes Val de Gers, formée par la fusion entre l'ancienne communauté de communes Val de Gers, autour de Seissan, et celle des Hautes Vallées, autour de Saint-Blancard, ne comprend que deux bibliothèques municipales, situées à Seissan et Masseube<sup>36</sup>. Il n'y a aucun équipement de lecture publique sur le territoire de l'ancienne communauté de communes des Hautes-Vallées. Ce domaine ne semble pas être une priorité politique locale ; seule la médiathèque de Seissan dispose d'une salariée. Il n'y a pour ainsi dire pas de pratiques de coopération sur ce territoire, à l'exception d'une animation construite en partenariat avec la commune de Lourties-Monbrun il y a plusieurs années.

---

<sup>36</sup> Carte de la communauté de communes Val de Gers p. 83.

Comme on pouvait s'y attendre en l'absence de volonté politique, la fusion entre les deux communautés de communes n'a pas conduit à la mise en place d'un réseau et la situation n'a pas évolué du fait de la loi NOTRe.

Les fusions de communautés de communes induites par la loi NOTRe n'ont donc pas eu pour effet automatique la mise en place de réseaux plus grands et plus performants, même là où préexistait un réseau dans l'un des anciens EPCI. Si le réseau déjà présent était peu dynamique, il peut ne pas parvenir à tirer vers le haut le reste de la nouvelle communauté de communes. Enfin, en l'absence de réseau, voire d'équipements de lecture publique, la fusion ne produit pas de miracles.

## **Vers une nouvelle vague de fusions**

Enfin, il faut signaler que la grande vague de fusions du 1<sup>er</sup> janvier 2017 ne sera pas définitive. En effet, aux termes de la loi NOTRe, les communautés de communes fusionnées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et l'entrée en vigueur de la loi ne sont pas concernées par la refonte de la carte intercommunale, puisque le gouvernement et le législateur ont souhaité qu'un « délai de repos » permette d'éviter de modifier les périmètres administratifs trop fréquemment.

La loi prévoit que les schémas départementaux de coopération intercommunaux soient révisés tous les six ans. La prochaine révision devrait donc avoir lieu au printemps 2022, aussi bien dans les Landes que dans le Gers.

L'enquête de terrain a montré que la question d'éventuels nouveaux regroupements est déjà bien présente dans les esprits, notamment dans les communautés de communes les plus petites, et en particulier celles qui n'ont pas fusionné au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Parmi les communautés de communes concernées, certaines sont dotées de réseaux dont le fonctionnement serait nécessairement appelé à évoluer.

Parmi les lieux où la perspective d'une nouvelle fusion a été évoquée, nous pouvons citer en premier lieu la communauté de communes Coteaux et vallées des Luys, qui aurait dû fusionner avec celles du Pays de Montfort et du canton de Mugron en 2017, d'après le schéma départemental de coopération intercommunale. Or elle est restée indépendante, les deux autres EPCI fusionnant pour former la communauté de communes Terres de Chalosse.

La communauté de communes Coteaux et vallées des Luys<sup>37</sup> fait désormais figure de petit Poucet dans la nouvelle carte intercommunale du département des Landes, avec ses seize communes, ses 7600 habitants et sa superficie inférieure à 200 km<sup>2</sup>. De ce fait, l'évocation de la loi NOTRe a conduit la personne rencontrée à indiquer que l'avenir de la communauté de communes était incertain : en effet, en l'absence de fusion en 2017, une hypothèse évoquée est celle de l'éclatement de l'EPCI au profit de deux voisins : la partie orientale autour de Bassercles serait incluse dans la communauté de communes Chalosse Tursan, tandis que la communauté de communes Terres de Chalosse absorberait la partie occidentale autour de Pomarez.

Dans un tel cas, le réseau construit sous la forme d'une galaxie de petits équipements disparaîtrait mécaniquement, ce qui laisse planer une certaine incertitude sur l'avenir des médiathèques construites ou réaménagées très récemment, ainsi que sur celui de la professionnelle recrutée pour animer et coordonner le réseau.

---

<sup>37</sup> Déjà évoquée en p. 24 à propos de la construction du réseau.

Les cas où des possibilités de fusions et/ou de dislocations ont été évoquées ne se limitent pas à la communauté de communes Coteaux et Vallées des Luys. Ont été ainsi suggérés, au fil des visites, des hypothèses ou possibilités de fusions de la communauté de communes de Mimizan avec celle de Côtes Landes Nature (Castets) ; la communauté de communes d'Artagnan de Fezensac, autour de Vic-Fezensac, avec celle du Grand Armagnac autour d'Eauze ou bien avec celle du Bas-Armagnac autour de Nogaro ; enfin, dans la communauté de communes du Pays grenadois, autour de Grenade-sur-Adour, l'hypothèse d'un rapprochement avec la communauté d'agglomération Mont-de-Marsan Agglomération, autour de cette ville, a été soulevée.

Dans tous ces lieux, la question est moins importante qu'elle ne l'est dans la communauté de communes Coteaux et vallées des Luys : ce sont essentiellement des hypothèses ou des spéculations qui ne sont pas à la veille de se réaliser. Mais ces spéculations sont intéressantes au sens où, soulevées la plupart du temps directement par les personnes contactées, elles révèlent une forme de réflexion nouvelle, éveillée par la loi NOTRe, sur la corrélation entre territoire administratif et territoire vécu. Cette réflexion pourrait déboucher sur de nouvelles évolutions, notamment à l'occasion de la redéfinition des schémas départementaux de coopération intercommunale en 2022, voire dès avant, après les élections municipales de 2020.

Ainsi le mouvement de transformation de la carte intercommunale semble ne pas être complètement achevé. Lancé par la réforme territoriale de 2015, il a donné lieu à une première vague de fusions au 1<sup>er</sup> janvier 2017. À certains endroits, cette vague de fusions semble ne pas encore produit partout un résultat complètement abouti, ce qui conduit à des incertitudes sur l'avenir de certains EPCI. Plus généralement, la réforme a conduit à une réflexion renouvelée sur les territoires et le meilleur échelon géographique pour organiser les services. Ces incertitudes et ces réflexions pourraient amener à l'horizon de la nouvelle définition des schémas départementaux de coopération intercommunale, en 2022, de nouvelles reconfigurations territoriales plus ou moins importantes. Dans ce cadre, les réseaux non fusionnés en 2017 seraient alors confrontés aux mêmes problématiques que ceux fusionnés à cette date.

On constate donc que les fusions d'EPCI induits par la loi NOTRe ont eu des impacts très forts sur les bibliothèques et réseaux de bibliothèques, là où ils existaient : lorsque plusieurs réseaux ont fusionné pour n'en former plus qu'un, il faut mener un lourd travail d'harmonisation des pratiques et conditions d'accès et éventuellement fusionner les bases de données ; lorsque la fusion a conduit à l'existence d'une situation hybride avec un réseau hétérogène mêlant équipements municipaux et intercommunaux, il faut parfois également compter avec la nécessité de convaincre certains bénévoles ou élus qui sont attachés à leur équipement en tant qu'il est local, voire n'expriment guère d'intérêt pour le travail en réseau. En outre, comme on pouvait s'y attendre, la fusion de communautés de communes particulièrement pauvres, notamment au point de vue de la lecture publique, n'a pas produit de miracles et fait surgir de terre une volonté politique et un réseau qui n'existaient pas. Enfin, il faut noter que le travail de conviction et d'harmonisation mené aujourd'hui dans les EPCI fusionnés en 2017 pourrait être à refaire en certains lieux, ou à reproduire ailleurs si d'autres fusions avaient lieu à l'avenir.

## **LES RELATIONS AVEC LA BIBLIOTHÈQUE DÉPARTEMENTALE**

A l'origine, le rôle des bibliothèques centrales de prêt, devenues bibliothèques départementales de prêt, puis bibliothèques départementales tout court, était de desservir point par point une série de lieux, appelés « dépôts », au moyen de bibliobus qui venaient apporter des documents à une fréquence plus ou moins importante suivant les lieux et les périodes. Cette desserte traduisait un fonctionnement très vertical, hérité de l'époque où la bibliothèque centrale de prêt était un service déconcentré de l'État dans les départements pour y apporter la bonne parole de la lecture publique. C'est dans cette même posture verticale que les bibliothèques départementales ont d'abord diversifié leur action et leurs prestations dans des domaines comme la formation, l'action culturelle, le conseil et l'accompagnement de projet.

Le monde dans lequel cette organisation a été pensée n'est plus, aussi bien sur le plan administratif que sur celui de la société : la décentralisation des bibliothèques centrales de prêt en 1986 les a placées, d'un point de vue légal, au même niveau que les bibliothèques municipales ou intercommunales qu'elles desservent, en vertu du principe d'égalité entre les collectivités territoriales. Il n'y a donc pas de hiérarchie entre les structures locales et leur « grande sœur » départementale, ou en tout cas il ne devrait pas y avoir. En revanche, il doit y avoir une collaboration entre elles, car :

Les collectivités ne sont pas isolées mais interdépendantes : les compétences qu'elles détiennent interfèrent nécessairement ; leur exercice est toujours plus ou moins encadré et limité par les décisions prises aux autres niveaux territoriaux<sup>38</sup>.

D'autre part, le réseau des bibliothèques rurales s'est en grande partie densifié et professionnalisé par rapport aux années 1950 ; la mise en réseau participe de ce mouvement de professionnalisation. En outre, le métier de bibliothécaire a profondément évolué et ne se limite plus à la prescription et au prêt et retour de documents, loin de là : le développement de l'action culturelle et celui d'internet sont des transformations importantes.

La relation des médiathèques départementales aux diverses structures qu'elle soutient en est donc profondément transformée : de simple pourvoyeuse de documents dans un modèle vertical, elles doivent donc désormais soutenir l'action des équipements locaux en matière d'action culturelle et de services numériques ; surtout, le modèle vertical qui était celui de leur création ne correspond plus au cadre légal de la décentralisation ; de fait, le développement des réseaux sortis du modèle du vertical point à point pour construire des ensembles plus ou moins horizontaux induit aussi une certaine reconfiguration des relations entre la médiathèque départementale et les structures locales.

### **Le rôle de la Médiathèque départementale dans la constitution du réseau**

La transformation de la relation entre la bibliothèque départementale et les structures qu'elle dessert n'est pas nécessairement subie. De fait, les médiathèques départementales, aussi bien celle du Gers que celle des Landes, sont des acteurs de la mise en place de réseaux intercommunaux dont ils soutiennent la mise en place, par des modalités cependant différentes.

---

<sup>38</sup> *Les pouvoirs locaux à l'épreuve de la décentralisation : [compte rendu du séminaire tenu à Bordeaux les 9-11 décembre 1982]*, sous la direction d'Albert Maileau, Pedone, 1983, p. 22.

## Dans les Landes, un rôle d'ingénierie et de soutien

Dans les Landes, la médiathèque départementale joue un rôle de conseil et d'ingénierie important, qui s'est particulièrement manifesté à l'occasion des fusions de communautés de communes en janvier 2017. Une commande a alors été passée au cabinet de conseil ABCD-Culture, pour obtenir un diagnostic de territoire pour chacun des nouveaux EPCI. Ce diagnostic a ensuite été présenté aux élus lors de réunions et a servi à informer et à guider leur choix pour répondre aux enjeux de lecture publique de leur territoire.

De fait, dans la plupart des structures étudiées, ces études de territoire ont été citées par les professionnels comme un élément particulièrement important dans les décisions qui ont été prises par les élus. C'est en particulier le cas dans les communautés de communes qui regroupaient des situations hétérogènes, par exemple dans le réseau Terres de Chalosse<sup>39</sup>.

Avec cette étude mais aussi grâce à l'expertise professionnelle plus générale des agents, le soutien de la médiathèque départementale a été particulièrement précieux lorsque des élus municipaux et intercommunaux avaient le désir de « faire quelque chose » sans avoir d'idées plus précises, par défaut de compétences professionnelles qu'on ne peut leur reprocher : la médiathèque des Landes a alors été un interlocuteur particulièrement apprécié pour connaître les diverses possibilités, étudier ce qui serait pertinent et affiner les projets. C'est ce qui s'est passé dans la communauté de communes Cœur Haute Lande, dont les élus avaient la volonté politique de construire quelque chose, sans pouvoir précisément en dessiner les contours<sup>40</sup>.

Dans un seul cas cependant, les interventions des agents de la médiathèque départementale pour apporter conseils et soutiens lors des fusions d'EPCI en 2017 ont été mal perçues : dans un lieu où la fusion de plusieurs communautés de communes a donné lieu à la fédération d'anciens réseaux, les bibliothécaires rencontrés ont déclaré avoir eu l'impression que les agents départementaux « s'immisçaient », « faisaient de la récupération », voire « se cherchaient une utilité ». Ce cas semble cependant avoir été unique et répondre surtout à un sentiment d'abandon dans les années précédant la fusion.

Le soutien de la médiathèque départementale est aussi particulièrement important lors de la construction de réseaux *ex nihilo* quoique sous une autre forme : les élus, qui n'ont pas à être des professionnels de la lecture publique, peuvent alors compter sur l'expertise des agents départementaux dans le domaine de la construction et de l'aménagement des nouveaux équipements, ainsi que pour la constitution des collections. En outre, la création d'un réseau va de pair avec le recrutement de bibliothécaires, à tout le moins une personne en charge de coordonner les équipes de bénévoles qui œuvreront à ses côtés pour faire vivre les équipements. La médiathèque départementale est souvent une grande ressource pour mener à bien les opérations de recrutement, en apportant ses compétences professionnelles.

De plus, comme on l'a déjà signalé, le département pratique les « aides à la pierre », c'est-à-dire subventionne les projets de constructions, agrandissements et rénovations d'équipements, ce qui est un apport particulièrement important pour les élus locaux, en particulier dans les petites communautés de communes : les possibilités d'investissements y sont limitées car les ressources y sont faibles, et le recours à des subventions conditionne la réalisation des projets. La hauteur des aides à la construction est liée au caractère structurant ou non du projet pour le territoire, ce qui favorise en outre le développement d'équipements pensés pour une échelle

---

<sup>39</sup> Voir l'étude de ce cas à la page 45.

<sup>40</sup> Voir l'étude de ce cas à la page 25.

plus large que la seule commune – et ce, que la structure prévue soit municipale ou intercommunale, pourvu qu'elle soit ouverte aux habitants des communes voisines.

Dans le Gers, la médiathèque départementale, moteur de la construction de réseaux supra-intercommunaux

Dans le cas du Gers, la médiathèque départementale a joué un rôle un peu différent de celui des Landes.

Le département ne pratique pas d'aides à la construction ; cela a limité, de fait, la possibilité de construction de réseaux *ex nihilo*. On trouve donc un seul exemple de ce type de réseau, dans la communauté de communes Bastides et Vallons du Gers, avec la nuance que le réseau n'a pas été construit comme tel dès le départ. En effet, l'EPCI est composé de trente communes, dont les deux plus importantes sont les bourgs de Plaisance et Marciac, tous deux peuplés de 1000 à 1500 habitants. Comme nous l'avons déjà mentionné, ce village accueille chaque année le festival *Jazz in Marciac*, qui attire plusieurs milliers de touristes et de musiciens au mois d'août. La communauté de communes a donc eu le souci de construire un équipement culturel à Plaisance ; or, celui-ci a rencontré un grand succès, ce qui a amené à construire une annexe à Marciac. Les deux lieux ont longtemps fonctionné comme un seul équipement, mais l'équipement de Marciac prend progressivement une certaine autonomie, même si c'est toujours la même salariée qui fait fonctionner l'un et l'autre : les collections sont désormais distinguées dans le catalogue, par exemple. Il faut ajouter à ce cas unique de réseau, la construction de l'unique médiathèque intercommunale de Vic-Fezensac.

En réalité, le petit nombre d'équipements dans le département limite également la possibilité de construire des réseaux en transférant les équipements municipaux à la communauté de communes.

Cependant, le département a choisi de développer la coopération et les réseaux en se faisant l'instigateur de projets de réseaux supra-intercommunaux. Le plus avancé de ces projets est celui qui, dans l'ouest du Gers, devrait faire travailler ensemble les médiathèques de Riscle, Nogaro, Plaisance et Marciac et peut-être Le Houga, déjà étudié plus haut<sup>41</sup>. Un autre projet de même type, moins avancé, étudie les possibilités de coopération dans le quart nord-est du Gers, entre les équipements de Saint-Clar et peut-être Mauvezin situés dans la communauté de communes Bastides et Vallons du Gers, et Lectoure et peut-être Fleurance dans la communauté de communes de la Lomagne gersoise. Ce projet fait suite à des partenariats déjà menés entre la médiathèque de Saint-Clar et celle de Lectoure à l'occasion des salons littéraires organisés chaque année par cette dernière (Salon du polar en octobre, Salon jeunesse en mai).

On constate donc que les deux médiathèques départementales ont le même rôle de soutien des politiques de lecture publique décidées au niveau local par les élus municipaux et intercommunaux : toutes deux apportent leurs compétences et leur expertise, notamment en matière de construction d'équipements. Cependant, les différences de terrain conduisent les deux structures à exercer ce rôle de manière différente. La médiathèque départementale des Landes apparaît comme moins à l'initiative : elle apporte son expertise à la demande des élus locaux. Cette demande est d'autant plus présente que la médiathèque départementale a la possibilité de soutenir des constructions et agrandissements par le biais des aides à la pierre. La médiathèque départementale du Gers semble prendre davantage d'initiatives en lançant de son

---

<sup>41</sup> Voir p. 33.

propre chef des projets de coopération entre des médiathèques municipales à un échelon géographique supérieur à celui des communautés de communes.

## **Les relations des réseaux constitués avec la médiathèque départementale**

Le rôle de la médiathèque départementale ne se limite pas à construire des équipements ou des réseaux. La constitution d'un réseau n'entraîne pas la disparition des relations avec la médiathèque départementale, loin de là ; cependant, elles peuvent être reconfigurées. Un certain nombre de questions doivent se poser, afin que les moyens de l'une et de l'autre structure soient employés au mieux : faut-il maintenir la desserte par bibliobus point par point ? Vaut-il mieux au contraire que les documents soient tous apportés en un point unique du réseau, charge aux agents de ce dernier de les répartir dans les différents équipements ? La desserte par bibliobus est-elle même encore toujours nécessaire ? Du moins, faut-il maintenir sa fréquence ou la diminuer ? Faut-il adapter les offres de formation, en particulier dans les réseaux qui disposent de plusieurs professionnels des bibliothèques à même d'assurer une partie de la formation des bénévoles ? Le soutien à l'animation culturelle doit-il évoluer ?

### Face aux gros réseaux, une reconfiguration du rôle de la médiathèque départementale

Dans les réseaux les plus importants du territoire, à savoir ceux qui ont le plus d'équipements, la plus grande surface et le plus grand nombre de salariés, les personnes rencontrées indiquent que les relations avec la médiathèque départementale se sont un peu éloignées du traditionnel polyptyque composé du bibliobus, des malles d'animations, des conseils et de la formation ; cet éloignement est d'autant plus important que le réseau est gros et riche.

Celui qui s'en éloigne le plus est sans doute celui de la communauté de communes d'Aire-sur-Adour. Les collections de l'ensemble du réseau comptent un peu plus de 35 000 documents, dont une centaine de périodiques, tant pour les adultes que pour la jeunesse. Cela représente 2,57 documents par habitants, un chiffre supérieur à la moyenne nationale. Le réseau a la particularité de desservir un territoire composé de communes du Gers aussi bien que des Landes ; dans les faits, la médiathèque départementale du Gers, très éloignée et disposant de moins de moyens, intervient peu, et c'est surtout avec celle des Landes qu'interagissent les agents de ce réseau<sup>42</sup>.

La relative richesse de ses collections a conduit le réseau des médiathèques de la communauté de communes d'Aire-sur-Adour à recourir de moins en moins à la desserte documentaire traditionnelle, ou tout du moins à y recourir autrement. Là où la desserte « normale » dans le département est constituée par un passage bisannuel du bibliobus, complété par une navette plus légère à des intervalles de quelques semaines, le réseau d'Aire-sur-Adour ne recourt presque plus qu'à cette navette. Il s'agit en général répondre à des besoins documentaires plus poussés, souvent à la demande d'usagers.

Ce cas semble assez exceptionnel à l'échelle du territoire étudié. Dans le reste des Landes, les réseaux solidement constitués s'orientent en général plutôt vers une desserte du bibliobus en un point central du réseau, en particulier lorsqu'il y a un équipement de taille plus importante, et répartissent ensuite les documents entre les diverses structures. C'est le cas par exemple dans le réseau des médiathèques de la communauté de communes Chalosse Tursan, qui est passé au

---

<sup>42</sup> Voir la présentation de ce réseau et de son territoire p. 31.

printemps 2018 d'une desserte par bibliobus dans chacun des trois points de l'ancien réseau de Saint-Sever à une desserte centralisée.

La relative richesse du réseau d'Aire-sur-Adour se manifeste aussi par son équipe salariée : un cadre de catégorie A, quatre agents de catégorie B et deux agents de catégorie C font vivre les médiathèques, épaulés par quarante-deux bénévoles. Ces derniers ne sont jamais seuls pour ouvrir un équipement, mais toujours accompagnés par un salarié. De fait, la présence de nombreux professionnels de la culture a fait évoluer la demande en formations auprès de la médiathèque départementale : comme les salariés fournissent une première formation de base aux bénévoles, la formation initiale proposée par la médiathèque départementale n'a pas apporté de plus-value. Dans ce domaine, cependant, le réseau d'Aire-sur-Adour semble être un *hapax*, car tous les autres réseaux, y compris celui de Morcenx qui compte pourtant huit salariés, ont indiqué se reposer beaucoup sur l'offre de formations du département.

Enfin, le rôle de soutien aux animations culturelles de la médiathèque départementale semble être plébiscité partout, y compris dans les plus gros réseaux : les malles d'expositions aussi bien que les manifestations annuelles sont particulièrement appréciées. Il faut y ajouter l'accès offert aux lecteurs inscrits dans les médiathèques du département aux ressources numériques offertes par les portails des deux médiathèques départementales, MédiaLandes et MédiaGers. Le premier rencontre un succès particulièrement important, de sorte que c'est lui qui est offert à l'ensemble des usagers du réseau des médiathèques de la communauté de communes d'Aire-sur-Adour, y compris ceux qui viennent des communes gersoises de cet EPCI.

Lorsque se créent de gros réseaux, bien dotés en collections et en personnels, les relations avec la médiathèque départementale semble se transformer quelque peu. La desserte par bibliobus est le principal élément appelé à évoluer, soit que le réseau ait atteint une telle maturité qu'il puisse désormais se contenter de navettes d'ampleur moins importante, soit que la desserte se fasse désormais en un point central, charge aux bibliothécaires locaux de se répartir les documents. Dans une moindre mesure, le recours aux offres de formation de la médiathèque départementale peut également évoluer, lorsque les agents salariés sont suffisamment nombreux et professionnels pour assurer une partie de la formation des bénévoles.

#### Avec les petits réseaux, le maintien du soutien traditionnel

Cependant, tous les réseaux n'atteignent pas une taille critique suffisante pour ces évolutions pour des raisons variées. Parfois, c'est la volonté politique qui fait défaut ; parfois aussi, malgré les évolutions de la carte intercommunale depuis la loi NOTRe, la communauté de communes est encore trop petite pour cela, ou trop rurale : les exemples cités plus haut de gros réseaux dont la relation à la médiathèque départementale a évolué sont tous centrés autour d'une ou plusieurs villes de plusieurs milliers d'habitants, Aire-sur-Adour, Morcenx, Hagetmau, où une grosse médiathèque centrale a un rôle structurant important. Or, sans même parler des lieux où il n'y a pas de réseaux et très peu de médiathèques, plusieurs des réseaux présents dans les départements des Landes et du Gers sont situés dans des territoires dépourvus de petites villes et dont les plus grosses communes n'atteignent pas les 2000 habitants.

Le premier exemple, déjà présenté plus haut, est celui du réseau des médiathèques de la communauté de communes Coteaux et Vallées des Luys, dont le territoire est structuré autour de deux bourgs de 1500 habitants : en construisant un réseau de quatre médiathèques et un point lecture et en recrutant une salariée à temps plein pour coordonner ces équipements, l'EPCI a lancé un investissement important. Pour autant, les dimensions des structures ne permettent pas à ce réseau de reconfigurer ses relations avec la médiathèque départementale comme l'ont fait les réseaux des communautés de communes Chalosse Tursan ou celui d'Aire-sur-Adour, pourtant voisins : le réseau étant constitué de quatre médiathèques de taille

équivalentes, il n'y a pas de tête de réseau à proprement parler et la desserte se fait donc à chaque point. Dans tous les autres domaines, la communauté de communes demeure très dépendante de la médiathèque départementale<sup>43</sup>.

Dans le Gers, beaucoup plus rural, la desserte se fait encore systématiquement point par point partout, y compris dans l'unique réseau intercommunal du département : celui de la communauté de communes Bastides et vallons du Gers. Pourtant ce réseau s'est longtemps conçu, en particulier de la part des élus, comme un équipement unique sur deux lieux. La construction en cours de pratiques de coopération entre médiathèques de communautés de communes différentes, aussi bien entre Riscle, Nogaro et Plaisance-Marcillac, à l'ouest du Gers, qu'entre Saint-Clar, Lectoure et peut-être d'autres au nord-ouest du département, ne devrait sans doute pas faire évoluer la situation.

Ainsi, on constate que les médiathèques départementales demeurent un acteur majeur de la lecture publique dans le département qu'elles desservent. Elles ont presque toujours un rôle particulièrement important dans la construction de réseaux de lecture publique, que ce soit à l'échelle intercommunale ou au-delà. Cette action s'exerce suivant des modalités différentes, suivant les moyens d'action dont le dote le conseil départemental et les relations préexistantes avec les équipements qu'elles desservent.

Une fois le réseau constitué, les relations avec la médiathèque départementale peuvent évoluer ou non : cela dépend essentiellement de la taille et de la structure du réseau. Un gros réseau, construit autour d'une médiathèque centrale particulièrement structurante, prend plus d'indépendance vis-à-vis de la médiathèque départementale qu'un petit réseau, très intégré ou non, composé d'une galaxie d'équipements peu importants, qui reste tributaire de la médiathèque départementale pour tous ses rôles traditionnels.

Pour autant, on constate une réelle évolution dans les relations avec la médiathèque départementale, qui devient moins verticale et plus horizontale, et le cas de la mise en place des réseaux est particulièrement sensible. Cette évolution semble plus avancée dans les Landes que dans le Gers : dans le premier département, la médiathèque intervient à titre d'expert pour apporter aux élus ses compétences d'ingénierie et de diagnostic territorial ; dans le Gers, la médiathèque départementale prend un rôle plus actif pour construire des pratiques de coopération entre bibliothèques d'EPCI différents.

---

<sup>43</sup> Voir l'étude de ce cas p. 24.

## CONCLUSION

Les politiques de la lecture publique qui ont en grande partie construit les structures et équipements qui existent aujourd'hui sont des héritages du passé : les bibliothèques départementales avaient été imaginées, sous le nom de bibliothèques centrales de prêt au sortir de la Seconde Guerre mondiale ; elles ont été mises en application, leur maillage territorial achevé et leurs missions adaptées dans les années 1970-1980, avant d'être transmises aux départements par les lois Defferre. En parallèle, ces deux mêmes décennies voient l'essor des bibliothèques municipales, grâce à l'engagement croissant des collectivités territoriales.

Après la décentralisation des bibliothèques centrales de prêt en 1986, le développement de la coopération intercommunale encouragée et organisée par une série de lois dont les plus importantes sont la loi dite Chevènement en 1999 puis la loi NOTRe en 2015 ont conduit à un profond bouleversement de ces politiques de lecture publique en milieu rural.

Dans plusieurs endroits des Landes et du Gers, la volonté politique des élus, jointe aux moyens plus importants dont peuvent disposer les EPCI par rapport à chaque commune prise isolément, a conduit à la mise en place, parfois presque *ex nihilo*, de réseaux de médiathèques qui permettent de répondre aux besoins des citoyens ; dans les territoires déjà bien dotés en équipements de lecture publique, cette même volonté permet leur fédération sous la forme de réseau, ce qui permet une forme de redistribution territoriale à l'échelle de la communauté de communes. La volonté des élus, aussi bien intercommunaux que municipaux, est essentielle pour mener ce type de projets. Pourtant, le rôle des bibliothécaires, en particulier des salariés, est également particulièrement important, car ils peuvent être force de proposition en matière de coopération. Cependant, lorsqu'ils n'ont pas de temps ou d'attrait pour ce type de travail, la coopération peut rapidement devenir impossible. En outre, dans des zones rurales peu denses comme celles que nous avons étudiées, certaines communautés de communes et certains territoires, notamment dans le Gers, sont encore trop pauvres pour mettre en place un véritable réseau. Il est alors possible de construire des coopérations, mais il faut dans ce cas être plus imaginatif, et construire des partenariats à une échelle géographique supérieure à celle des communautés de communes.

Les fusions de communautés de communes induites par la loi NOTRe ont eu un impact très fort sur les politiques de lecture publique : d'abord en imposant partout un gros travail de réflexion sur la stratégie à mener et l'évolution de l'existant ; ensuite, là où plusieurs réseaux devaient fusionner, en conduisant à une harmonisation parfois complexe. Parfois, ces fusions ont aussi donné lieu à une forme de baisse de niveau de la coopération, quand la nouvelle communauté de communes n'a pas souhaité prendre en charge l'ensemble du réseau existant et simplement prendre en charge des aspects de coopération ou des fonctions support.

Lorsqu'on met en réseau des bibliothèques déjà existantes ou qu'on construit un réseau *ex nihilo*, ou bien qu'on est amené à décider de l'avenir des équipements et réseaux de plusieurs anciennes communautés de communes après leur fusion, il faut garder en tête qu'il n'y a pas de règle, ni de graduation dans les pratiques de coopération, et en particulier pas sur une échelle de valeur. L'unique règle, s'il devait y en avoir une, serait celle de l'adaptation au terrain du dessein envisagé : la fédération d'équipements existants ou bien l'harmonisation des pratiques entre plusieurs réseaux qui fusionnent demandent plus de travail que la mise en place d'une base de données commune lors de la création d'un réseau avec construction d'équipements neufs.

Face à ces réseaux plus ou moins nouveaux, le rôle de la médiathèque départementale évolue, tout en restant particulièrement nécessaire. La desserte documentaire, par navette et/ou par

bibliobus, ne disparaît pas, mais tend à s'adapter aux besoins de chaque réseau, et l'offre de formations est le plus souvent plébiscitée. Cependant, ce qui semble le plus important est le développement de l'ingénierie et du conseil, notamment pour la constitution de réseaux.

Il ressort de tout cela qu'un certain nombre de mesures peuvent favoriser la mise en place de coopérations et de réseaux. Elles sont souvent déjà mises en place ou soutenues par les médiathèques départementales.

La première consiste à favoriser par tous les moyens la bonne entente entre bibliothécaires voisins, salariés et bénévoles, car même en l'absence de volonté politique cette convivialité peut permettre une coopération informelle ou bien faire émerger des initiatives susceptibles de convaincre les élus. *A contrario*, dans les rares endroits où les bibliothécaires ne se connaissent pas et ne se fréquentent pas, il est souvent difficile de faire quoique ce soit ensemble.

La deuxième, déjà évoquée, est l'adaptation au terrain, notamment pour les dimensions et la structure du réseau. Une communauté de communes ayant une assise économique suffisante et où la volonté politique est présente peut construire un réseau approfondi, mais dont l'avenir peut être suspendu à d'éventuelles reconfigurations de la carte intercommunale, pas encore stabilisée ; à l'inverse, on peut construire à l'échelle d'un bassin de vie un réseau léger, pourvu que les élus ne s'y opposent pas.

Les dernières remarques sont issues de l'observation des pratiques des médiathèques départementales des Landes et du Gers. Il s'agit du développement du rôle d'ingénierie et de conseil de ces structures, en particulier par le biais des diagnostics territoriaux. De fait, l'étude commanditée par la médiathèque départementale des Landes et les rencontres de ses agents avec les élus locaux ont eu un rôle particulièrement important dans la mise en place de plusieurs réseaux, en particulier dans les fédérations d'équipements et après la loi NOTRe. Dans les départements plus pauvres, comme le Gers, ce rôle d'ingénierie se manifeste aussi par la possibilité d'imaginer des partenariats là où cela est possible. Il est alors nécessaire d'expérimenter des solutions nouvelles, pour lesquelles l'expertise de la médiathèque départementale est irremplaçable.

Enfin, tout cela n'est possible que si l'on sort définitivement des rapports verticaux entre la médiathèque départementale et les structures locales. Dans la plupart des lieux, cette transition est faite ; cependant, il subsiste encore des endroits où l'on a le sentiment que les bibliothécaires attendent tout du département, et en particulier dans le domaine de la coopération, car ils considèrent que le « réseau » et la coopération sont le métier de la médiathèque départementale. À ce titre, l'expression de ce « réseau de la médiathèque départementale » semble un peu dangereuse, car elle peut conforter cette idée.



## SOURCES

Tous les liens ont été vérifiés le 22 février 2019.

### Sources législatives et réglementaires

LOI n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Février 1992. Disponible en ligne:

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006078688>

LOI n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. Juillet 1999. Disponible en ligne :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000396397>

LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Août 2015. Disponible en ligne :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030985460>

### Sources institutionnelles

FRANCE. SERVICE DU LIVRE ET DE LA LECTURE. *Bibliothèques municipales et intercommunales : données d'activités 2015 : synthèse nationale*. Paris, France : Ministère de la culture et de la communication, 2017.

AROT, Dominique, CLAUD, Joëlle, GAUTIER-GENTÈS, Jean-Luc, et GROGNET, Thierry. *Les Bibliothèques départementales de prêt : indispensables autrement. Rapport à madame la ministre de la Culture et de la Communication*. Paris, France : Inspection générale des bibliothèques, Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et Ministère de la culture et de la communication, 2013.

CLAUD, Joëlle, GAUTIER-GENTÈS, Jean-Luc. *L'équipement des communes et groupement de communes en bibliothèques : lacunes et inégalités territoriales*, Paris, France : Inspection générale des bibliothèques, Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et Ministère de la culture et de la communication, décembre 2015. Disponible en ligne :

[http://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2015/35/8/Rapport\\_Equip.LP-Version\\_definitive\\_corrige\\_01-02-16\\_534358.pdf](http://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2015/35/8/Rapport_Equip.LP-Version_definitive_corrige_01-02-16_534358.pdf)

LEGENDRE, Françoise, *La nouvelle politique de lecture publique du Département des Yvelines*, Paris, France : Inspection générale des bibliothèques, Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et Ministère de la Culture, mars 2017. Disponible en ligne :

[http://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2017/35/7/rapport\\_bibliotheques\\_809357.pdf](http://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2017/35/7/rapport_bibliotheques_809357.pdf)

INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION ET INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES. *La mutualisation au service des communes, des intercommunalités et de leurs établissements* [en ligne]. Mai 2015. [Consulté le 7 avril 2018]. Disponible à l'adresse :

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/154000523/index.shtml>

ORSENNA, Érik et CORBIN, Noël. *Voyage au pays des bibliothèques : lire aujourd'hui, lire demain*. Paris, France : Ministère de la culture et de la communication, 2018.

## Entretiens

- Entretien avec Camille Di Michele, Fanny Fontaine et Géraldine Robillard, agents de la bibliothèque d'Hagetmau, à Hagetmau le 10 juillet 2018
- Entretien avec Sophie Idiard, directrice de la médiathèque de Mimizan, à Mimizan le 10 juillet 2018
- Entretien avec Delphine Clauzet, animatrice de bibliothèques pour la communauté de communes Terres de Chalosse, à Doazit le 13 juillet 2018
- Entretien avec Laurent Pagès, directeur des médiathèques communautaires d'Aire-sur-Adour, à Aire-sur-Adour le 27 juillet 2018
- Entretien avec Fabienne Clavé-Tomadin, adjointe du patrimoine à Villeneuve de Marsan, à Villeneuve-de-Marsan le 27 juillet 2018
- Entretien avec Sylvie Villenave, responsable de la médiathèque d'Escource, à Escource le 31 juillet 2018
- Entretien avec Françoise Jacquey, agente d'animation à Seissan, à Seissan le 1<sup>er</sup> août 2018
- Entretien avec Florie Degos, responsable de la médiathèque et du service culturel de Castets, à Castets le 2 août 2018
- Entretien avec Monique Labarbe, adjointe du patrimoine à Roquefort, à Roquefort le 2 août 2018
- Entretien avec Estelle Dubreuil, responsable du service culturel, à Condom le 3 août 2018
- Entretien avec Marguerite Bulet, adjoint du patrimoine à Nogaro, à Nogaro le 3 août 2018
- Entretien avec Cathy Barbé, agent de la bibliothèque de Riscle, à Riscle le 3 août 2018
- Entretien avec Ludovic Vayart, responsable de la médiathèque de Lectoure, à Lectoure le 4 août 2018
- Entretien avec Floriane Garonne, responsable de la médiathèque de Saint-Clair, à Saint-Clar le 4 août 2018
- Entretien avec Muriel Pariyski, responsable de la médiathèque intercommunale de Plaisance-Marcillac, à Marcillac le 4 août 2018
- Entretien avec Léa Michel, coordonnatrice de la lecture publique de la communauté de communes Coteaux et Vallées des Luys, à Amou le 7 août 2018
- Entretien avec Christelle Tomy, responsable de la médiathèque municipale de Parentis-en-Born, à Parentis-en-Born le 7 août 2018
- Entretien avec Agnès Claria, responsable du pôle culturel d'Éauze, à Éauze le 8 août 2018
- Entretien avec Jean-Pierre Lafferère, maire de Philondenx, ancien président de la communauté de communes du Tursan et vice-président de la communauté de communes Chalosse Tursan, à Geaune le 10 août 2018
- Entretien avec Sylvie Bedin, responsable de la médiathèque de Grenade-sur-Adour, à Grenade-sur-Adour le 21 août 2018
- Entretien avec Madame Alias, médiatrice du livre à l'Isle-Jourdain, à l'Isle-Jourdain le 21 août 2018
- Entretien avec Sophie Baylac, responsable du réseau de lecture publique de la communauté de communes du Pays morcenais, à Morcenx le 22 août 2018

- Entretien avec Monique Justin, directrice de la médiathèque de Pontonx-sur-l'Adour, à Pontonx-sur-l'Adour le 22 août 2018
- Entretien avec Catherine Chebardy, employée municipale, à Orist le 22 août 2018
- Entretien avec Isabelle Peschet, responsable de la médiathèque de Samatan par intérim, à Samatan le 23 août 2018
- Entretien avec Hervé Laurent, responsable de la médiathèque de Mirande, à Mirande le 23 août 2018
- Entretien avec Karine Labrousse, directrice de la médiathèque intercommunale de Vic-Fezensac, à Vic-Fezensac le 23 août 2018
- Entretien avec Véronique Ennoui, directrice de la médiathèque de Capbreton, à Capbreton le 24 août 2018
- Entretien téléphonique avec Amandine Duthel, responsable de la culture de la communauté de communes Pays d'Orthe et Arrigans, le 5 février 2019



## **BIBLIOGRAPHIE**

Tous les liens ont été vérifiés le 22 février 2019.

### **Coopération intercommunale et collectivités territoriales en France**

BAZOCHE, Maud. *De la commune à l'intercommunalité en France métropolitaine : l'état des lieux, printemps 2013*. Paris, France : L'Harmattan, 2013.

FERRANDON, Benoît. *Collectivités territoriales : la nouvelle donne*. Paris, France : la Documentation française, 2016.

GARDERE, Anne, MARTIN, Mickaël et MILLAND, Didier. *Fusion de communautés : gérer les restitutions de compétences*, Voiron, France : Territorial Éditions, 2017.

LOGIÉ, Gérard. *La coopération intercommunale en milieu rural : un outil de développement*. Paris, France : Syros alternatives, 1992.

LE SAOUT, Rémy (dir.). *Réformer l'intercommunalité : enjeux et controverses autour de la réforme des collectivités territoriales*. Rennes, France : Presses universitaires de Rennes, 2012.

VIARD, Jean et MAIRIE-CONSEILS. *Coopération intercommunale, la nouvelle vague*. La Tour d'Aigue, France : Éd. de l'Aube, 2014.

### **Zones rurales en France**

BOURON, Jean-Benoît et GEORGES, Pierre-Marie. *Les territoires ruraux en France : une géographie des ruralités contemporaines*. Paris, France : Ellipses, 2015.

DUVIGNEAU, Michel. *Art, culture et territoires ruraux : expériences et points de vue*. Dijon, France : Éd. educagri, 2002.

BLANCARD, Stéphane, DÉTANG-DESSENDRE, Cécile et RENAHY, Nicolas. *Campagnes contemporaines : enjeux économiques et sociaux des espaces ruraux français*. Versailles, France : Éditions Quæ, 2016.

LADEFROUX, Raymonde, PETIT, Michèle et GARDIEN, Claude-Michèle. *Lecteurs en campagnes : les ruraux lisent-ils autrement ?* Paris, France : Centre Georges-Pompidou, Bibliothèque publique d'information, 1993.

### **Bibliothèques municipales et lecture publique**

BERTRAND, Anne-Marie. *Les bibliothèques municipales : enjeux culturels, sociaux, politiques*. Nouvelle édition. Paris, France : Éd. du Cercle de la librairie, 2002.

CALENGE, Bertrand. *Les petites bibliothèques publiques*. Paris, France : Éditions du Cercle de la librairie, 2006.

DEL BEL, Jérémie. *La politique de lecture publique de l'Etat depuis la première décentralisation : entre décision et coopération*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de Thierry ERMAKOFF. Villeurbanne, France : Enssib, 2016.

FRITSCH, Elsa. *Repenser la lecture publique de proximité ? Les modèles à l'épreuve*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de Bertrand CALENGE. Villeurbanne, France : Enssib, 2011.

LEROY, Agnès. *L'évolution du modèle de bibliothèque en milieu rural : les établissements multiservices*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de Denis LLAVORI. Villeurbanne, France : Enssib, 2012.

MONIOT, Claire. *Le contrat territoire-lecture : construction, impact et perception d'un dispositif de contractualisation avec l'État*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de David-Georges PICARD. Villeurbanne, France : Enssib, 2017.

## **Bibliothèques départementales**

MUCCHIUTTI, Timothée. *Bibliothèques départementales et territoires : penser, développer et organiser l'accès à la lecture publique*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de Marie-Christine JACQUINET. Villeurbanne, France : Enssib, 2016.

## **Coopération intercommunale et lecture publique**

ASSOCIATION DES BIBLIOTHÉCAIRES FRANÇAIS. « L'intercommunalité », *Bibliothèque(s)* n°4, octobre 2002. Disponible à l'adresse : <http://www.enssib.fr/bibliotheque-numerique/documents/60881-4-l-intercommunalite.pdf>

AGENCE DE COOPÉRATION DES BIBLIOTHÈQUES DE BRETAGNE. *Guide de la mise en réseau des petites et moyennes bibliothèques*. Rennes, France : COBB, 2004.

BERNARD, Céline. « Lecture publique et intercommunalité. Comment les réseaux s'organisent/se réorganisent dans le cadre de la réforme. Journée ABF Poitou-Charentes – 2 octobre 2015 » *Bulletin des bibliothèques de France*, [en ligne]. 3 novembre 2015. [Consulté le 7 avril 2018]. Disponible à l'adresse : [http://bbf.enssib.fr/tour-d-horizon/lecture-publique-et-intercommunalite\\_65476](http://bbf.enssib.fr/tour-d-horizon/lecture-publique-et-intercommunalite_65476)

DAVAUD, Simon. *La lecture publique à l'échelle de l'intercommunalité : cas du Grand Roanne Agglomération*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de Thierry DELCOURT. Villeurbanne, France : Enssib, 2006.

CADIOU, Stéphane et TEILLET, Philippe. *La lecture publique à l'heure intercommunale : enquête sur l'intercommunalité et la lecture publique en France*. La Tour d'Aigues, France : Éditions de l'Aube, 2004.

DUMONT, Marc. *Bibliothèques et intercommunalité : vers une restructuration de l'offre de lecture publique en Vaucluse*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de Didier GUILBAUD. Villeurbanne, France : Enssib, 2002.

FAURE, Alain et NEGRIER, Emmanuel (dir.), *La lecture publique à l'heure intercommunale*, La Tour d'Aigues, France : Éditions de l'Aube, 2004.

FOULDRIN, Renaud. *La compétence lecture publique dans l'organisation territoriale en France*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de Dominique MANS. Villeurbanne, France : Enssib, 2013

GONZALÈS, Sophie. *L'État, les bibliothèques territoriales et la coopération*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de Marine BEDEL. Villeurbanne, France : Enssib, 2010.

JACQUINET, Marie-Christine. *La démarche d'une politique documentaire intercommunale : concertation, coopération, mutualisation*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de Christophe CATANESE. Villeurbanne, France : Enssib, 2011.

JOUSSOT, Julien et DROGNAT-LANDRÉ, Noëlle. *La coopération entre bibliothèques à l'heure des EPCI : enjeux institutionnels et évolutions culturelles*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de Noëlle DROGNAT-LANDRÉ. Villeurbanne, France : Enssib, 2013.

LAHARY, Dominique. « Les Bibliothèques au risque des politiques publiques », *Bulletin des bibliothèques de France*. Avril 2015. Disponible en ligne : <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2015-05-0054-006>

LAHARY, Dominique. « Les Bibliothèques dans le millefeuille territorial », *Bulletin des bibliothèques de France*. Mars 2010. Disponible en ligne: <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2010-02-0059-013>

LAHARY, Dominique. « Les Bibliothèques en pleine réforme territoriale », *Bulletin des bibliothèques de France*. Août 2017. Disponible en ligne: <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2017-12-0052-006>

LAHARY, Dominique. « Vie et aventures du millefeuille statutaire », *Bulletin des bibliothèques de France*. Mars 2010. Disponible en ligne: <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2010-02-0013-003>

MACQUIN, Agnès. *Politique culturelle et bibliothèque publique en France et au Québec dans le cadre de l'intercommunalité. Etude comparée*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de Réjean SAVARD. Villeurbanne, France : Enssib, 2007, 2 vol.

MELIN, Céline. *Intercommunalité et lecture publique : réseau structurel vs réseau fonctionnel*. Mémoire de master en sciences de l'information et des bibliothèques, sous la direction de Bertrand CALENGE. Villeurbanne, France : Enssib, 2014.

NINO, Marion. *Les enjeux de la coopération intercommunale en matière culturelle face à la réforme territoriale : l'exemple de la lecture publique*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de conservateur des bibliothèques, sous la direction de Thierry ERMAKOFF. Villeurbanne, France : Enssib, 2010.

POUCHOL, Jérôme (dir.). *Mutualiser les pratiques documentaires : bibliothèques en réseau*. Villeurbanne, France : Presses de l'Enssib, 2016.

SANZ, Pascal (dir.). *Guide de la coopération entre bibliothèques*. Paris, France : Éd. du Cercle de la librairie, 2008.



## **ANNEXES**

### ***Table des annexes***

QUESTIONNAIRES SERVANT DE BASE AUX ENTRETIENS .....	65
CARTES DES LIEUX PRÉSENTÉS .....	67



## QUESTIONNAIRES SERVANT DE BASE AUX ENTRETIENS

### Questionnaire pour les entretiens avec les bibliothécaires (salariés et bénévoles)

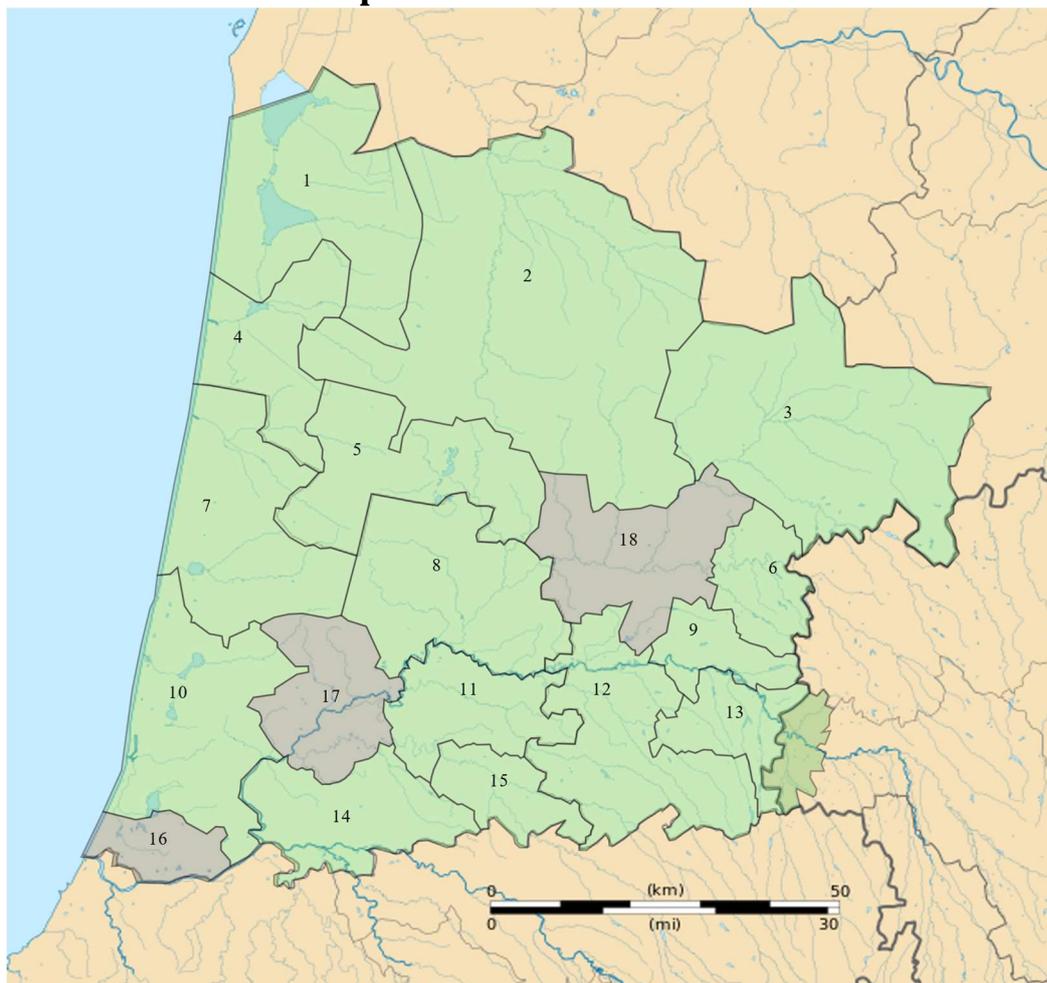
1. La bibliothèque dans laquelle vous travaillez fonctionne-t-elle en coopération avec d'autres ?
  1. Si oui, avec lesquelles et depuis combien de temps ? Peut-on parler de réseau de bibliothèques ? Y a-t-il eu un événement/une personnalité déclencheurs de la mise en réseau ?
    - a. Le réseau recouvre-t-il le territoire de la CC ou bien en diffère-t-il ?
    - b. La loi NOTRe a-t-elle conduit à une évolution des dimensions de la CC ? Si oui, a-t-elle entraîné une restructuration du réseau, et quelles en sont les conséquences ?
    - c. Quelle est la structure du réseau ? Grosse bibliothèque centrale et petites en périphérie, ou bien galaxie de petits établissements ?
    - d. La mise en réseau a-t-elle des traductions concrètes pour les usagers ? Si oui, lesquelles (carte commune, navette...) ?
    - e. Y a-t-il un projet de développer ces services ? Si oui, quels types de services sont envisagés ?
    - f. Qu'est-ce que la mise en réseau a changé dans le travail des bibliothécaires (professionnels et bénévoles) ?
  2. Sinon, y a-t-il un projet de mise en réseau ?
    - a. Si oui, avec quelles autres bibliothèques ?
    - b. Sinon, pourquoi ?
    - c. Menez-vous parfois des actions en partenariat avec des bibliothèques voisines ? Si oui, quelles actions, et avec qui ?
    - d. Pensez-vous que ces actions pourraient déboucher, à long terme, sur une coopération plus poussée, voire une mise en réseau ?
2. Quelles sont les relations de votre bibliothèque avec la BDP ? Est-ce que (le cas échéant) la mise en réseau les a modifiées ?
  - S'il y a réseau, quel rôle la BDP a joué dans son établissement ? Incitation à sa mise en place (via subventions par ex), aide et conseils pour la mise en place ?
  - Comment envisagez-vous l'évolution des relations avec la BDP à l'avenir ?
3. Êtes-vous salarié ou bénévole ?
  - Si vous êtes salarié, quelle est l'intitulé de votre fiche de poste (ex. coordinateur des bibliothèques...) ?
  - Dans votre fiche de poste, y a-t-il des tâches liées au réseau ou à la coopération en plus de celles locales ?

## Questionnaire pour les entretiens avec les élus

1. Quelle est la taille de votre commune ?
2. Y a-t-il un établissement de lecture publique dans la commune ? Si oui, depuis quand ?  
Est-ce vous qui avez lancé sa création ?
  - a. Si oui, quels bénéfices en percevez-vous pour vos administrés ?
3. Est-il en réseau / en coopération avec d'autres équipements ? Si oui, lesquels, et dans quel cadre (CC ou plus large) ? Et depuis quand ?
4. S'il est en réseau dans le cadre de la CC, est-ce qu'il est passé à la CC ou est-ce qu'il relève encore de la responsabilité de la commune ?
5. Étiez-vous favorable à cette coopération ? En avez-vous été un acteur ? Si oui, pourquoi ?
6. Si non, pourquoi ?
7. S'il y a eu mise en réseau, en attendiez-vous un avantage pour vos administrés ?
  - a. Avez-vous observé des avantages effectifs ?

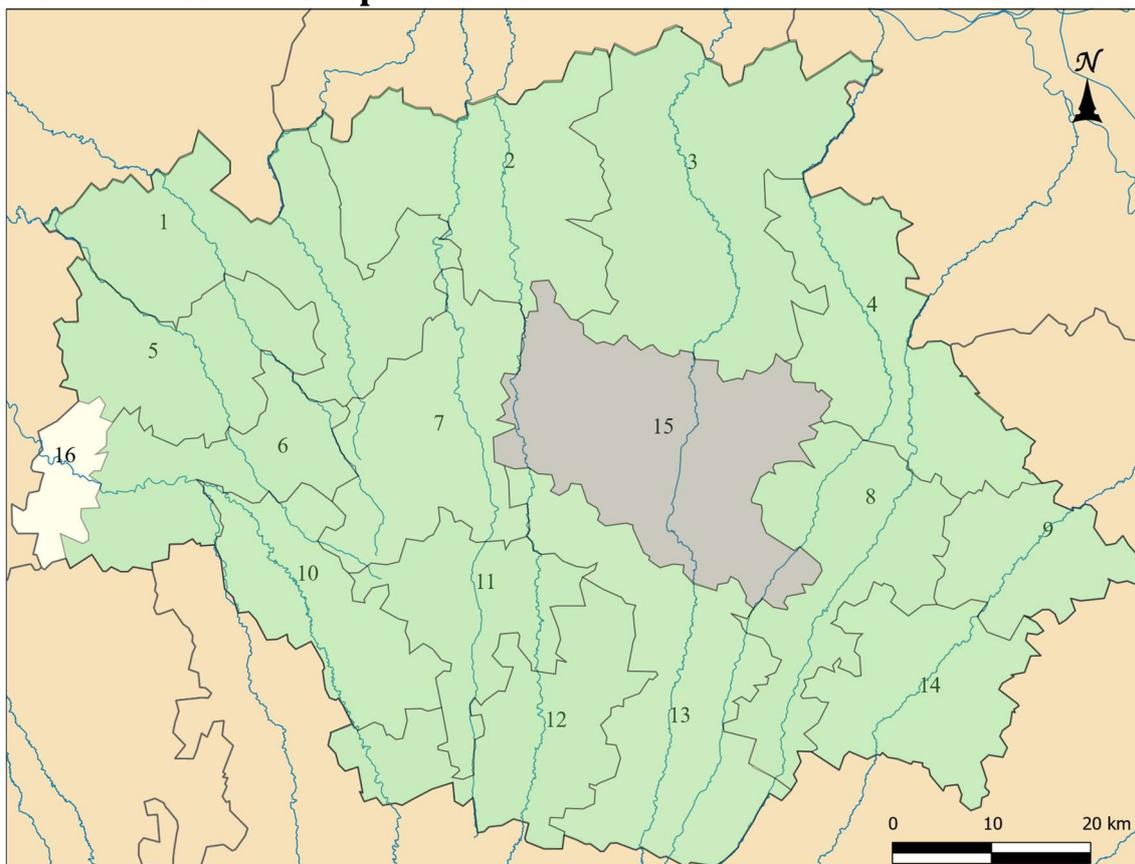
## CARTES DES LIEUX PRÉSENTÉS

### Carte des EPCI du département des Landes



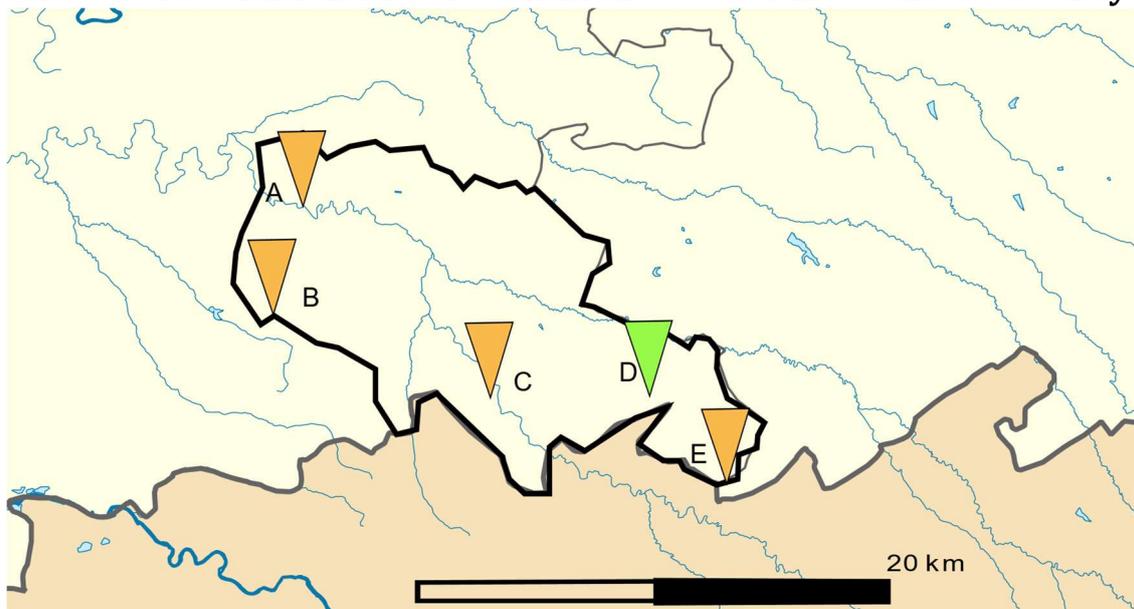
1. Communauté de communes des Grands Lacs
2. Communauté de communes Cœur Haute Lande
3. Communauté de communes des Landes d'Armagnac
4. Communauté de communes de Mimizan
5. Communauté de communes du Pays morcenais
6. Communauté de communes du Pays de Villeneuve en Armagnac landais
7. Communauté de communes Côtes Lande Nature
8. Communauté de communes du Pays tarusate
9. Communauté de communes du Pays grenadois
10. Communauté de communes Marenne Adour Côte Sud
11. Communauté de communes Terres de Chalosse
12. Communauté de communes Chalosse Tursan
13. Communauté de communes d'Aire-sur-Adour
14. Communauté de communes Pays d'Orthe et Arrigans
15. Communauté de communes Coteaux et vallées des Luys
16. Communauté de communes du Seignanx
17. Communauté d'agglomération du Grand Dax
18. Mont-de-Marsan Agglomération

## Carte des EPCI du département du Gers



1. Communauté de communes du Grand Armagnac
2. Communauté de communes de la Ténarèze
3. Communauté de communes de la Lomagne gersoise
4. Communauté de communes Bastides de Lomagne
5. Communauté de communes du Bas-Armagnac
6. Communauté de communes Armagnac Adour
7. Communauté de communes Artagnan de Fezensac
8. Communauté de communes des Coteaux Arrats Gimone
9. Communauté de communes de la Gascogne toulousaine
10. Communauté de communes Bastides et vallons du Gers
11. Communauté de communes Cœur d'Astarac en Gascogne
12. Communauté de communes Astarac Arros en Gascogne
13. Communauté de communes Val de Gers
14. Communauté de communes du Savès
15. Communauté d'agglomération Grand Auch Cœur de Gascogne
16. Partie gersoise de la communauté de communes d'Aire-sur-Adour

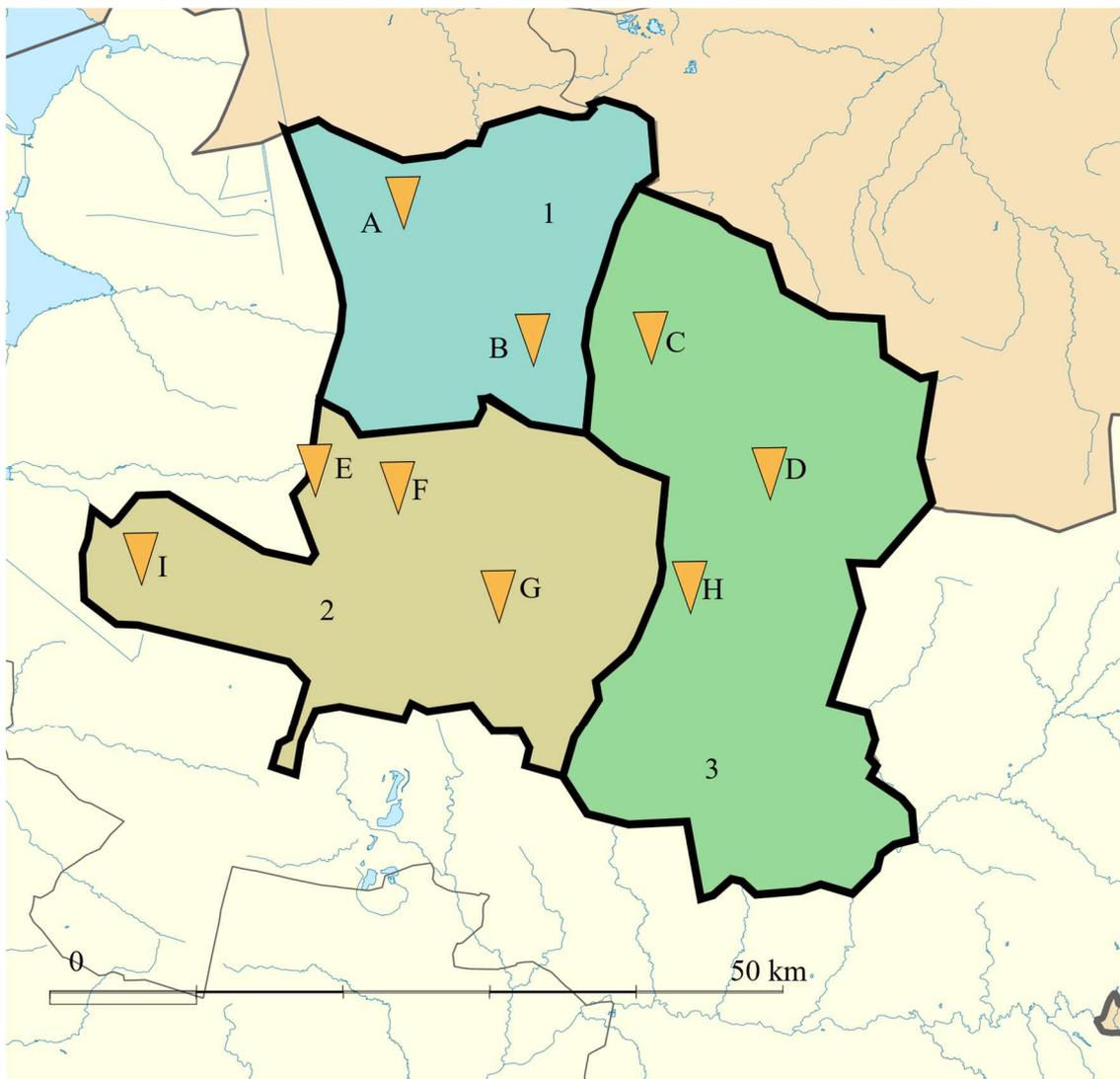
## Carte de la communauté de communes Coteaux et vallées des Luys



Bibliothèques du réseau :

- A. Castelnau-Chalosse
- B. Pomarez
- C. Amou
- D. Castaignos-Souslens (point lecture)
- E. Bassercles

## Carte de la communauté de communes Cœur Haute Lande



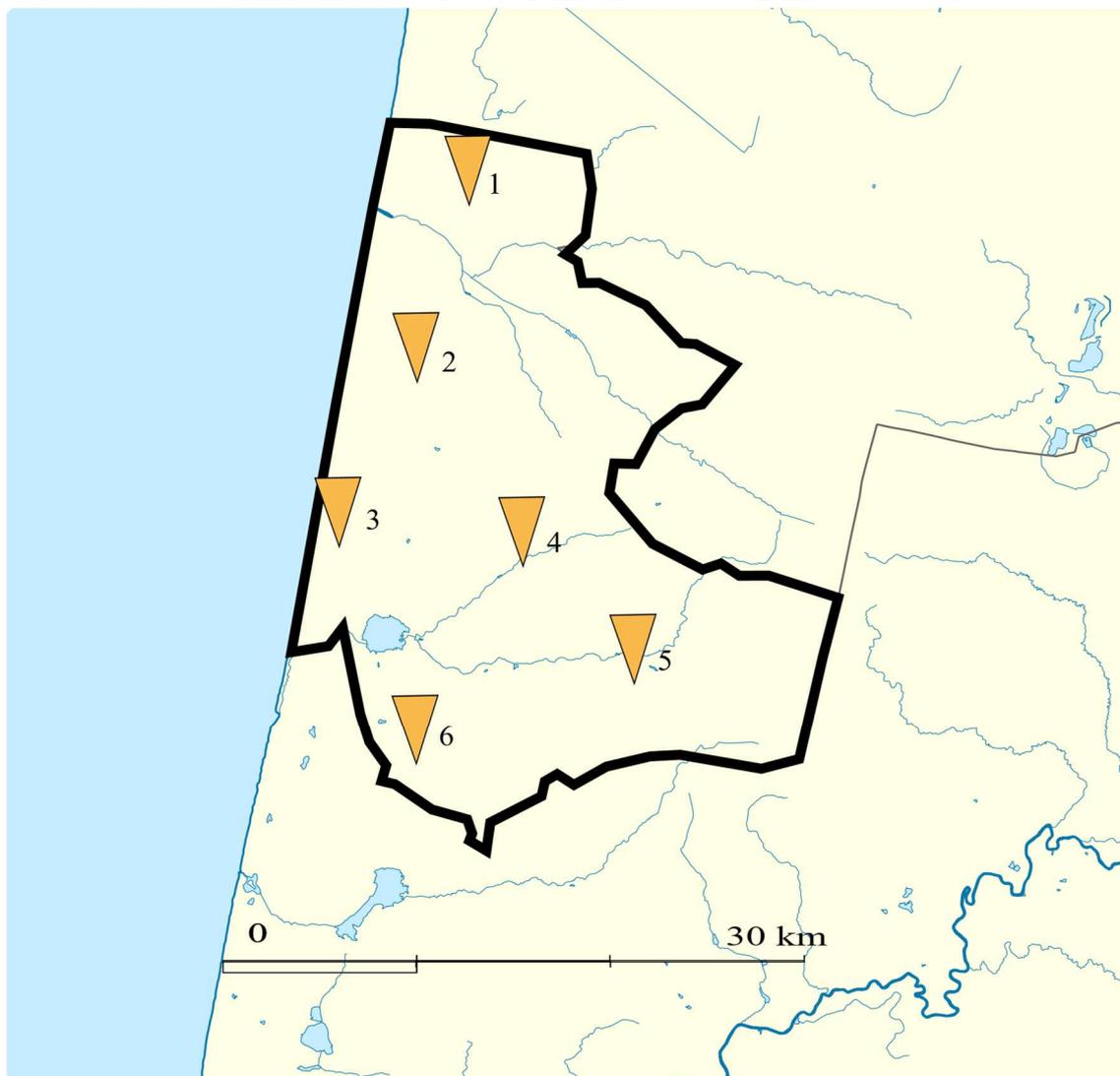
### Territoires :

1. Ancienne communauté de communes du canton de Pissos
2. Ancienne communauté de communes de la Haute Lande
3. Ancienne communauté de communes du Pays d'Albret

### Bibliothèques :

- A. Saugnacq-et-Muret
- B. Pissos
- C. Sore
- D. Luxey
- E. Labouheyre
- F. Commensacq
- G. Sabres
- H. Labrit
- I. Escource

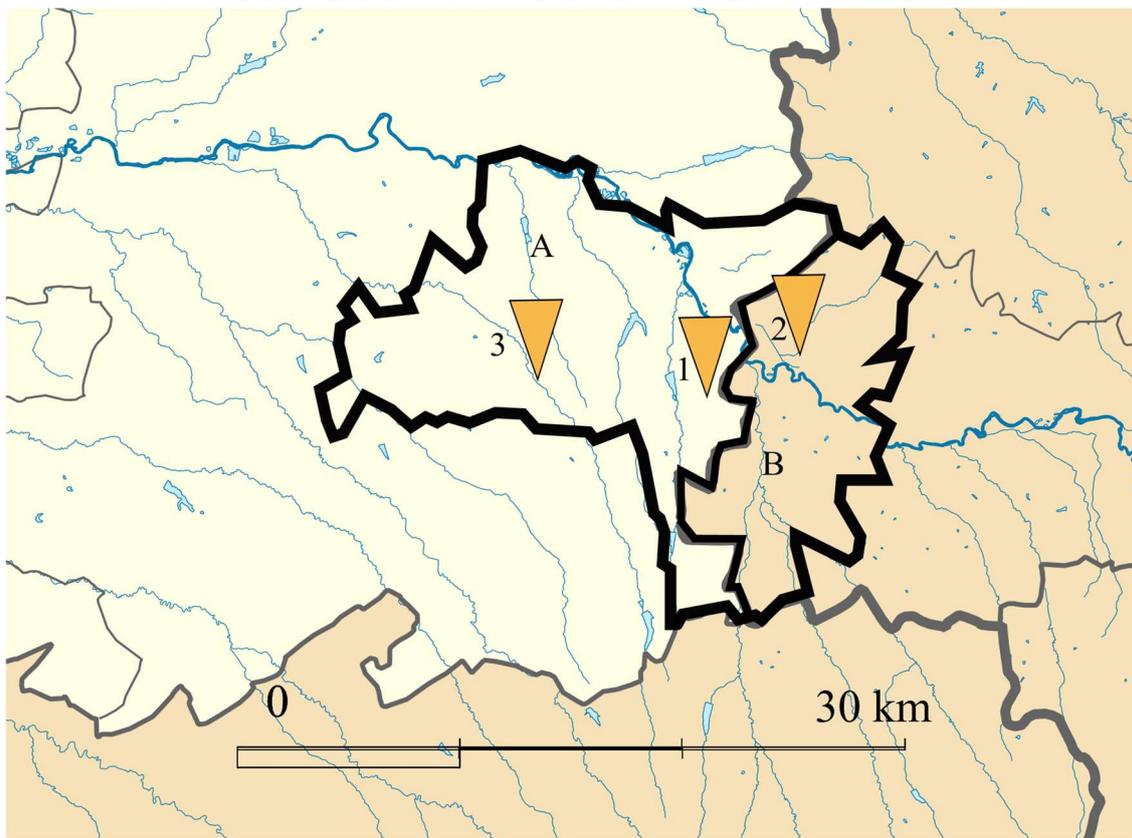
## Carte de la communauté de communes Côte Landes Nature



### Bibliothèques :

1. Saint-Julien-en-Born
2. Lit-et-Mixe
3. Vielle-Saint-Girons
4. Linxe
5. Castets
6. Léon

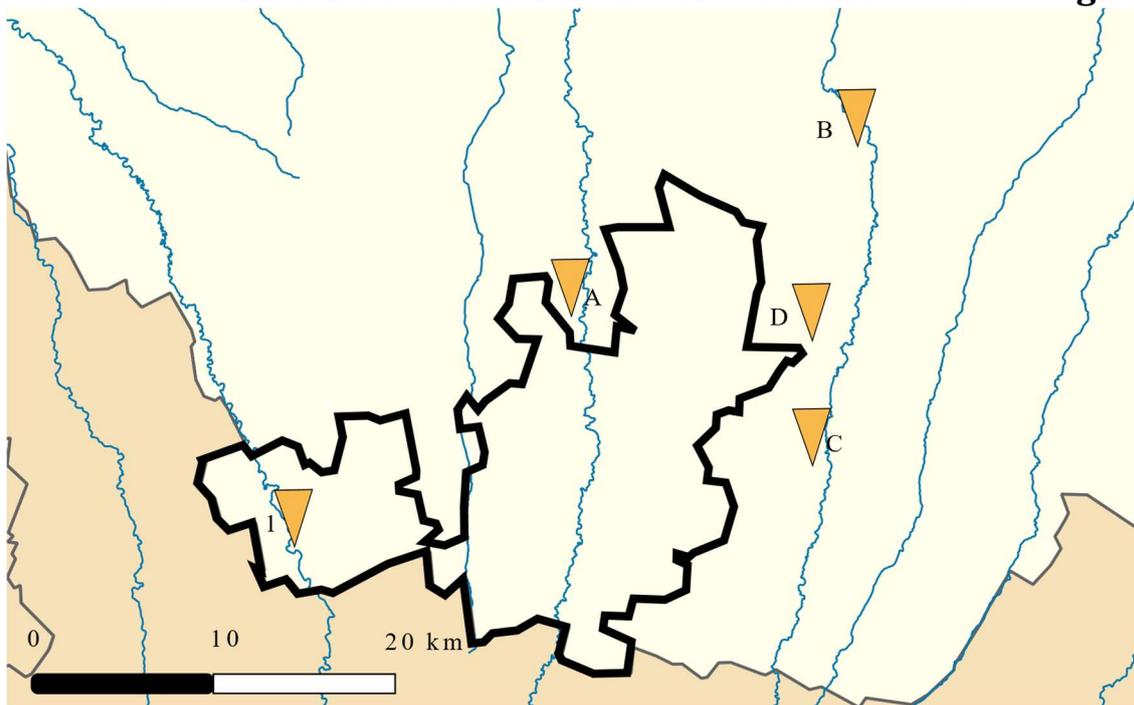
## Carte de la communauté de communes d'Aire-sur-Adour



Réseau des médiathèques de la communauté de commune :

1. Aire-sur-Adour
2. Barcelonne-du-Gers
3. Eugénie-les-Bains
- A. Partie de la communauté de communes d'Aire-sur-Adour située dans les Landes
- B. Partie de la communauté de communes d'Aire-sur-Adour située dans le Gers

## Carte de la communauté de communes Astarac Arros en Gascogne



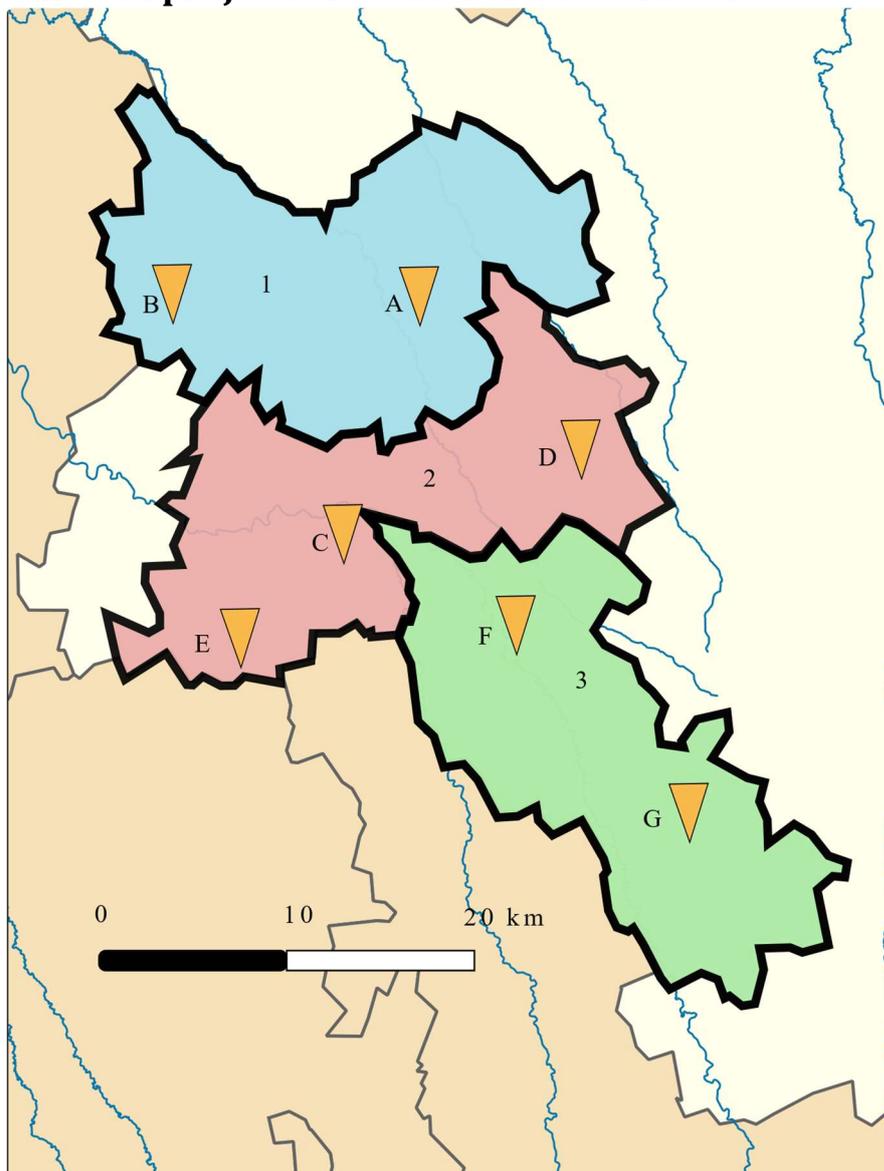
Bibliothèques situées dans la communauté de communes Astarac Arros en Gascogne :

1. Villecomtal-sur-Arros

Bibliothèques situées dans les communautés de communes voisines :

- A. Mirande
- B. Pavie
- C. Masseube
- D. Seissan

## Carte du projet de réseau de l'ouest du Gers



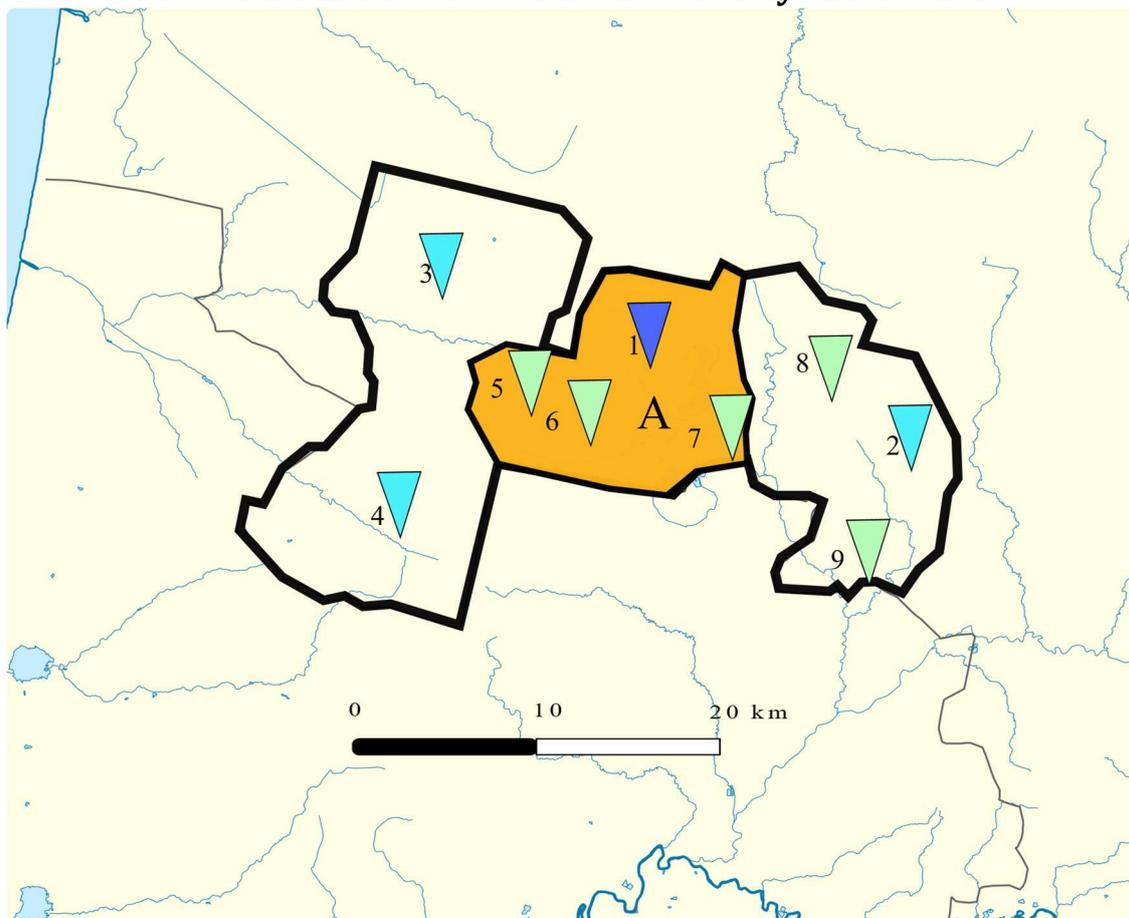
### Communautés de communes

1. Communauté de communes du Bas-Armagnac
2. Communauté de communes Adour Armagnac
3. Communauté de communes Bastides et Vallons du Gers

### Bibliothèques parties prenantes au projet

- A. Nogaro
- B. Le Houga
- C. Riscle
- D. Viella
- E. Aignan
- F. Plaisance
- G. Marciac

## Carte de la communauté de communes du Pays morcenais



### Bibliothèque principale

1. Morcenx

### Bibliothèques annexes

2. Ygos-Saint-Saturnin
3. Onesse-Laharie
4. Lesperon

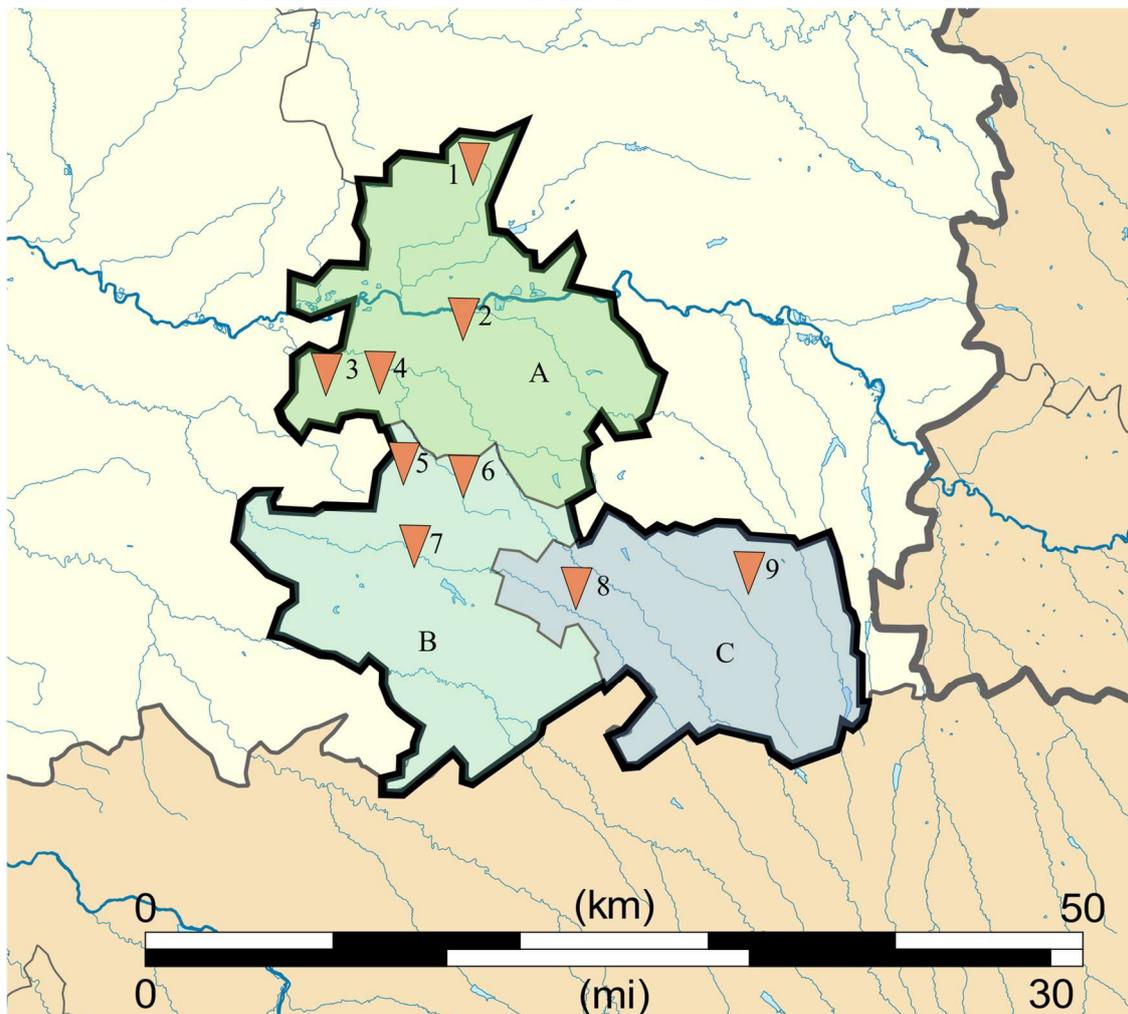
### E-media

5. Sindères
6. Garosse
7. Arjuzanx
8. Arengosse
9. Ousse-Suzan

### Autres

- A. Commune de Morcenx-la-Nouvelle, issue de la fusion de Morcenx, Sindères, Garosse et Arjuzanx.

## Carte de la communauté de communes Chalosse Tursan



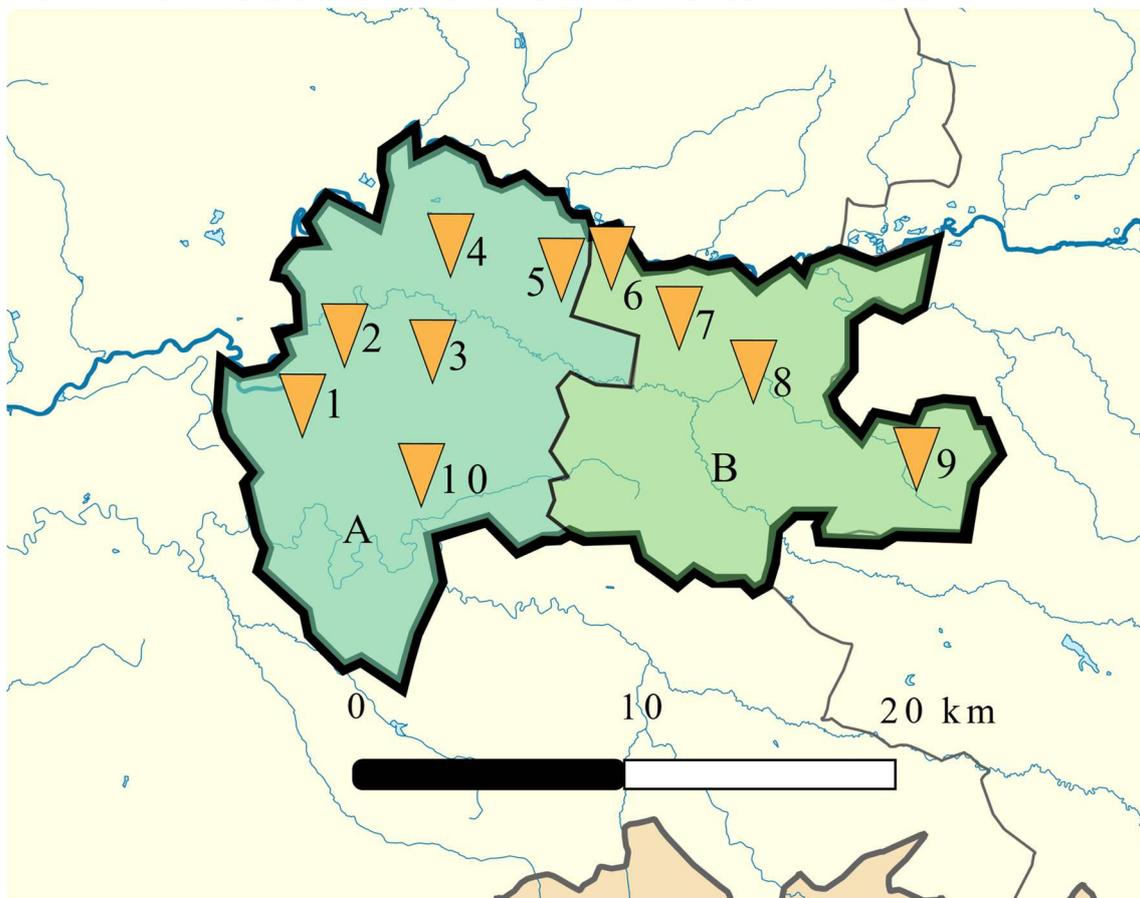
### Bibliothèques

1. Haut-Mauco
2. Saint-Sever
3. Montaut
4. Banos
5. Horsarrieu
6. Sainte-Colombe
7. Hagetmau
8. Samadet
9. Geaune

### Anciennes communautés de communes

- A. Communauté de communes du Cap de Gascogne
- B. Hagetmau Communes unies
- C. Communauté de communes du Tursan

## Carte de la communauté de communes Terres de Chalosse



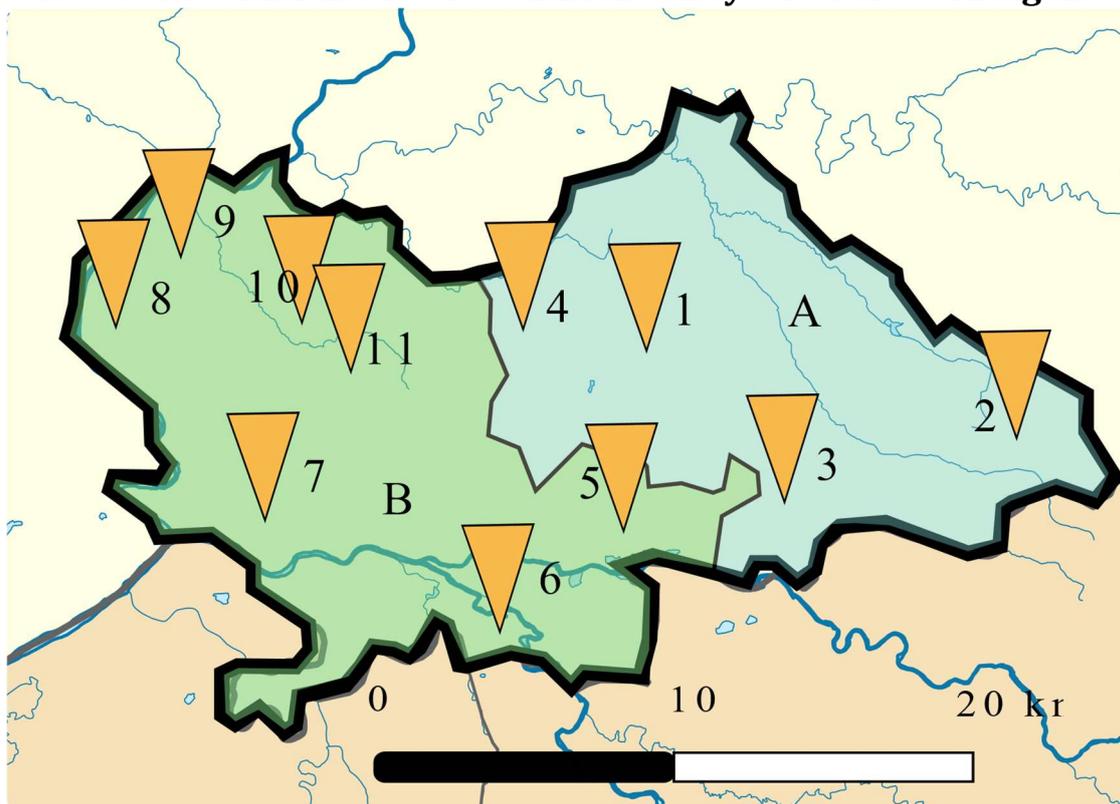
### Bibliothèques :

1. Hinx
2. Goos
3. Gamarde-les-Bains
4. Cassen
5. Poyanne
6. Laurède
7. Mugron
8. Saint-Aubin
9. Doazit
10. Poyartin

### Anciennes communautés de communes :

- A. Communauté de communes de Montfort-en-Chalosse
- B. Communauté de communes du canton de Mugron

## Carte de la communauté de communes Pays d'Orthe et Arrigans



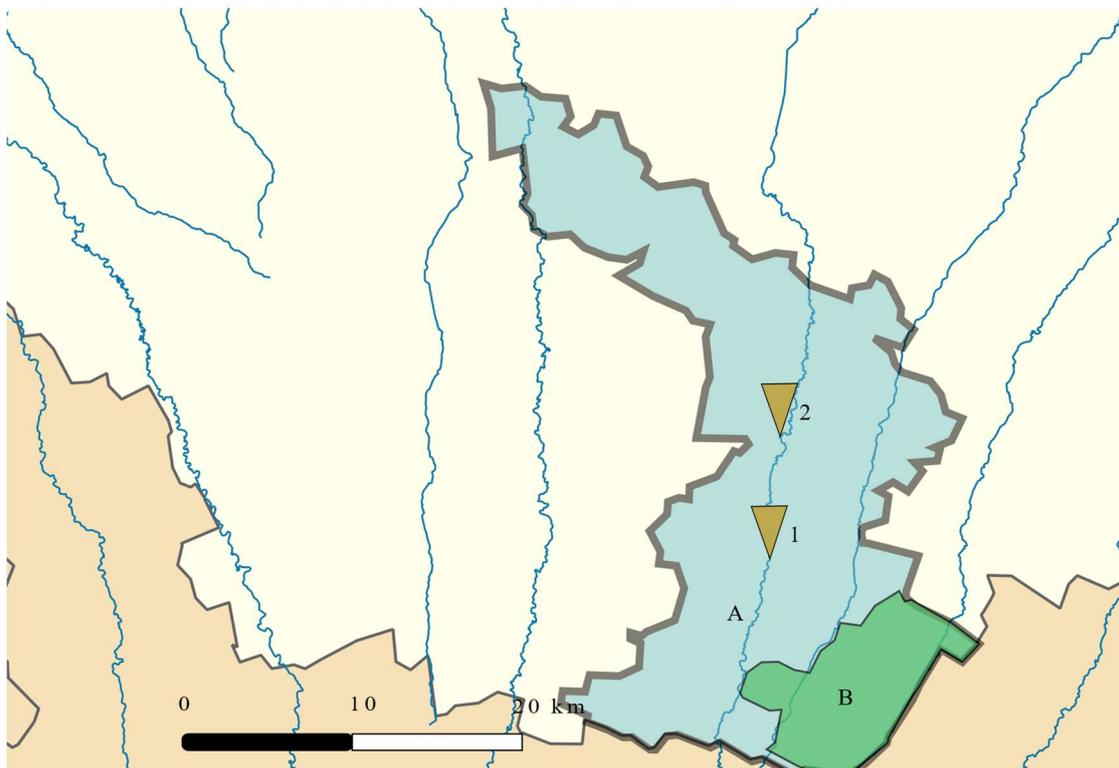
### Bibliothèques :

1. Pouillon
2. Tilh
3. Habas
4. Gaas
5. Labatut
6. Sorde-l'Abbaye
7. Orthevielle
8. Pey
9. Orist
10. Saint-Lon-les-Mines
11. Bélus

### Anciennes communautés de communes

12. Communauté de communes de Pouillon
13. Communauté de communes du Pays d'Orthe

## Carte de la communauté de communes Val de Gers



### Bibliothèques :

1. Masseube
2. Seissan

### Anciennes communautés de communes

- A. Communauté de communes Val de Gers
- B. Communauté de communes des Hautes Vallées



## INDEX

- Aignan, 33, 78  
Aire-sur-Adour, 20, 31, 32, 37, 38, 39, 40, 41, 55, 56, 62, 71, 76  
Amou, 24, 25, 62  
Arengosse, 37  
Arjuzanx, 37  
Banos, 44  
Barcelonne-du-Gers, 31, 32, 76  
Bassercles, 25, 49  
Béhus, 47  
Brassempouy, 25  
Cassen, 45  
Castaignos-Souslens, 25  
Castelnau-Chalosse, 25  
Castets, 28, 29, 40, 49, 62, 75  
Commensacq, 26, 74  
communauté de communes Armagnac Adour, 33  
communauté de communes Astarac Arros en Gascogne, 32, 33, 77  
communauté de communes Bastides et Vallons du Gers, 33, 53, 54  
communauté de communes Chalosse Tursan, 39, 40, 43, 44, 45, 46, 49, 55  
communauté de communes Cœur Haute Lande, 26, 41, 52, 74  
communauté de communes Côte Landes Nature, 28, 29, 40, 75  
communauté de communes Coteaux et Vallées des Luys, 24, 49, 56  
communauté de communes d'Aire-sur-Adour, 19, 31, 36, 54, 55, 72, 76  
communauté de communes d'Artagnan de Fezensac, 49  
communauté de communes de la Lomagne gersoise, 54  
communauté de communes de Morcenx, 36  
communauté de communes du Bas-Armagnac, 33  
Communauté de communes du Grand Armagnac, 49  
communauté de communes du Pays d'Orthe et Arrigans, 40, 46  
communauté de communes du Pays grenadois, 49  
communauté de communes Terres de Chalosse, 45, 46, 49  
communauté de communes Val de Gers, 43, 48  
Doazit, 45, 62  
Eauze, 49  
Escource, 26, 27, 62, 74  
Eugénie-les-Bains, 31, 32, 76  
Fleurance, 54  
Gaas, 47  
Gamarde-les-Bains, 45  
Garosse, 37  
Geaune, 44  
Goos, 45  
Habas, 47  
Hagetmau, 20, 40, 44, 56, 62  
Haut-Mauco, 44  
Hinx, 45  
Horsarrieu, 44  
Houga, 33, 53, 78  
Labatut, 47  
Labouheyre, 26, 74  
Labrit, 26, 27, 74  
Laurède, 45  
Lectoure, 54, 56, 62  
Lesperon, 37  
Lourties-Monbrun, 48  
Luxey, 26, 74  
Marciac, 20, 33, 53, 56, 62, 78  
Masseube, 48, 77  
Mauvezin, 54  
Mines et Sorde-l'Abbaye, 47  
Mirande, 19, 33, 62, 77  
Montaut, 44  
Mont-de-Marsan, 11, 19, 20, 31, 49, 71  
Montfort-en-Chalosse, 45, 46  
Morcenx, 37, 38, 40, 55, 56, 62  
Mugron, 45, 46, 49  
Nogaro, 33, 34, 49, 53, 56, 62, 78  
Onesse-Laharie, 37  
Orist, 47, 62  
Orthevielle, 46, 47  
Ousse-Suzan, 37  
Pau, 31  
Pey, 47  
Pissos, 26, 74

Plaisance, 33, 53, 56, 78  
Pomarez, 24, 25, 49  
Pouillon, 46, 47  
Poyanne, 45  
Poyartin, 45  
Riscle, 33, 34, 53, 56, 62, 78  
Sabres, 26, 74  
Saint-Aubin, 45  
Saint-Blancard, 48  
Saint-Clar, 54, 56, 62  
Sainte-Colombe, 44  
Saint-Girons, 28, 75

Saint-Lon-les-Mines, 47  
Saint-Sever, 20, 44, 55  
Sagnacq-et-Muret, 26, 27, 74  
Seissan, 33, 48, 62, 77  
Sindères, 37  
Sore, 26, 74  
Tilh, 47  
Vic-Fezensac, 49, 53, 62  
Viella, 33, 78  
Villecomtal-sur-Arros, 33, 77  
Ygos-Saint-Saturnin, 37

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SIGLES ET ABRÉVIATIONS</b> .....	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>7</b>
<b>CADRE LÉGISLATIF ET CONTEXTE LOCAL</b> .....	<b>11</b>
<b>L'organisation territoriale de la France et la réforme territoriale de 2015</b> .....	<b>11</b>
<i>Départements, communes et communautés de communes</i> .....	11
<i>La loi NOTRe</i> .....	12
<b>Le cadre législatif et réglementaire de la lecture publique dans les départements ruraux</b> <b>13</b>	
<i>Des bibliothèques municipales aux médiathèques intercommunales ?</i> .....	13
<i>Des bibliothèques centrales de prêt aux médiathèques départementales</i> .....	14
<i>Une compétence « lecture publique » ?</i> .....	15
<b>La lecture publique dans le Gers et dans les Landes</b> .....	<b>16</b>
<i>L'organisation administrative territoriale du Gers et des Landes</i> .....	16
<i>Des territoires ruraux contrastés</i> .....	16
<i>Politiques culturelles, lecture publique : deux situations différentes</i> .....	18
<b>CONSTRUIRE UN RÉSEAU, DANS LE GERS ET LES LANDES DES ANNÉES 2010</b> .....	<b>21</b>
<b>L'importance de la volonté politique</b> .....	<b>21</b>
<i>Des élus engagés permettent la construction de réseaux</i> .....	22
Créer un réseau ex nihilo .....	22
Fédérer des équipements existants .....	23
<i>En l'absence de volonté politique</i> .....	25
Le rôle des bibliothécaires .....	25
Des cas de blocages.....	27
<b>Communauté de communes ou bassin de vie, quel est le bon échelon ?</b> .....	<b>28</b>
<i>De solides réseaux intercommunaux</i> .....	28
<i>Des communautés de communes parfois encore trop petites</i> .....	30
<i>Réfléchir à l'échelle du bassin de vie</i> .....	30
<b>JUSQU'OU INTÉGRER ?</b> .....	<b>33</b>
<b>Des réseaux construits <i>ex nihilo</i> souvent très intégrés</b> .....	<b>33</b>
<b>Les réseaux issus de fédération : divers éléments d'intégration</b> .....	<b>35</b>
<b>Des projets d'animations communes</b> .....	<b>36</b>
<b>L'importance de l'adaptation au terrain</b> .....	<b>37</b>

<b>LES RÉSEAUX DE LECTURE PUBLIQUE FACE AUX RECONFIGURATIONS TERRITORIALES ISSUES DE LA LOI NOTRE .....</b>	<b>39</b>
<b>Fusionner des réseaux existants.....</b>	<b>39</b>
<b>Les situations hétérogènes.....</b>	<b>41</b>
<b>Des reconfigurations complètes .....</b>	<b>42</b>
<b>Lorsqu'il n'y avait pas de réseau.....</b>	<b>43</b>
<b>Vers une nouvelle vague de fusions.....</b>	<b>44</b>
<b>LES RELATIONS AVEC LA BIBLIOTHÈQUE DÉPARTEMENTALE.....</b>	<b>46</b>
<b>Le rôle de la Médiathèque départementale dans la constitution du réseau .....</b>	<b>46</b>
<i>Dans les Landes, un rôle d'ingénierie et de soutien.....</i>	<i>47</i>
<i>Dans le Gers, la médiathèque départementale, moteur de la construction de réseaux supra-intercommunaux .....</i>	<i>48</i>
<b>Les relations des réseaux constitués avec la médiathèque départementale.....</b>	<b>49</b>
<i>Face aux gros réseaux, une reconfiguration du rôle de la médiathèque départementale. 49</i>	
<i>Avec les petits réseaux, le maintien du soutien traditionnel .....</i>	<i>50</i>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>52</b>
<b>SOURCES .....</b>	<b>55</b>
<b>Sources législatives et réglementaires.....</b>	<b>55</b>
<b>Sources institutionnelles.....</b>	<b>55</b>
<b>Entretiens.....</b>	<b>56</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>59</b>
<b>Coopération intercommunale et collectivités territoriales en France.....</b>	<b>59</b>
<b>Zones rurales en France .....</b>	<b>59</b>
<b>Bibliothèques municipales et lecture publique .....</b>	<b>59</b>
<b>Bibliothèques départementales .....</b>	<b>60</b>
<b>Coopération intercommunale et lecture publique .....</b>	<b>60</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>63</b>
<b>INDEX.....</b>	<b>81</b>
<b>TABLE DES MATIÈRES.....</b>	<b>83</b>