

Diplôme de conservateur de bibliothèque

Mémoire d'étude / mars 2019

Vers des politiques métropolitaines de lecture publique : modèles et enjeux

Marie-Emilia Herbet

Sous la direction d'Anne-Marie Boyer
Conseillère livre et lecture – DRAC Auvergne-Rhône-Alpes

Remerciements

Je tiens à exprimer ma très vive reconnaissance à Anne-Marie Boyer, dont l'accompagnement bienveillant et efficace a largement facilité la réalisation de ce mémoire. Les échanges et conseils prodigués à chaque étape de l'étude ont permis d'instaurer des relations de travail bâties sur la confiance.

Je remercie l'ensemble de mes interlocuteurs, - élus locaux, directeurs de bibliothèques, conservateurs, attachés territoriaux, bibliothécaires et bénévoles -, qui ont pris le temps de répondre à mes sollicitations ; leurs contributions ont largement nourri cette étude. Je dois aussi saluer Dominique Lahary, dont l'attention et la curiosité portées à mes travaux ont fait germer plus d'une idée.

Ma gratitude s'adresse à ma famille, mes parents, ma sœur, pour leur appui indéfectible. Merci enfin à Fanny et Maxime, dont la capacité à m'extirper de ce studieux ouvrage en plaident le besoin de distraction fut sans cesse renouvelée.

Résumé :

La montée en puissance des Métropoles dans le paysage territorial français ouvre un nouveau chapitre dans la gestion des bibliothèques de lecture publique, historiquement placées sous la responsabilité des communes. Ce changement d'échelle institutionnelle amorce un vaste champ de réflexion sur la mise en réseau des bibliothèques et l'optimisation attendue des services. Quelles mutations la métropolisation est-elle susceptible de générer en matière de lecture publique ? Cette étude s'appuie sur une série d'entretiens auprès des acteurs concernés, reflétant l'immense diversité des solutions envisageables, autant que l'incertitude découlant des équilibres politiques locaux.

Descripteurs :

Bibliothèques et agglomérations urbaines – aspect politique -- France

Coopération entre bibliothèques -- France

Bibliothèques publiques -- Administration

Bibliothèques -- Politique publique

Métropolisation -- France

Abstract :

The rise of metropolitan authorities in the French territorial landscape opens a new chapter in the management of public libraries, historically under the responsibility of municipalities. This institutional innovation triggers a large debate on building library networks and improving the services offered. What are some of the developments that the process of metropolisation may provoke in regards to public libraries' practices? This study draws on a series of interviews conducted with various stakeholders, which reflect the vast diversity of potential solutions as well as the uncertainty stemming from local political balances.

Keywords :

Library cooperation – political aspect – France

Libraries and urban authorities – France

Public libraries – Administration

Libraries -- Public policy

Metropolisation – France



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

SIGLES ET ABREVIATIONS.....	9
INTRODUCTION	11
I- LA METROPOLE : DE LA REALITE TERRITORIALE A LA DYNAMIQUE INSTITUTIONNELLE.....	16
A- Lieu d'élite, lieu de vulnérabilité	16
1) <i>Les fonctions « métropolisantes ».....</i>	<i>16</i>
2) <i>Clivages sociaux</i>	<i>19</i>
3) <i>« Ville-centre » et « couronnes » : entre duo et duel.....</i>	<i>20</i>
Frontières urbaines	20
Une métropolisation sans annexion.....	21
B- La Métropole comme centre de décision politique.....	22
1) <i>L'urbanophilie tardive de la France.....</i>	<i>22</i>
Le culte de la paysannerie.....	22
La consécration du fait urbain.....	23
Des Métropoles réparties en huit catégories	24
« La richesse va à la richesse »	25
2) <i>La place contestée de la culture dans l'agenda métropolitain.....</i>	<i>25</i>
Des métropoles fonctionnelles aux métropoles culturelles	25
L'intérêt culturel métropolitain : une définition à géométrie variable	26
La culture : un choix hors norme	28
3) <i>Un déficit d'incarnation politique</i>	<i>29</i>
Des élus « fléchés »	29
La revanche de la commune	29
Le procès de la Métropole	30
Un statut devenu slogan.....	31
II- L'INTERET CROISSANT DES METROPOLES POUR LA LECTURE PUBLIQUE	32
A- Une typologie des Métropoles françaises.....	32
1) <i>L'intercommunalité culturelle comme héritage.....</i>	<i>32</i>
2) <i>La métropolisation comme catalyseur</i>	<i>34</i>
Lyon, substitut de la médiathèque départementale	34
Brest, des services collectifs sans financements communs	34
Toulouse et Nantes, l'impulsion des élus	36
Aix-Marseille et Grenoble, en quête d'un nouveau souffle.....	37
3) <i>Les acquis des réseaux plus anciens</i>	<i>39</i>
L'action culturelle, source de consensus ?	39
Coordination progressive sur l'extension des horaires.....	40
Une laborieuse harmonisation des tarifs.....	41
Le trompe l'œil des établissements métropolitains	42
4) <i>La situation contrastée des métropoles « attentistes »</i>	<i>44</i>
Des élus agrippés à « leurs » bibliothèques	44
Un soutien financier via les projets d'urbanisme.....	44
Échanges informels entre professionnels	45
Phénomène du passager clandestin	46
Des territoires en retrait	47

B- Trois modèles de métropolisation de la lecture publique.....	47
1) <i>Montpellier : la constellation</i>	47
« Une communauté de services ».....	48
Plus de flexibilité pour ouvrir le dimanche.....	49
Harmonisation tarifaire et coopération culturelle poussée	49
Des bibliothèques municipales qui maximisent leur intérêt	50
Créer un « bassin documentaire métropolitain ».....	50
2) <i>Clermont-Ferrand : le rhizome</i>	51
Combler le décrochage	51
Respect de la singularité de chaque bassin de lecture	52
Une grande bibliothèque très attendue	53
3) <i>Lyon : les cercles concentriques.....</i>	54
Un cas expérimental atypique	54
La BmL, cheville ouvrière de la Métropole dans les petites communes	55
Vers une cascade de mini-réseaux	56
Une coopération à inventer avec les villes intermédiaires.....	57
III- FACILITER LES DYNAMIQUES METROPOLITAINES DE LECTURE PUBLIQUE	58
A- L'enjeu de la gouvernance	58
1) <i>La phase de diagnostic</i>	58
Agences, consultants, groupes de travail.....	58
2) <i>Le rôle structurant de l'État</i>	59
Contrats territoires lecture, BNR et conservateurs d'État	59
Des Métropoles courroies de transmission de l'État ?	61
2) <i>L'équilibre à trouver avec les médiathèques départementales</i>	61
La répartition des rôles	61
« Aucune redondance... ».....	62
Démarcation ou superposition	63
3) <i>Le rôle pivot de la ville-centre.....</i>	63
Diversifier les pilotes.....	63
Rayonner et faire rayonner les autres	64
4) <i>L'importance du bouclier juridique.....</i>	65
L'imbroglio bordelais	65
L'inflexion lilloise	66
B- Construire une plus-value métropolitaine.....	67
1) <i>Aller au-delà des capacités d'action de la commune</i>	67
Des Métropoles bâtieuses	67
Des Métropoles innovantes.....	67
2) <i>Adapter les services à l'hétérogénéité des territoires.....</i>	67
Des Métropoles de proximité	67
C- L'expérience madrilène : une carte unique pour 200 bibliothèques	69
1) <i>Équité territoriale et fin des conflits de compétences</i>	69
2) <i>Carte gratuite, navette documentaire et application mobile.....</i>	70
CONCLUSION	72
SOURCES	74
BIBLIOGRAPHIE.....	78
ANNEXES	84
TABLE DES MATIERES	108

Sigles et abréviations

AMP : Aix-Marseille-Provence

ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

BmL : Bibliothèque municipale de Lyon

BNR : Bibliothèque Numérique de Référence

CGET : Commissariat Général à l'Égalité des Territoires

CNFPT : Centre National de la Fonction Publique Territoriale

COURLY : COmmunauté URbaine de LYon

CTL : Contrat Territoire Lecture

DATAR : Direction interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale

DGD : Dotation Générale de Décentralisation

DRAC : Direction Régionale des Affaires Culturelles

DSIL : Dotation de Soutien à l'Investissement Local

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale

FEDER : Fonds européen de Développement Économique Régional

MAPTAM (loi) : Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles

MDP : Médiathèque Départementale de Prêt

MEL : Métropole Européenne de Lille

REBOND : REseau des Bibliothèques Ouest-Nord

SIGB : Système Intégré de Gestion des Bibliothèques

INTRODUCTION

« *La culture médiatise la ville à l'échelle internationale.* »¹
Georges Frêche

« *Les bibliothèques sont ces lieux poreux, [...] où se réparent les déchirures, [...] où s'animent et se réaniment les territoires.* »²
Erik Orsenna et Noël Corbin

« Les niveaux d'offre en bibliothèque reflètent les objectifs et les priorités de la nation qui les produit et changent au fur et à mesure que la nation change. »³ En France, la gestion municipale des bibliothèques revêt une dimension séculaire, officialisée en 1803 par décret, dans un souci de protection des saisies révolutionnaires. Cet ancrage local, fruit d'une organisation territoriale en construction, doit davantage sa persistance historique au respect de la diversité des identités communales françaises qu'à une réflexion approfondie sur la pertinence d'un tel modèle au XXIe siècle.

Outre-Atlantique, l'État du Massachussetts adopte dès 1890 une loi au nom de « l'efficacité des bibliothèques publiques »⁴. Un embryon de gouvernance supra-communale placé dans le giron de cet État américain est mis sur pied afin d'organiser la coopération en matière de catalogage et de politique documentaire, tout en veillant à une présence plus dense d'équipements de lecture publique à l'échelle du territoire. Dès 1911, l'objectif de circulation des documents entre les différentes bibliothèques du Massachussetts est gravé dans la loi. Aujourd'hui, ce service d'acheminement concerne plus de six millions de documents empruntés chaque année⁵, répartis entre les 369 bibliothèques de lecture publique membres du réseau, dont celle de Boston, la deuxième plus grande bibliothèque du pays après celle du Congrès⁶. Cet effort de mise en partage des services repose non pas sur un transfert de compétences, mais sur une solidarité financière, chaque bibliothèque municipale versant une cotisation au réseau central.

En France, la logique de mise en réseau est nettement plus tardive. Elle s'est développée dans un contexte institutionnel différent, fondé sur une décentralisation qui a très progressivement valorisé le niveau intercommunal. Entre 1959 et 1992, on dénombre quatre initiatives gouvernementales favorables à la supra-communalité urbaine⁷. Celle-ci est à l'époque conçue comme un statut dérogatoire à l'organisation communale, qui reste la norme. La véritable inflexion n'a lieu que dans les années 2000. L'accélération législative tend alors à généraliser l'organisation intercommunale : loi Chevènement du 12 juillet 1999, puis lois sur les Métropoles du 16 décembre 2010, du 27 janvier 2014⁸ et du 28 février 2017 (voir annexe I).

¹ FRÊCHE, Georges. *Hexaméron magazine*, n°28, 1992, cité par CHEVALIER, Dominique. Des politiques culturelles orchestrées *con brio...* ? L'exemple montpelliérain. *Sud-Ouest européen* [en ligne], n° 27, 2009. Consulté le 12/02/2019. Disponible sur : <http://journals.openedition.org/soe/1999>

² CORBIN, Noël, ORSENNA Erik. *Voyage au pays des bibliothèques* [en ligne], ministère de la Culture et de la Communication, février 2018, 72 p. Consulté le 12/02/2019. Disponible sur :

https://www.ladocumentationfrançaise.fr/docfra/rapport_telechargement/var/storage/rapports-publics/184000101.pdf

³ MURRAY, Florence. Canadian library standards. *Library trends* [en ligne], octobre 1972, vol.21, n°2, p. 298-311. Consulté le 07/02/2019 Disponible sur : https://www.ideals.illinois.edu/bitstream/handle/2142/6678/librarytrends21i2m_opt.pdf?sequence=1

⁴ Site des bibliothèques du Massachussetts, consulté le 07/02/2019. Disponible sur : <http://guides.mblc.state.ma.us/mblc-125-years/1890>

⁵ *Ibid.* <http://guides.mblc.state.ma.us/mblc-125-years/1911>

⁶ Voir le classement de l'Association des bibliothèques américaines : <http://www.ala.org/tools/libfactsheets/alalibraryfactsheet22>

⁷ Ordonnance sur les districts urbains (1959), dispositif de la Datar sur les métropoles d'équilibre (1964), loi sur les Communautés urbaines (1966) et loi sur l'administration territoriale (1992).

⁸ Loi sur la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi Maptam ».

Trois autres paramètres déterminent le paysage territorial français et l'absence d'élan spontané pour le regroupement des bibliothèques à vaste échelle. Premièrement, la libre-administration des autorités locales, principe constitutionnel qui interdit toute relation hiérarchique entre deux niveaux de collectivités. Deuxièmement, l'atomisation des politiques culturelles, dont l'exercice est partagé « entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier. »⁹ Parmi les différents niveaux de collectivités, seul le département jouit d'une compétence obligatoire en matière de lecture publique. Sa vocation historique d'appui aux bibliothèques de communes de petite taille¹⁰ induit une vision fragmentée de la lecture publique ne facilitant pas la synergie entre les grandes aires urbaines et les zones semi-urbaines ou semi-rurales. Troisièmement, le maintien de la clause générale de compétences au profit des communes, qui contredit tous les efforts de rationalisation de l'action publique. Dès les années 90, les spécialistes tiraient pourtant la sonnette d'alarme : « L'idée d'optimum dimensionnel n'est viable que si l'on en tire toutes les conséquences, c'est-à-dire si l'on rompt radicalement avec l'idée et la tradition de collectivités à vocation généraliste »¹¹.

La persistance de ces anomalies organisationnelles coexiste donc avec la montée irrésistible du fait métropolitain, qui vise justement à mieux réguler les relations entre des territoires aussi hétérogènes qu'interdépendants. Au plan étymologique, la métropole rassure autant qu'elle effraie. Dérivée du grec *meter* et *polis*, elle renvoie à la « ville-mère » mais également à celle qui a « colonisé d'autres villes »¹². De manière théorique, la métropolisation « désigne à la fois les processus de transformation d'ordre économique, spatial et culturel liés à la globalisation et les stratégies mises en place par les acteurs urbains en vue de favoriser et orienter ces processus »¹³. Pour les habitants, elle renvoie à des flux intenses entre le domicile, le lieu de travail¹⁴ (voir annexe II), les centres de consommation et les espaces dits récréatifs dont les établissements culturels font partie. Pour les grandes entreprises, elle repose sur une stratégie d'implantation étroitement liée à la qualité de la desserte de transports, la présence de filières d'excellence et de personnels qualifiés. Pour les élus, elle implique une mutation de l'action locale, induisant l'acceptation d'une souveraineté partagée. Pour les bibliothèques, objet de cette présente étude, le questionnement à mener est double : il suppose de s'interroger sur ce que la recomposition territoriale peut apporter à la lecture publique et sur ce que cette dernière peut en contrepartie apporter à la métropolisation, en infléchissant un phénomène perçu comme exclusivement démographique ou économique.

Quiconque tente de cerner les contours d'une métropole se confrontera inévitablement au poids des chiffres. En France, la « règle des 60 % » tend à dominer le discours (60% de la population réside dans une grande aire urbaine et 60 % du PIB national provient d'une douzaine d'agglomérations), au détriment d'une analyse plus large qui offrirait une vision intégrée du territoire. La métropole, en tant que « très grande ville, qui s'exprime par la taille de sa population et celle de l'agglomération

⁹ Article 104 de la loi du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (loi Notr).

¹⁰ Une circulaire du 1^{er} août 1985 fixe le seuil d'intervention aux communes de moins de 10 000 habitants.

¹¹ MÉNY, Yves. L'indispensable mutation des politiques territoriales. In : *La France au-delà du siècle*, La Tour d'Aigues : Éditions de l'Aube, 1994, p. 137-144, cité par OFFNER, Jean-Marc. Les territoires de l'action publique locale. Fausses pertinences et jeux d'écart. *Revue française de science politique* [en ligne], 2006, vol. 56, p. 27-47. Consulté le 15/02/2019. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2006-1-page-27.htm>

¹² Définition du Centre national de ressources textuelles et lexicales. Disponible sur : <http://www.cnrtl.fr/etymologie/m%C3%A9tropole>

¹³ AOUN, Oula et FARAH, Jihad. La « dubaïsation », une métropolisation du zéro politique. In : DUBOIS, Jérôme, *Aménager les métropoles*, Paris : éditions de l'Aube, 2014, p.117.

¹⁴ Selon l'Insee, la métropole de Lille enregistre par exemple 393 000 déplacements pendulaires quotidiens au sein du territoire métropolitain, dont les deux tiers sont effectués par des personnes résidant dans une commune de la métropole différente de celle de leur lieu de travail. Disponible sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3584128>

qu'elle anime, par son poids économique, politique, social et culturel, ainsi que par son pouvoir d'attraction et de diffusion »¹⁵, ouvre pourtant un horizon stimulant où l'objectif de compétitivité dépend aussi de la capacité de cohésion du territoire.

Au plan institutionnel, les Métropoles, en tant qu'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), ont la particularité de pouvoir exercer des compétences relevant de tous les autres niveaux de pouvoir : l'État, la région, le département¹⁶ et la commune. Au plan culturel, peu de nouveauté en revanche : il revient aux élus de déterminer quels établissements ou événements revêtent un « intérêt métropolitain », dans la droite ligne de « l'intérêt communautaire » auquel se réfèrent les communautés urbaines et d'agglomération issues de la loi Chevènement. Ce pouvoir discrétionnaire ouvre la voie à tous les possibles pour décider du sort des bibliothèques.

Cette étude, qui circonscrit le champ d'investigation aux 22 Métropoles dont le statut répond aux critères issus de la loi¹⁷, propose une typologie des politiques métropolitaines de lecture publique déclinée en trois catégories de territoires : les pionniers, les suiveurs et les attentistes (voir annexe III). L'analyse des deux premiers groupes est facilitée par la présence, ou l'absence, de mesures objectives : prise de compétence intégrale ou partielle en matière de lecture publique, adoption d'un budget mutualisé, harmonisation des systèmes intégrés de gestion des bibliothèques (SIGB), ressources numériques communes etc. De telles initiatives n'ont de sens que si elles correspondent à des solutions rationnelles répondant à des besoins réels exprimés localement. Il s'agit avant tout de démontrer la raison d'être de réseaux d'envergure métropolitaine respectueux du principe de subsidiarité¹⁸ et capables de développer une vision « macro-bibliothéconomique » du territoire, sans escamoter la logique de proximité qui fait la force des équipements de lecture publique. Cette hypothèse initiale, susceptible de répondre à plusieurs défis (équité de service sur le territoire, rayonnement de l'action culturelle, offre innovante, réduction des coûts) n'en reste pas moins soumise aux soubresauts de la vie politique locale et des rivalités entre collectivités, qui brouillent parfois la dynamique d'un projet.

L'incursion récente des Métropoles dans le champ de la lecture publique se traduit par une littérature peu abondante, souvent centrée sur le cas précis d'un établissement métropolitain (Les Champs libres à Rennes, la bibliothèque André Malraux à Strasbourg...) ou bien reliée à l'enjeu, plus ancien, des réseaux intercommunaux engageant des villes de plus petite taille. Cette difficulté a été compensée par les informations récoltées directement auprès des acteurs concernés, à travers 45 entretiens semi-directifs auprès de professionnels et d'élus locaux (voir sources et annexe X), 22 questionnaires complétés par des bibliothèques municipales (voir annexes VIII et IX) et une dizaine de réponses écrites de professionnels.

Si l'ère des Métropoles est susceptible d'ouvrir un nouveau chapitre dans les politiques de lecture publique, elle marque une rupture avec la tradition institutionnelle française. D'où la nécessité de cerner, dans un premier temps, ce que recouvre la notion de métropole dans son acception économique, juridique mais aussi culturelle. Le repérage mené dans l'ensemble des 22 EPCI métropolitains nous permettra, dans un deuxième temps, de brosser le portrait des expériences en cours, en fonction du degré de maturité de la dynamique partenariale. Ces éléments serviront de point d'appui à un

¹⁵ RONCAYOLO, Marcel. Métropoles : hier et aujourd'hui. In : *Métropoles en déséquilibre ?*, actes du colloque de Lyon (22-23 novembre 1990), Economica, 1993, p. 9-13, cité par PERBEN Dominique. *Imaginer les métropoles d'avenir*, Rapport de l'Assemblée nationale [en ligne] janvier 2018. Consulté le 28/09/2018. Disponible sur : https://www.ladocumentationfrançaise.fr/docfra/rapport_telechargement/var/storage/rapports-publics/084000068.pdf

Disponible sur : <https://www.ladocumentationfrançaise.fr/var/storage/rapports-publics/084000068.pdf>

¹⁶ Entre les instances départementales et métropolitaines, l'accord repose sur une délégation ou un transfert de compétences. La décision doit concerner au moins trois des huit domaines cités par la loi Notr (article 90).

¹⁷ Loi Maptam (2014) et loi sur le statut de Paris et l'aménagement métropolitain (2017).

¹⁸ Par subsidiarité, il faut entendre la capacité des Métropoles à n'agir que si les communes n'agissent pas, ou le font moins bien.

troisième temps d'analyse, propice aux enseignements tirés des réseaux métropolitains existants, dans leur quête de valeur ajoutée.

I- LA METROPOLE : DE LA REALITE TERRITORIALE A LA DYNAMIQUE INSTITUTIONNELLE

Les métropoles se démarquent autant par leurs atouts que par leurs failles. Leur capacité à assurer un développement économique endogène sans pour autant endiguer les inégalités a précédé la mise en place progressive d'une gouvernance complexe.

A- LIEU D'ELITE, LIEU DE VULNERABILITE

1) Les fonctions « métropolisantes »

A quoi reconnaît-on immédiatement une métropole ? A la psychologie de ses habitants, répondait Georg Simmel dans un essai au ton volontiers provocateur. Pour le sociologue allemand, la « mentalité métropolitaine » reposeraient sur « une dimension de liberté personnelle [...] sans équivalent »¹⁹. Les géographes, de leur côté, se sont efforcés de théoriser, dès les années 60, les critères d'identification des métropoles. Pour le Britannique Peter Hall, qui publie en 1966 une analyse de la structure de sept aires urbaines dont Paris, la métropole est façonnée par trois types d'enjeux. Au plan institutionnel, elle est le siège d'organes politiques, mais également le lieu d'implantation d'organismes particulièrement concernés par les décisions de la puissance publique : « groupements professionnels, syndicats, sièges sociaux de grandes entreprises »²⁰. Ce corollaire économique repose historiquement sur la présence d'infrastructures de transport : un port de marchandises tourné vers l'exportation, un aéroport international, des réseaux routiers et ferroviaires très denses.

Cela suffirait-il à définir une métropole ? Un troisième paramètre, plus large, plus mouvant aussi, vient compléter la palette. Les métropoles sont « les hauts lieux de toutes les autres activités sociales »²¹. Cette catégorie comprend aussi bien les services hautement qualifiés, (« les meilleurs hôpitaux », « les meilleurs médecins », « les plus éminents juristes ») que les services culturels et d'information (« grandes universités », « hautes écoles », « instituts de recherche scientifique », « bibliothèques », « musées », « principales maisons d'éditions », « rédaction des grands journaux »²².)

Cette approche tri-dimensionnelle de la métropole n'a pas toujours été le principal outil d'analyse de la capacité d'influence d'une ville. Dans un ouvrage qui a fait date, *The Global City*²³, la sociologue Saskia Sassen fonde sa réflexion sur une grille de critères économiques et financiers (volume de capitalisation boursière, investissements directs étrangers, présence de multinationales...) aboutissant à un classement restreint : seuls Londres, New York et Tokyo méritaient, - dans le contexte des années 90 et des échanges au sein de la triade États-Unis, Europe, Japon -, le label de « ville globale »²⁴. Au-delà de la concentration de sièges sociaux, la ville globale se caractériserait surtout par l'explosion des « services aux entreprises », dont la présence découle directement des grandes firmes qui y font appel (cabinets financiers, juridiques et comptables, agences de publicité etc.)

¹⁹ SIMMEL, Georg. Métropoles et mentalités. In : GRAFMEYER, Yves, JOSEPH Isaac, *L'Ecole de Chicago, naissance de l'écologie urbaine*. Paris : Flammarion, 2009, p.69.

²⁰ HALL, Peter. *Les villes mondiales*. Paris : Hachette, 1966, p.7.

²¹ *Ibid.*

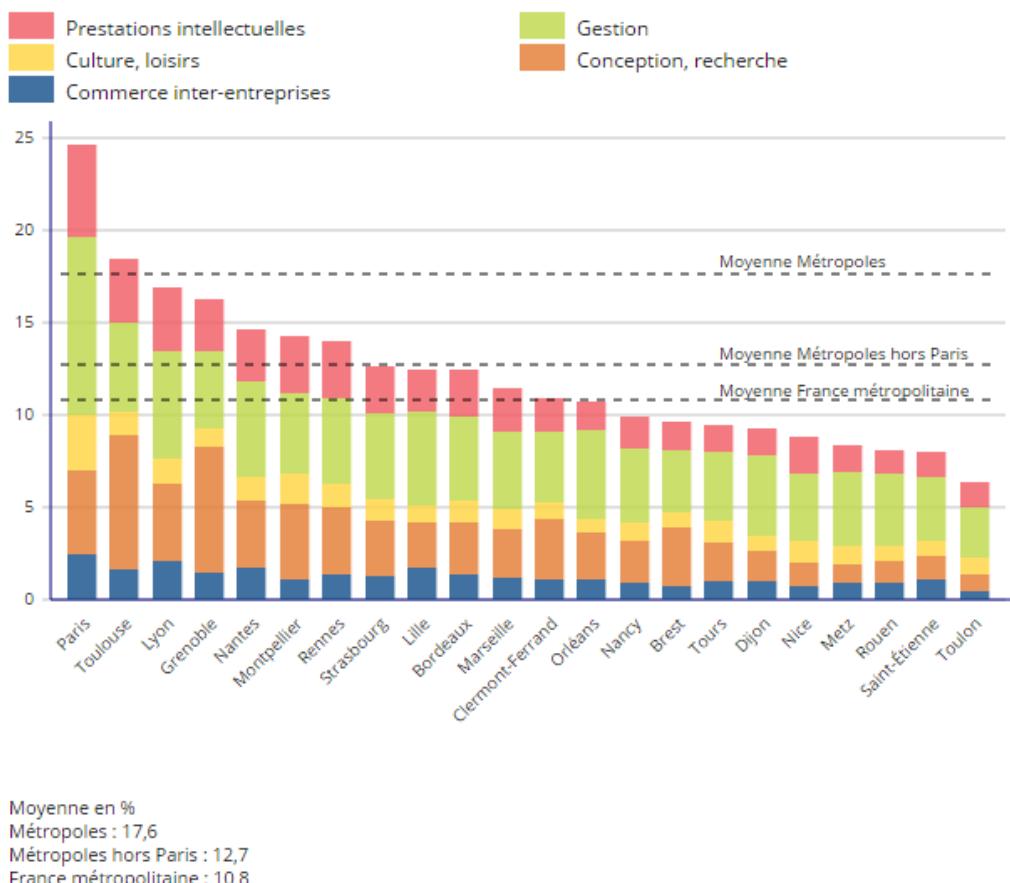
²² *Ibid.*

²³ SASSEN, Saskia. *The Global City : New York, London, Tokyo*. Princeton, NJ : Princeton University press, 1991, 397 p.

²⁴ SASSEN, Saskia. Introduire le concept de ville globale. *Raisons Politiques*, [en ligne]. 2004, vol.3, n°15, p. 9-23. Consulté le 20/09/2018. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2004-3-page-9.htm>

En France, l'analyse du processus de métropolisation s'est peu à peu appuyée sur des outils statistiques. A partir des années 90, l'Insee a ainsi développé la notion « d'emplois métropolitains supérieurs », par la suite renommés « cadres des fonctions métropolitaines ». Cette expression recouvre le périmètre précis des postes de chefs d'entreprise ou de cadres dans cinq secteurs : gestion, conception-recherche, prestations intellectuelles, commerce inter-entreprises et culture-loisirs. Dans son classement, l'Insee a fait le choix de comptabiliser les cadres ou ingénieurs exerçant dans l'ensemble des domaines précités, ainsi que les chercheurs rattachés à un organisme public. Les enseignants, en revanche, ne sont pas compris dans le champ d'étude. Les bibliothécaires relèvent de la catégorie « culture-loisirs », au même titre que les journalistes.

Premier constat : la part des cadres des fonctions métropolitaines est en constante progression. Elle représente 11 % de l'emploi total en 2015, contre 7,6 % en 1990. De manière plus frappante encore, la répartition des cinq fonctions métropolitaines obéit à une logique géographique implacable, au profit des grandes villes. A Paris, elles représentent un quart du total des emplois. Dans neuf autres métropoles, cette proportion est comprise entre 12 % et 18 % des emplois. Parmi les secteurs concernés, la gestion arrive en tête partout sauf à Toulouse et Grenoble, qui s'illustrent davantage dans la recherche et développement (voir graphique ci-dessous)²⁵. Les cadres du secteur culturel sont surtout présents à Paris.



Outre la nature des emplois concernés, les typologies les plus récentes insistent volontiers sur les infrastructures indispensables à tout territoire métropolitain. Ancien consultant en développement territorial chez KPMG et fondateur de l'Institut des hautes

²⁵ Part des cadres des fonctions métropolitaines disponible sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3678110#graphique-figure4>
Consulté le 25/02/2019.

études des métropoles, Jacques Godron établit une classification reposant sur sept « leviers de réussite »²⁶ :

Les infrastructures-clés des métropoles
Grandes écoles et universités
Quartier central des affaires
Pôles de compétitivité
Entertainment : événements internationaux et « spots » culturels (théâtres, musées, orchestres...)
Commerces de luxe
Aéroport
Tourisme d'affaires

Une telle approche atteste du lien consubstantiel entre villes métropolitaines et mondialisation : les premières facilitent la mise en œuvre de la seconde en tant que « processus dans lequel les distances font progressivement de moins en moins obstacle à l'établissement d'échanges marchands »²⁷.

En matière d'action publique, la montée en puissance des Métropoles est le reflet d'une inflexion des politiques territoriales. L'aménagement du territoire, conçu historiquement comme politique de péréquation vis-à-vis des territoires enclavés, se mue depuis une dizaine d'années en une politique de concentration des aides publiques dans les aires les plus pourvoyeuses de croissance. Loin de craindre une aggravation des inégalités, certains économistes accueillent favorablement cette évolution idéologique. Pour Laurent Davezies, spécialiste du développement local, nous assisterions à un « printemps des métropoles »²⁸. Face à la crise financière de 2008, celles-ci se seraient montrées plus résilientes que les autres territoires, s'affirmant comme des pôles robustes de croissance et de création d'emplois. Cette analyse conforte la théorie des « économies d'agglomération », qui s'intéresse aux déterminants d'implantation d'une activité. De fait, les grandes villes réunissent trois conditions propices à la croissance : leur « taille » (diversité de l'offre), leur « densité » (concentration des activités et des agents économiques) et leur « fluidité » (mobilité) sont de nature à créer un véritable marché en assurant la « qualité de la connexion entre les offres et les demandes »²⁹. C'est à l'aune de ce phénomène, étudié dès la fin du XIXe par l'économiste britannique Alfred Marshall³⁰, que les théoriciens expliquent le développement endogène des villes.

Fortement imprégné par l'impératif de performance, tout un pan du discours politique métropolitain vise l'excellence économique et technologique, laissant peu de place aux questions d'inclusion sociale et culturelle. Dans le schéma décrit par Jacques Godron, la métropole, en tant que lieu de sociabilité des élites, accueille la culture sous l'angle de l'événementiel et de « l'entertainment ». À ce titre, elle devient un domaine susceptible de générer des retombées économiques. Les institutions citées (théâtres, musées, orchestres) sont envisagées en tant qu'activités de prestige, faisant fi des bibliothèques de lecture publique, dont le rayonnement découle moins de leur notoriété

²⁶ GODRON, Jacques. Grand Paris : réussir la métropole ? *ENA hors les murs*, novembre 2017, n°475, p.13.

²⁷ DUTOUR, Thierry. La mondialisation, une aventure urbaine. *Vingtième siècle. Revue d'histoire* [en ligne], 2004, vol.1, n°81, p. 107-117. Consulté le 24/09/2018.

Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2004-1-page-107.htm#no29>

²⁸ DAVEZIES, Laurent. Le printemps des métropoles ? *Constructif* [en ligne]. Juin 2013, n° 35. Consulté le 15/09/2019. Disponible sur : http://www.constructif.fr/bibliotheque/2013-6/le-printemps-des-metropoles.html?item_id=3332

²⁹ *Ibid.*

³⁰ MARSHALL Alfred. *Principles of economics*. Londres : Macmillan and Company, 1890, 754 p.

nationale ou internationale que de leur ancrage dans les villes, villages et quartiers, au plus près des populations.

Appréhender la métropole à travers le seul prisme de la mise en réseau de talents ou d'activités mondialisées revient à assumer un vice de conception intellectuelle. Car plus les métropoles attirent les élites, plus elles creusent le sillon des tensions sociales. « Le nombre grandissant de professionnels de haut niveau et d'entreprises de services spécialisés aux profits très élevés contribue à agraver l'inégalité spatiale et socio-économique présente dans ces villes », reconnaît la sociologue Saskia Sassen³¹.

2) Clivages sociaux

Pensée par ses promoteurs comme un vecteur de compétitivité, la métropole n'en reste pas moins une « vitrine » des disparités sociales. « La pauvreté est d'abord un fait urbain »³². Près de 70 % de la population pauvre vit dans une grande aire urbaine, dont 20 % à Paris³³. Le taux moyen de personnes disposant de moins de 60 % du revenu médian (soit moins de 1 015 euros par mois pour une personne seule) atteint 16,1 % dans les grands pôles urbains, soit deux points de plus que la moyenne nationale. Un chiffre porté à 19,5 % dans les villes-centres³⁴. A Marseille, le phénomène se manifeste avec une acuité très préoccupante : dans cinq arrondissements de la cité phocéenne, près d'un habitant sur deux est pauvre³⁵.

À Paris comme à Lyon, la ségrégation socio-spatiale entre l'est et l'ouest de la métropole est patente. Les communes de Clichy-sous-Bois ou Aubervilliers enregistrent des records de pauvreté (plus de 40 %), quand les villes de Levallois-Perret, Rueil-Malmaison ou encore Neuilly-sur-Seine, tiennent ce phénomène pour marginal (entre 7 % et 8 % de leurs habitants), reflétant en contrepoint leur faible mixité sociale³⁶. Même phénomène dans la métropole lyonnaise, où les banlieues de Vénissieux, Saint-Fons ou encore Vaulx-en-Velin comptent plus de 30 % de pauvres, quand ce taux frôle à peine 5 % dans les petites communes prospères de l'ouest. Saint-Didier-au-Mont-d'Or affiche même un plancher de 3,1%³⁷... Plus frappant encore, le décrochage entre les zones pourvoyeuses de richesses et le niveau de vie de leurs habitants. Les communes situées à l'est (Bron, St-Priest, Vénissieux, St-Fons etc.), regroupées sous les labels « Porte du Sud » et « Porte des Alpes » représentent près d'un quart de la richesse produite dans la métropole³⁸. Or, le niveau de vie médian (18 000 euros annuels) y est bien inférieur à celui des habitants du Mont d'Or lyonnais (24 000 euros), dont le territoire ne produit que 2,7 % des richesses de la métropole.

Conséquence, la distribution de revenus est beaucoup plus polarisée dans les grandes aires urbaines que dans les autres territoires. Dans les 15 Métropoles créées par la loi Maptam, les ménages les plus aisés gagnent 3 590 euros par mois (par unité de consommation), soit 16 % de plus que la moyenne nationale des Français les plus riches. Inversement, le décile des plus pauvres dispose de 824 euros par mois (par unité de consommation), soit 7 % de moins que la moyenne nationale³⁹.

³¹SASSEN, Saskia, *op. cit.*

³²REGHEZZA, Magali. France : le territoire et les hommes. *Encyclopædia Universalis* [en ligne]. Consulté le 27 février 2019. Disponible sur : <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/france-le-territoire-et-les-hommes-espace-et-societe/>

³³*Ibid.*

³⁴INSEE. Une pauvreté très présente dans les villes-centres des grands pôles urbains, 2015. Disponible sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1283639#figure1>

³⁵INSEE. *Analyses Provence-Alpes-Côte d'Azur*, 2015. Disponible sur : https://www.insee.fr/fr/statistiques/1285915#Figure_4

³⁶INSEE. *Analyses Ile-de-France*, 2017. Disponible sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3291402>

³⁷FALGA, Pierre. Rhône : où vivent les pauvres, où vivent les riches. *L'Express*, décembre 2015, n°3362, p.10.

³⁸Calcul effectué à partir des données de l'Insee. INSEE. *Analyses Auvergne-Rhône-Alpes*, 2017. Disponible sur : https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/version-html/2662033/ar_ina_36.pdf

³⁹FNAU. *50 indicateurs clés pour les métropoles françaises*. Rapport Metroscope [en ligne], juin 2017, p.33. Consulté le 11/07/2018. Disponible sur : <http://www.fnau.org/wp-content/uploads/2017/07/metroscope-sept-2017-bd.pdf>

De même, la rhétorique de performance économique que l'on prête aux métropoles invite à une analyse prudente. Le taux de chômage y est parfois élevé : dans les aires de Lille et Montpellier, il atteint 17 % en 2015⁴⁰. D'autre part, si la plupart des grandes villes enregistrent un taux de création d'emplois positif entre 2008 et 2013 (+ 1,3 % à Toulouse et à Nantes, + 1,5 % à Montpellier, + 0,9 % à Lyon, + 0,4 % à Paris...), d'autres sont au contraire confrontées à une destruction nette d'emplois (- 0,2 % à Strasbourg, - 0,2 % à Rouen, - 0,5 % à Nancy et à Nice)⁴¹. Résolus à apporter un éclairage contradictoire, certains chercheurs ont conclu à un dynamisme de l'emploi proportionnellement plus marqué dans les aires urbaines de taille intermédiaire comme Arcachon, Figeac, Vitré ou encore Thonon-les-Bains⁴².

Les défis qui attendent les collectivités métropolitaines sont donc complexes et protéiformes. Une aide de 150 millions d'euros a d'ores et déjà été consentie aux 15 Métropoles issues de la loi Maptam, via la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL). L'engagement pris avec l'État prend la forme de « pactes métropolitains » déclinés en quatre thématiques au choix (transition énergétique, numérique et mobilités, excellence économique et rayonnement international, inclusion sociale). Seules deux Métropoles, Bordeaux et Montpellier, ont opté pour l'inclusion sociale. Les sept Métropoles créées plus tardivement, au 1^{er} janvier 2018, pourront également bénéficier du soutien financier de la DSIL.

3) « Ville-centre » et « couronnes » : entre duo et duel

Frontières urbaines

Selon la définition de l'Insee, la distinction entre le centre et la périphérie est avant tout affaire de démographie. « Si une commune représente plus de 50 % de la population de l'agglomération multicommunale, elle est seule ville-centre. »⁴³ Si l'on s'en tient à cette acceptation, Lille ne devrait pas être considérée comme la seule ville-centre, puisque sa population ne représente que 20 % environ de la démographie métropolitaine. Interroger le processus de métropolisation suppose d'observer d'autres variables, comme les relations complexes d'interdépendance entre la ville-centre et les territoires qui la ceinturent.

Lorsqu'il existe, l'enclavement géographique mais aussi sociologique des territoires jouxtant la ville-centre est le produit de l'histoire. « Les banlieues sont aménagées sans plan et sans liaison normale avec la ville »⁴⁴, déploraient, dès 1930, des architectes et urbanistes réunis en congrès international à Athènes. Lorsque le terme « banlieue » apparaît au XI^e siècle, d'abord sous sa forme latine *bannileuga*, il désigne alors la séparation topographique large d'une lieue entre la ville et la campagne, au sein de laquelle le seigneur exerce son autorité, le droit de ban⁴⁵. Cette subordination trouvera un réel prolongement au XIX^e siècle, lorsque l'essor des activités industrielles et l'urbanisation croissante reconfigureront le visage des villes. Les choix opérés conduisent clairement à une relégation de la banlieue. Dès 1810, « une ordonnance prise

⁴⁰ Données Insee disponibles sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1405599?geo=EPCI-243400017+EPCI-245900410>

⁴¹ FNAU, *op.cit.* p.20.

⁴² BOUBA-OLGA Olivier, GROSSETTI Michel, TUDOUX, Benoît. On voit des métropoles partout, sauf dans les statistiques [en ligne]. HAL, 2016. Consulté le 18/10/2018. Disponible sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01276897/document>

⁴³ INSEE, *Méthodes*, n°109. Consulté le 28/10/2018.

Disponible sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/2571258/imet129-b-chapitre1.pdf>

⁴⁴ Charte d'Athènes, disponible sur :

https://portaildocumentaire.citedelarchitecture.fr/pdfjs/web/viewer.html?file=/Infodoc/ged/viewPortalPublished.ashx?eid%3DFRAPN02_TECH_1944_007_PDF_1

⁴⁵ JOURDAN-LOMBARD, Anne. Oppidum et banlieue : sur l'origine et les dimensions du territoire urbain. *Annales. Economies, sociétés, civilisations*. [en ligne]. 1972. p. 386. Consulté le 27/02/2019. Disponible sur : https://www.persee.fr/doc/ahess_0395-2649_1972_num_27_2_422506

[...] au nom de la salubrité publique imposait que les lieux ou activités indésirables comme les cimetières, les usines ou les ordures de Paris soient reportés hors les murs »⁴⁶.

Toutes proportions gardées, cet héritage conditionne toujours les rapports de voisinage entre ville-centre et banlieues, même si ces dernières parviennent, via le militantisme associatif, à se faire une place dans l'arène politique et médiatique. Le mouvement « Banlieues 89 » créé contre la politique des grands ensembles, l'initiative ACLEFEU née au lendemain des émeutes de 2005 ou encore le *Bondy Blog*, sont des exemples de politisation constructive des enjeux propres aux banlieues par le prisme associatif.

Quarante ans après les premières mesures relevant de la politique de la ville, le diagnostic est connu mais les effets de ghettoïsation restent une constante du paysage urbain. Dans la région francilienne, la question des transports est plus que jamais placée au cœur du projet du Grand Paris, dont les budgets colossaux visent à désenclaver la banlieue : 3,4 milliards d'euros sont consacrés au prolongement ou à la rénovation des lignes existantes, pendant que la création de quatre nouvelles lignes transversales (de banlieue à banlieue) engage la Société du Grand Paris à hauteur de 35 milliards d'euros. Cette mobilisation financière sans précédent illustre le déploiement d'une forme de solidarité à l'échelle du territoire métropolitain.

La mise en cohérence des politiques publiques à l'échelle métropolitaine a le mérite d'amener les élus et les administrations à produire un diagnostic partagé des défis territoriaux. La coopération repose sur l'adoption de documents de planification communs. Certains sont obligatoires pour toutes les Métropoles (plan de déplacement urbain, plan climat air énergie, programme local de l'habitat...) D'autres renvoient à des « schémas métropolitains » reflétant les priorités de chacune (économie sociale et solidaire, enseignement supérieur et recherche, développement touristique etc.)⁴⁷

Une métropolisation sans annexion

Au-delà de la mise en commun de moyens humains et financiers, le concept même de métropole représente une perspective attractive pour l'immense majorité des responsables politiques locaux. « Il n'est pas de maire d'une commune urbaine française d'une certaine taille qui ne souhaite aujourd'hui propulser sa ville dans le « club » des métropoles. La métropolisation est alors le nom utilisé pour définir une stratégie politique spécifique d'affirmation du dynamisme et du rayonnement d'une aire urbaine. »⁴⁸

A une exception près : Marseille. Habituellement, la ville-centre est redoutée par les communes voisines pour sa surpuissance. La cité phocéenne, au contraire, est crainte pour sa faiblesse. « Marseille, capitale de la pauvreté »⁴⁹, n'hésite pas à titrer *La Provence*, dans une ville où le 3e arrondissement, situé dans l'hyper-centre, remporte la palme du quartier le plus déshérité de France. Pour les élus membres des communautés de communes désormais dissoutes, adhérer à l'EPCI métropolitain revenait à épouser les dettes de la ville-centre. « L'idée d'une métropole est pour un technocrate, attirante,

⁴⁶ VIEILLARD-BARON, Hervé. *Banlieues et périphéries*, Paris : Hachette, 2011, p.15.

⁴⁷ Parmi les compétences obligatoires des Métropoles figurent le développement économique, social et culturel (ZAC, pôles de compétitivité, tourisme, équipements d'intérêt métropolitain, enseignement supérieur...), l'aménagement de l'espace communautaire, l'habitat et le logement, la politique de la ville, la politique du cadre de vie (gestion des déchets...), ou encore les services d'intérêt collectif (assainissement et eau...).

⁴⁸ TUSSAULT, Michel, L'urbain métropolisé en voie de généralisation. *Constructif* [en ligne], 2010, n°26. Consulté le 16/02/2019. Disponible sur :

http://www.constructif.fr/bibliotheque/2010-6/1-urbain-metropolise-en-voie-de-generalisation.html?item_id=3029

⁴⁹ VAUDOIT, Hervé. Marseille, capitale de la pauvreté [en ligne]. *La Provence*, 6 juin 2015. Consulté le 26/10/2018.

Disponible sur : <https://www.laprovence.com/article/papier/3432984/marseille-capitale-de-la-pauvrete.html>

attrayante et séduisante, mais elle est chimérique et surtout coûteuse pour nos citoyens », dénonçaient en 2012 les maires des Bouches-du-Rhône dans leur « lettre à Marseille »⁵⁰. « Aucun Marseillais qui habite dans tes 111 villages et aucun habitant de nos communes ne veulent vivre dans une métropole. »

Au-delà de la défense des intérêts financiers des communes, la coopération entre ville-centre et couronnes peut être entravée par l'indépendance aigue de certaines municipalités, jalouses de préserver l'identité forte de leur territoire. Cette réalité prime sur les logiques d'appareil, puisqu'elle va jusqu'à troubler les relations entre élus de même couleur politique. Exemple à Villeurbanne, laboratoire des « élans édilitaires »⁵¹, où la population ouvrière converge en masse au XIXe siècle. Sa proximité géographique immédiate avec Lyon incite cette dernière à vouloir s'arroger son territoire pour n'en faire qu'un. Au point d'annexer le quartier du Parc de la Tête d'Or, aujourd'hui partie intégrante du 6e arrondissement de Lyon. Une opération houleuse qui ne se soldera qu'avec une loi adoptée en 1894⁵². C'est la dernière fois que Villeurbanne se laissera amputer d'une partie de son territoire par sa rivale lyonnaise. En 1903, le maire de gauche Jean-Victor Augagneur revient à la charge en imaginant une fusion avec la municipalité socialiste de Villeurbanne. Son projet se soldera par un échec patent. Aujourd'hui encore, la contiguïté évidente des deux territoires en fait un espace de circulation intense dans lequel les habitants évoluent sans se fier aux limites administratives. Pour autant, il leur est par exemple impossible d'emprunter à la médiathèque du Tonkin avec la carte de la bibliothèque municipale de Lyon. La coopération entre les deux municipalités reste soumise aux contingences politiques.

B- LA METROPOLE COMME CENTRE DE DECISION POLITIQUE

1) L'urbanophilie tardive de la France

Le culte de la paysannerie

« Le séjour des villes a toujours été une cause de dépérissement pour la race humaine ; on a beau percer des boulevards et creuser des égouts, on atténue le mal, on ne le guérit pas »⁵³, tranchait le prêtre jésuite Joseph Burnichon à la fin du XIXe siècle. La ville, tombeau de déperdition physique et morale. La campagne, creuset de bravoure et d'authenticité, où règne le sens de la famille. Ce portrait manichéen a longtemps nourri l'une des plus grandes mythologies françaises : le culte de la paysannerie. Comme si la France ne gardait de ses campagnes que les images bucoliques des romans de Georges Sand et les récits grandiloquents de Jules Michelet, qui faisait des laboureurs la dorsale politique du pays : « La terre de France appartient à quinze ou vingt millions de paysans qui la cultivent ; la terre d'Angleterre a une aristocratie de trente-deux mille personnes qui la font cultiver. »⁵⁴ Les campagnes recèleraient tout un pan des aspirations françaises. C'est peut-être le sociologue Henri Mendras qui résume le mieux l'attachement à la ruralité d'un pays couvert à 80 % de champs et de forêts, et pourtant si occidentalisé. Annonciateur de « la fin des paysans » dans les années 60, il décortique les traits de la société paysanne, son « autonomie relative à l'égard d'une

⁵⁰ Union des maires des Bouches-du-Rhône, *Lettre à Marseille*. Consulté le 21/09/2018.

Disponible sur : <http://04.pcf.fr/canaux/2988?page=147>

⁵¹ PINSON, Daniel. *Des banlieues et des villes* : dérive et euro-compétition. Paris : Editions ouvrières, 1992, p. 80.

⁵² DURET, Aline. Parc de la Tête d'Or : en 1894, Lyon et Villeurbanne se fâchent. *Le Progrès* [en ligne], 18/08/2016. Consulté le 25/09/2018. Disponible sur : <https://www.leprogres.fr/actualite/2016/08/11/en-1894-lyon-et-villeurbanne-se-fachent>

⁵³ BURNICHON, Joseph. Le retour aux champs. *Revue Etudes*, octobre 2018, Hors-série, p.14.

⁵⁴ MICHELET, Jules. *Le Peuple*, 1846, cité par APRILE, Sylvie. *La France et l'Angleterre au XIX^e siècle: échanges, représentations, comparaisons*. Paris : Créaphis, 2006, p.87.

société englobante », son « autarcie économique », qui la protège de toute rupture entre la production et la consommation de denrées alimentaires et ses interactions de proximité, qui tendraient à estomper les antagonismes de classe⁵⁵. Les décideurs politiques, économiques ou culturels installés dans les zones rurales ne sont pas tant assimilés à des « notables » qu'à des « médiateurs ». Le sujet fascine à tel point que des universitaires y ont consacré un colloque en 2007, s'interrogeant sur les causes de 200 ans « d'urbaphobie » en France⁵⁶.

À l'heure du développement galopant des territoires dits « périurbains », la défiance à l'égard des villes est cependant à relativiser. Peut-être n'a-t-elle qu'un rôle cathartique, quand seule une infime frange de la population française (5 % selon l'Insee), est affranchie de toute influence urbaine, nichée dans des « communes isolées hors influence des pôles ».

La consécration du fait urbain

En tant que donnée objective, l'évolution de la répartition démographique au profit des zones urbaines a fini par se refléter dans les politiques publiques. Les premières tentatives, enclenchées timidement sous le gouvernement Pompidou, visaient initialement à créer des « métropoles d'équilibre », dont Paris ne faisait bien sûr pas partie. Et pour cause, cette impulsion politique, lancée en 1964 au profit de huit villes (Bordeaux, Lille, Nantes-Saint-Nazaire, Lyon, Strasbourg, Toulouse, Marseille et Nancy) résulte moins d'une aspiration au gigantisme urbain que de la nécessité de contenir l'hypertrophie parisienne. Le très retentissant essai de Jean-François Gravier, *Paris et le désert français*⁵⁷, avait déjà donné la mesure des déséquilibres territoriaux qui minaient le pays. Des déséquilibres que l'action publique, à l'époque férue de « keynésianisme spatial »⁵⁸, s'emploierait à corriger. Sous l'égide de la Datar, de vastes opérations immobilières sont lancées dans les huit capitales régionales, qui se dotent de véritables centres d'affaires, tout en améliorant leurs infrastructures de transport. En parallèle, l'État introduit un nouveau dispositif de gouvernance, les « Communautés urbaines » (loi de 1966), organe supra-communal compétent dans des domaines dépassant les intérêts municipaux (plans d'urbanisme, transports publics, politique du logement etc.) L'outil traduit l'ambition urbaine de l'État autant que ses hésitations : si l'exécutif montre un certain volontarisme en imposant d'office le statut de Communauté urbaine à Lille, Lyon, Bordeaux et Strasbourg, il ne le fait pas pour les autres villes, pourtant érigées au rang de « métropoles d'équilibre ». La loi omet d'ailleurs toute mention de la notion de « métropole ».

Il faudra attendre trois décennies pour que l'État fasse coïncider les ambitions territoriales françaises avec les outils législatifs. La première loi sur les Métropoles apparaît donc tardivement, en décembre 2010, sous le gouvernement Fillon. Le constat dressé dans l'exposé des motifs de la loi donne la mesure de l'engourdissement politique qui a régné depuis l'époque des métropoles d'équilibre, alors que l'écosystème se métamorphosait. La France « n'a pas suffisamment pris en compte la montée en puissance du fait urbain qui réclame la mise en œuvre de politiques publiques très intégrées. D'autre part, la compétition entre les grandes agglomérations, européennes ou

⁵⁵ TREANTON, Jean-René. Mendras Henri, Sociétés paysannes; Bodiguel Maryvonne, Les paysans face au progrès. *Revue française de sociologie*, 1977, n°18, p. 144. Consulté le 28/12/2019. Disponible sur : https://www.persee.fr/doc/rfsoc_0035-2969_1977_num_18_1_5677

⁵⁶ Colloque *Ville mal aimée, ville à aimer*. Disponible sur : https://www.fabula.org/actualites/colloque-ville-mal-aimee-ville-a-aimer_17479.php

⁵⁷ GRAVIER, Jean-François. *Paris et le désert français*. Paris : Le Portulan, 1947, 414 p.

⁵⁸ PINSON, Gilles. La gouvernance des villes françaises [en ligne]. *Métropoles*, 2010, n°7. Consulté le 28/10/2018. Disponible sur : <https://journals.openedition.org/metropoles/4276>

internationales, n'a cessé de s'accentuer »⁵⁹. D'où l'avènement d'un nouveau modèle permettant aux villes de grande envergure d'exercer une très large palette de compétences. Parmi les villes de plus de 450 000 habitants, seule Nice s'est emparée du dispositif, que le législateur n'avait pas jugé utile de rendre contraignant. La configuration politique de l'époque a, semble-t-il, fait échec à la mise en œuvre de la loi, dans un contexte où Nice et sa Communauté urbaine, toutes deux emmenées par Christian Estrosi (LR, ex-UMP), constituaient le seul ensemble urbain lié par une alliance partisane avec l'exécutif.

Des Métropoles réparties en huit catégories

En 2012, le changement de majorité génère un changement de méthode, mais pas de principe. Une nouvelle loi sur les Métropoles est adoptée en janvier 2014, confirmant la pertinence d'une nouvelle gouvernance territoriale. Différence majeure : son application n'est plus facultative, elle s'impose à toute Communauté urbaine de plus de 400 000 habitants située dans une aire urbaine d'au moins 650 000 habitants. Ce seul critère, combiné aux dispositions particulières conférées à Paris, Lyon et Marseille, aurait dû entraîner la création de 12 EPCI métropolitains. Or, la France en compte 22, conséquence des assouplissements successifs qui ont été consentis pour répondre aux réclamations des élus locaux (voir tableaux ci-après).

Critères d'éligibilité issus de la loi Maptam du 27 janvier 2014	Métropoles dites « à statut particulier »	Métropoles de plus de 400 000 habitants et dont l'aire urbaine comprend plus de 650 000 habitants	Métropoles de plus de 400 000 habitants, comprenant le chef-lieu de région au moment de la création de la Métropole	Métropoles centres d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants, exerçant déjà les compétences des Métropoles
Métropoles éligibles	Lyon, Paris, Marseille (AMP)	Toulouse, Lille, Bordeaux, Nantes, Strasbourg, Grenoble, Rennes, Rouen, Nice	Montpellier (après un vote des communes faisant partie de l'EPCI)	Brest et Nancy (après un vote des communes faisant partie de l'EPCI)

Source : élaboration personnelle à partir des décrets portant création de chaque Métropole

Critères d'éligibilité issus de la loi relative à l'aménagement métropolitain du 28 février 2017	Métropoles centres d'une zone d'emplois de 400 000 habitants et comprenant le chef-lieu de région	Métropoles de plus de 400 000 habitants	Métropoles de plus de 250 000 habitants centres d'une zone d'emplois de plus de 500 000 habitants	Métropoles comprenant le chef-lieu de région (jusqu'au 31/12/2015) et centres d'une zone d'emplois de plus de 500 000 habitants
Métropoles éligibles	Orléans, Dijon	St-Etienne, Toulon	Tours, Clermont-Ferrand	Metz

Source : élaboration personnelle à partir des décrets portant création de chaque Métropole

⁵⁹ Exposé des motifs de la loi du 16 décembre 2010 sur la réforme des collectivités territoriales. Consulté le 23/11/2018. Disponible sur : https://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPubliee.do?sessionid=6B7654011B14A3EF5C73BF8F75618E04.tpdjo06v_3?idDocument=JORFDOLE000021182818&type=expose&typeLoi=&legislature=

« La richesse va à la richesse »

À Clermont-Ferrand, le statut de Métropole a été arraché de haute lutte, impliquant la mobilisation de toutes les parties prenantes locales, publiques comme privées. « Nous avons ‘lobbyé’ avec l’ensemble du territoire ; les grands groupes ont activé leurs services de relations publiques pour démontrer que c’était indispensable pour Clermont-Ferrand », relate Olivier Bianchi, maire de la Ville et président de la Métropole⁶⁰. Pour l’élu, ne pas obtenir ce label revenait à provoquer une « catastrophe potentielle » dans le territoire. « La richesse va à la richesse, il y a un effet d’entraînement extrêmement important. »⁶¹

Cette prolifération soudaine des métropoles, dans un pays historiquement sous-doté en la matière, peut dérouter, voire escamoter le sens profond de la réforme. Celle-ci « échappe à toute logique et aboutirait à se demander : ‘Pourquoi pas une métropole à Aurillac ou Guéret ?’ »⁶², ironisait-on dans les rangs du Sénat pendant l’examen du projet de loi.

Ces nouveaux EPCI, qui ont vocation à exercer des compétences élargies, s’inscrivent néanmoins dans la même logique de financement que les Communautés urbaines⁶³, mêlant taxes sur les entreprises, taxes foncières, taxe d’habitation et subventions d’État (dotation globale de décentralisation). Leur gouvernance repose sur trois instances : le conseil de Métropole (composé des élus métropolitains chargés de voter les décisions), la conférence métropolitaine (instance de coordination qui réunit les maires de chaque commune) et le conseil de développement (instance consultative réunissant syndicats, chambres de commerce, associations).

2) La place contestée de la culture dans l’agenda métropolitain

Des métropoles fonctionnelles aux métropoles culturelles

Le positionnement de la culture dans les politiques urbaines est historiquement ambigu. La réflexion théorique qui émerge au XIXe siècle, époque où apparaît le terme « urbanisme », contribue à aborder la discipline de deux manières. La première, qualifiée de « progressiste », se concentre sur une organisation de l'espace rigoureuse, géométrique, distinguant les zones résidentielles des lieux de travail ou de loisir⁶⁴. Sa principale préoccupation repose sur l'hygiène, à une époque où la révolution industrielle galopante est ternie par la prolifération de logements insalubres. La relation au patrimoine, aux traditions ou à l'histoire est en revanche occultée, au profit d'une approche fonctionnelle de l'espace qui se reflètera au siècle suivant dans les choix architecturaux de figures comme Le Corbusier⁶⁵.

L'approche « culturaliste » soutient une démarche inverse, plaçant le besoin d'art et d'esthétique au cœur de son modèle spatial⁶⁶. Rejet de la géométrie et des lignes

⁶⁰ *Le Journal de l'éco*, mars 2017. Vidéo consultée le 17/01/2018. Disponible en ligne : <https://www.youtube.com/watch?v=Fi6DySWDKpw>

⁶¹ *Ibid.*

⁶² FAURE, Bertrand. La banalisation du statut de métropole. *Revue française de droit administratif*, 2017, n°4, p.637.

⁶³ Selon le Code général des impôts (Article 1379-0 bis), elles perçoivent la cotisation foncière des entreprises, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, les composantes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux, la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, ainsi que la taxe d'habitation.

⁶⁴ LATERRASSE, Jean. Urbanisme et trame urbaine : ce que nous apprend l'histoire des villes. *e-Phaïstos* [en ligne], n°5, 2016. Consulté le 27 février 2019. Disponible sur : <http://journals.openedition.org/ephaistos/1281>

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ COLLIN, Mathilde. Françoise Choay : l'urbanisme, utopies et réalités, une anthologie (1965). *Dérivations* [en ligne], n°1, septembre 2015, p.165-169. Consulté le 27/02/2019. Disponible sur : <https://derivations.be/archives/numero-1/choay.html>

régulières, priorité à la diversité architecturale et aux édifices culturels. Cette prise en compte progressive des besoins culturels de la population s'inscrit discrètement dans le discours politique de la seconde moitié du XIX^e siècle. En tant que laboratoires de la métropolisation, les États-Unis instaurent très tôt des structures de gouvernance baptisées « districts métropolitains », qui visent à assurer une coopération entre la ville et sa périphérie. Le premier voit le jour à New-York en 1857⁶⁷, marquant le début d'un processus qui se généralisera au début du XX^e siècle. À cette époque, les priorités d'action reposent surtout sur les infrastructures (eaux usées) et la sécurité (forces de police et lutte anti-incendie). À mesure que croît la prise en charge de services par les municipalités, certains édiles commencent néanmoins à se préoccuper du bien-être culturel des habitants. La bibliothèque existe « pour le plus grand bénéfice du public »⁶⁸, estime ainsi le maire de San Francisco en 1895.

La formalisation des critères déterminant l'éligibilité des villes au rang de Métropole tend cependant à conférer aux services culturels un rôle secondaire. Cette réalité éclate dans les années 60, lorsque le gouvernement français adopte sa politique de rééquilibrage territorial au profit des « métropoles d'équilibre »⁶⁹. Le barème d'éligibilité découle directement des conclusions rendues en 1963 par trois géographes⁷⁰, dont l'analyse se concentre sur le poids du secteur tertiaire : activités commerciales, bancaires, professions libérales et administratives. Les équipements culturels et sportifs sont pris en compte, mais de manière subsidiaire. De l'aveu même de Michel Rochefort, co-auteur de l'étude, le classement procède d'un système de pondération assumé : « On a accordé plus d'importance aux services bancaires, moins à la culture. »⁷¹

Cette approche se retrouve dans la législation. En 1966, la loi sur les communautés urbaines dispose que les équipements culturels communaux « peuvent être transférés en tout ou partie » à l'échelon communautaire. L'intérêt de faire de la culture un projet de territoire est donc relatif. À l'inverse, les communautés urbaines sont sommées de s'emparer de sujets très fonctionnels : plans d'urbanisme, zones industrielles, collecte des déchets... Dans les années 2000, les nombreux travaux parlementaires analysant l'enjeu des métropoles ne s'attardent pas sur l'enjeu culturel, ciblant d'autres domaines d'intervention. Pour « redonner rapidement à nos métropoles le supplément d'attractivité qui leur fait défaut aujourd'hui », le rapport Perben⁷² préconisait par exemple de se concentrer en priorité sur « la maîtrise et le renouvellement du développement urbain ; les transports ; les ressources, la gouvernance ».

L'intérêt culturel métropolitain : une définition à géométrie variable

Malgré ce constat, il est indéniable qu'une inflexion s'amorce grâce à la loi de 1999 sur la coopération intercommunale, dite « loi Chevènement ». Cette fois-ci, les communautés urbaines jouissent d'une compétence « de plein droit » en matière de construction ou animation d'établissements culturels, si tant est qu'ils aient un « intérêt

⁶⁷ HARTER, Hélène. Les métropoles américaines et l'invention de l'intérêt général à la fin du XIX^e siècle. *Les Annales de la recherche urbaine* [en ligne], 2005, p. 25. Consulté le 20/07/2018. Disponible sur : https://www.persee.fr/doc/aru_0180-930x_2005_num_99_1_2622

⁶⁸ *Ibid.* p. 22.

⁶⁹ Voir *supra* p. 23.

⁷⁰ TUGAULT, Yves. Le choix des métropoles régionales. *Population*, [en ligne], 1964, n°1. Disponible sur : http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1964_num_19_1_8241

⁷¹ COHEN, Jeanine. Métropoles d'équilibre [en ligne]. *Strates*, Hors-série, 2002. Consulté le 12 février 2019. Disponible sur : <https://journals.openedition.org/strates/556>

⁷² PERBEN, Dominique, *op. cit.*

communautaire ». La même logique préside aux deux réformes engagées par l'exécutif et marquant officiellement l'entrée dans l'ère des métropoles, en 2010 et en 2014.

Tour à tour, les 22 conseils métropolitains ont donc été amenés à établir une grille d'analyse permettant de justifier « l'intérêt métropolitain » des équipements culturels présents sur le territoire. Par une délibération du 2 décembre 2016⁷³, la Métropole de Bordeaux a par exemple retenu deux critères « non-cumulatifs » :

- Les équipements structurants du paysage artistique et culturel participant pleinement au maillage culturel et artistique métropolitain.
- Les équipements participant au rayonnement national et international, avec des projets artistiques et culturels de notoriété et une expertise reconnue (label ou conventionnement notamment).

Fin décembre 2016, le musée de la création franche à Bègles a ainsi été transféré à la Métropole, dans la mesure où l'établissement « prête des œuvres qui enrichissent des expositions internationales ».

Une démarche comparable est engagée lorsque la Métropole souhaite apporter son concours à des manifestations culturelles. La Métropole de Marseille retient par exemple trois critères d'intervention⁷⁴ :

- L'implication de plusieurs communes de la Métropole (au minimum 5).
- Les grands événements ou festivals affirmant une identité métropolitaine (programmations déconcentrées privilégiant un équilibre urbain/rural et leur circulation sur plusieurs territoires et bassins de vie à l'échelle de la Métropole Aix-Marseille Provence).
- Le rayonnement à l'échelle régionale, nationale et/ou internationale, la dimension européenne et/ou méditerranéenne participant à la promotion culturelle et artistique du territoire.

Le contexte conflictuel de la dissolution des six anciennes intercommunalités au profit de la constitution de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence s'est répercuté dans le domaine de la culture. Conformément à l'article 42 de la loi Maptam, les équipements anciennement gérés par les intercommunalités devaient être confiés à l'échelon métropolitain à compter du 1^{er} janvier 2016. L'année précédente, la Ville d'Aix-en-Provence et le Conseil d'Agglomération du Pays d'Aix (CAPA), ont voté *in extremis* le rapatriement dans le giron municipal aixois de toute une série d'équipements culturels : musée Granet, centre national chorégraphique, grand théâtre de Provence, salle du Bois de l'Aune. Seule la médiathèque intercommunale de Pertuis a été cédée à la Métropole marseillaise⁷⁵. La chambre régionale des comptes, qui a inspecté les finances municipales aixoises, n'est pas dupe du stratagème :

Ces retours de compétences paraissent fondés sur des motifs parfois très généraux qui peinent à convaincre [...]. Dès lors, il n'est pas à exclure qu'ils aient poursuivi un autre objectif. Au regard du calendrier des opérations, il paraît pour le moins évident que l'objectif premier était d'éviter que la Métropole ne récupérât des équipements que la ville d'Aix en Provence juge, sans doute, d'importance majeure pour son image ou indispensables à la maîtrise de sa politique culturelle⁷⁶.

⁷³ Délibération du 2 décembre 2016.

Disponible sur : https://www.bordeaux-metropole.fr/content/download/65235/pdf_file/271_d1484051090412.pdf

⁷⁴ Délibération du 14 décembre 2017 :

<https://deliberations.ampmetropole.fr/Docs/Seance/2017/12/14/DELIBERATION/D04DT.pdf>

⁷⁵ Voir *infra* p. 38.

⁷⁶ Chambre régionale des comptes. *Rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune d'Aix-en-Provence*, 2017.

Consulté le 10 janvier 2018. Disponible sur : https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2017-07/PAR2017-1397_1.pdf

Depuis l'adoption de la loi Maptam en 2014, le portefeuille de la culture est par ailleurs rarement en position favorable. Dans la hiérarchie des vice-présidents métropolitains, l'élu à la culture apparaît souvent en bas de l'échelle : 12^e position à Toulouse, 15^e à Rennes, 16^e à Marseille, 18^e à Lille, 20^e à Paris, où il ferme également la marche... Il n'y a guère qu'à Toulon et Nice où le vice-président à la Culture se distingue dans le trio de tête (respectivement 2^e et 3^e position). Au plan budgétaire, l'intervention des Métropoles reste par ailleurs limitée : la culture ne représente que 3,2 % des dépenses dans les sept EPCI métropolitains étudiés par l'Observatoire des politiques culturelles⁷⁷.

La culture : un choix hors norme

Le poids accordé à la culture dépend aussi et surtout de l'identité même de la ville. Dans l'immense majorité des métropoles, le potentiel économique est la matrice du territoire. Mais dans les territoires moins avantageés économiquement, on observe parfois un positionnement original, qui fait la part belle à la culture. Avant de devenir Métropole en 2018, Clermont-Ferrand avait par exemple placé ce domaine au cœur de sa politique de communauté d'agglomération, avec un plan d'action sur 15 ans adopté en 2004 et décliné en quatre volets (lecture publique, archéologie, arts visuels et pratiques musicales). Pour Serge Godard, qui présidait l'Agglomération, ce choix traduisait « l'engagement de faire de la culture, non pas un "plus" pour se donner bonne conscience ou succomber à je ne sais quel effet de mode, mais un véritable moteur du rayonnement et de la singularité de l'agglomération clermontoise »⁷⁸. Entre mai 2001 et avril 2007, l'inflation normative sur la culture bat son plein, avec près de 180 délibérations adoptées sur ce thème, note le politologue Philippe Teillet, pour qui Clermont-Ferrand choisit, à l'époque, « une politisation en continu de cette politique »⁷⁹.

Dans un autre registre, et avec une autre dimension, Berlin assume un positionnement iconoclaste par rapport aux villes d'outre-Rhin, habituellement réputées pour leur puissance industrielle et économique. La capitale allemande « ne prend sa stature métropolitaine que grâce à la culture »⁸⁰, peut-on lire dans une thèse consacrée au sujet. Les chiffres mis en perspective par l'auteur parlent d'eux-mêmes : au début du XXe siècle, Berlin est déjà un pôle éditorial et cinématographique majeur. La ville édite un quart des livres du pays et affiche la production cinématographique la plus importante d'Europe. Par ailleurs, le cœur de Berlin n'est-il pas surnommé « l'île aux musées », en référence aux cinq établissements de renommée mondiale qu'il abrite ? Dans le paysage des métropoles, le cas berlinois reste atypique. « Aujourd'hui, contrairement à Londres ou Paris, il n'y a pas d'adéquation entre les trois fonctions cardinales (politique, économique, culturelle) d'une capitale. Berlin est l'une des très rares métropoles culturelles d'Europe sans fonction économique majeure, tandis que son rôle politique reste à déterminer. [...] Berlin, sans la culture, n'est rien ou si peu. »⁸¹

⁷⁷ OBSERVATOIRE DES POLITIQUES CULTURELLES. *Note de conjoncture sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales et leurs groupements* [en ligne], 2019, p. 6.

⁷⁸ CLERMONT COMMUNAUTÉ. *Schéma d'orientation communautaire de développement culturel* [en ligne]. Consulté le 25/02/2019. Disponible sur : https://www.adcf.org/files/schema_culture.pdf

⁷⁹ TEILLET, Philippe. La politique du développement culturel de Clermont Communauté : de la stratégie à la tactique. In : NÉGRIER Emmanuel, PREAU Julien, TEILLET, Philippe. *Intercommunalités : le temps de la culture*, Grenoble : OPC, 2008, p.142.

⁸⁰ LEDUC, Violette. Préface. In : GRÉSILLON, Boris. *Berlin, métropole culturelle*, Paris : Belin, 2002, p.3.

⁸¹ *Ibid.* p.320.

3) Un déficit d'incarnation politique

Des élus « fléchés »

« La Métropole, c'est une boîte aux lettres. » L'image empruntée par une directrice de bibliothèque interrogée pour les besoins de cette étude traduit à elle seule la faible personnification de cette toute jeune entité territoriale. Si la commune peut s'enorgueillir d'avoir traversé plusieurs siècles d'histoire, la Métropole franchit à peine le cap de la décennie. Les Français élisent leurs conseillers municipaux depuis 1884 et leur assiduité à ce scrutin reste marquée : le taux de participation est le plus important après l'élection présidentielle. A l'inverse, l'élection des conseillers métropolitains fait toujours partie de l'angle mort de la démocratie. Les « populations n'ont pas toujours le sentiment d'appartenir à une métropole. Il manque aux aires métropolitaines françaises et européennes une légitimité politique »⁸². Pour y remédier, l'élection directe des « présidents des Communautés urbaines et des Communautés d'agglomération de plus de 500 000 habitants » devenait, dans le rapport Perben, une impérieuse nécessité. L'ex-député du Rhône y voyait le moyen de créer « une rupture majeure par rapport à la tradition institutionnelle française où les présidents des assemblées territoriales sont élus par les membres de ces assemblées ».

Parmi les 22 Métropoles françaises, seule Lyon s'apprête changer son mode de scrutin. A partir de 2020, les habitants de la métropole éliront leurs conseillers au suffrage universel direct, conformément à l'ordonnance du 20 décembre 2014 modifiant le code électoral. L'exception lyonnaise découle de son statut de collectivité territoriale à part entière. À Lyon, une distinction nette sera par conséquent introduite entre les scrutins municipaux et métropolitains. Ailleurs, le principe du « fléchage »⁸³ se maintient, même si l'exécutif ne cache pas ses velléités de réforme au profit d'un système favorisant l'émergence d'une véritable campagne électorale sur les enjeux métropolitains. Mais les sénateurs verrouillent pour le moment toute évolution institutionnelle, soucieux de préserver le pouvoir des maires, dont ils procèdent. La formule de Gambetta, qui décrivait le Sénat comme le « grand conseil des communes françaises », n'a rien perdu de son éclat.

La revanche de la commune

Les prémisses de la coopération intercommunale, apparue avec la loi du 22 mars 1890 sur les syndicats de communes, ne laissaient pas entendre que ce nouveau mode de gouvernance serait capable, un siècle plus tard, de mettre en doute le modèle territorial français. A l'époque, la coopération portée par chaque syndicat est à « vocation unique », elle se concentre sur un secteur précis : alimentation en eau potable, distribution d'électricité, gestion des parcs naturels... Autant d'enjeux où la notion de frontières administratives strictes a peu de sens. Mais cette capacité à fournir, de manière pragmatique, quelques services en commun, n'augure pas la faculté à engendrer un attachement citoyen à l'entité qui les conçoit. Aujourd'hui, la popularité des Métropoles est en quelque sorte inversement proportionnel à l'ambition politico-économique qu'elles nourrissent. « L'attachement à la petite patrie communale n'est pas

⁸² PERBEN, Dominique, *op.cit.* p. 59.

⁸³ Depuis 2014, les conseillers municipaux et communautaires sont présentés sur deux listes distinctes. Les seconds sont les candidats figurant en haut de la liste municipale, au sein des premiers 3/5^e. Les électeurs ne peuvent modifier ni le nom ni l'ordre du candidat dans la liste.

une nostalgie, un immobilisme ou un repli mais un besoin d'appartenance et le reflet d'une confiance »⁸⁴, résume le politologue Pascal Perrineau.

Les sondages semblent lui donner raison, à en croire le trait d'union indéfectible qui unirait les Français à leur commune. Selon une enquête Ipsos menée en 2016, 73 % d'entre eux se disent fortement attachés à leur commune, contre 56 % pour le département et 49 % pour la région. Seuls 12 % accepteraient que leur commune soit dissoute au profit d'un ensemble intercommunal ou métropolitain⁸⁵. Entre les habitants et leur Métropole, l'*affectio societatis* n'est donc pas inné. L'introduction d'un mode de suffrage réformé suffira-t-elle à faire émerger une citoyenneté métropolitaine ? Rien n'est moins sûr, à en juger par l'expérience britannique. En 1986, le gouvernement Thatcher, qui fait la chasse aux dépenses publiques, prononce l'abrogation pure et simple des sept autorités métropolitaines, élues au suffrage universel direct et dirigées en majorité par le Labour. Les opinions publiques s'en sont-elles émues ? Elles « étaient indifférentes »⁸⁶, tranche Christian Lefèvre, professeur à l'Ecole d'urbanisme de Paris. Les Britanniques, qui ne « connaissaient pratiquement pas » ces organes métropolitains « ne se sont pas sentis concernés par leur suppression »⁸⁷. Le Grand Londres ne renaîtra de ses cendres qu'en 1999, à l'issue d'un référendum introduit par Tony Blair.

Le procès de la Métropole

La perception de mise en danger du contrat démocratique doit beaucoup à l'émergence d'une administration métropolitaine éloignée des problématiques locales, mais surtout jugée peu efficace pour y répondre. Ce postulat obtient un écho certain en Amérique du Nord, berceau de la théorie du « choix public », qui privilégie l'émulation ou la compétition entre les communes, afin que chaque maire produise un niveau de services égal ou meilleur que le voisin. Certes, cette défense du « small is beautiful » est en partie fondée sur la crainte, issue de la tradition libérale, de voir émerger une couche technocratique supplémentaire sans gage d'efficacité économique ou politique. Mais cette approche repose également sur une série d'observations pragmatiques sur lesquelles il est intéressant de s'attarder. En Floride, la fusion de Jacksonville avec le comté de Duval, à l'origine d'une aire métropolitaine gigantesque de 1 400 km² coiffée par un seul exécutif, a par exemple entraîné une chute moyenne de 18 % de la participation aux élections locales⁸⁸. Qu'il s'agisse de l'assiduité aux réunions publiques locales ou aux scrutins, la conclusion tirée des cas étudiés au Canada et aux États-Unis est unanime : « La participation des électeurs a tendance à être plus élevée au sein de plus petites administrations locales. »⁸⁹ Et l'auteur de préciser : « Encourager les citoyens à réfléchir aux politiques et à participer aux débats est essentiel à la santé d'une société qui se veut démocratique, et les administrations locales doivent être suffisamment petites pour jouer un rôle dans la consolidation d'une société civile lorsque la tendance est à la mondialisation dans d'autres secteurs. »⁹⁰

⁸⁴ PERRINEAU, Pascal. Confiance et attachement des Français à la commune. In : *Livre blanc de l'AMF* [en ligne], 2016. Consulté le 02/07/2017. Disponible sur :

https://medias.amf.asso.fr/docs/DOCUMENTS/AMF_14631LE_LIVRE_BLANC__ENSEMBLE_INVENTONS_LES_COMMUNES_DU_XXIE_SIECLE.PDF

⁸⁵ Sondage Ipsos disponible sur :

http://medias.amf.asso.fr/docs/DOCUMENTS/AMF_14630TELECHARGER_LES_RESULTATS.pdf

⁸⁶ LEFEVRE, Christian. *Gouverner les métropoles*, Paris : LGDJ, 2009.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ BISH, Robert. Les fusions des administrations locales. *Commentaire* [en ligne], mars 2001, n°150, p.8. Consulté le 19/09/2018.

Disponible sur : https://www.cdhowe.org/sites/default/files/attachments/research_papers/mixed/bish-fr.pdf

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.* p.32.

Un statut devenu slogan

Entité encore jeune, la Métropole tente de gagner en visibilité en se présentant comme un organe stratégique. Outre les logos figurant au fronton des bâtiments auxquels elle a apporté son concours, la Métropole est souvent associée à un slogan, supposé refléter son dynamisme tout en lui conférant un visage avenant. « L'esprit MEL », c'est « l'art de vivre ensemble », peut-on lire dans les documents de la métropole lilloise. Plus au sud : « Toulouse a tout ! Il ne manque plus que vous », plaide l'agence d'attractivité locale, chargée de « vendre la destination Toulouse ». Dans la ville de Georges Frêche, une formule a fait mouche dès les années 80 : « Montpellier la surdouée ». A Marseille, l'enclenchement d'une dynamique métropolitaine est longtemps resté en souffrance dans un territoire balkanisé. Il a donc fallu attendre 2017 pour que « l'audace par nature » devienne la signature de la Métropole. D'autres villes, qui ne peuvent prétendre au statut métropolitain en raison de leur trop faible poids démographique, s'arrogent tout de même l'attribut en le disséminant dans leurs documents officiels : Limoges métropole, Chartres métropole, Amiens métropole, etc. Autant de déclinaisons qui banalisent ce statut, à défaut de véritablement l'incarner politiquement.

II- L'INTERET CROISSANT DES METROPOLES POUR LA LECTURE PUBLIQUE

A- UNE TYPOLOGIE DES METROPOLES FRANÇAISES

1) L'intercommunalité culturelle comme héritage

Avant que d'être portée à l'échelle métropolitaine, la coopération en matière de lecture publique s'est tout d'abord exprimée dans l'espace des communautés d'agglomération créées par la loi Chevènement du 12 juillet 1999. Dès le début des années 2000, une réflexion émerge sur les « intercommunalités culturelles ». Portée par quelques villes particulièrement investies sur le sujet, dont Amiens, Clermont-Ferrand, Rennes et Annecy, réunies au sein du « Club des agglomérations pour la culture », elles soutiennent en 2008 le lancement d'une étude menée par l'Observatoire des politiques culturelles, dont les conclusions fournissent un premier éclairage : 75 % des Communautés d'agglomération disent agir dans le domaine de la culture, les bibliothèques représentant le premier pôle d'intervention (44 %), devant l'enseignement artistique (17 %) et les lieux de spectacle vivant (16 %)⁹¹.

Cette réalité institutionnelle doit toutefois être nuancée. Si l'intervention de l'échelon supra-communal peut prendre des formes variées (cofinancement de bâtiments, soutien à l'action culturelle...), elle correspond plus rarement à un transfert total de compétence. En témoignent les chiffres avancés par le ministère de la Culture : sur 7 112 établissements interrogés, seuls 322 sont gérés intégralement par une intercommunalité, soit 4,5 %⁹².

Un rapport proportionnel comparable est constaté dans la présente étude. Sur les 22 métropoles observées, seule l'une d'entre elle, Clermont-Ferrand, pilote entièrement la politique de lecture publique du territoire métropolitain. Le fruit d'un choix opéré il y 15 ans, alors que le Grand Clermont faisait ses premiers pas. Ce cas reste pour le moment isolé : la plupart des Métropoles se contentent d'une compétence d'appui ou d'un transfert partiel.

Les 13 métropoles ayant pris position en faveur des bibliothèques l'ont fait selon des modèles tout à fait divers, qui reflètent l'hétérogénéité des expériences locales. Parmi les modes d'intervention récurrents, l'action culturelle : 9 Métropoles sur les 13 actives dans le domaine de la lecture publique mènent chaque année au moins une action concertée avec les bibliothèques volontaires du territoire. Deuxième champ d'action prioritaire : l'animation d'un portail adossé à une bibliothèque numérique. Sept métropoles disposent déjà d'un tel dispositif⁹³, pendant que trois autres (Grenoble, Toulouse, Aix-Marseille) se sont fixé cet objectif pour 2019.

Seules six métropoles en revanche disposent d'un catalogue commun aux bibliothèques de leur réseau. La persistance d'une grande diversité de SIGB au sein d'un même groupement de bibliothèques affaiblit toutefois la pertinence d'un tel outil, car il empêche souvent l'identification du statut du document (emprunté ou disponible). À ce jour, quatre Métropoles sont parvenues à une harmonisation du SIGB au sein de

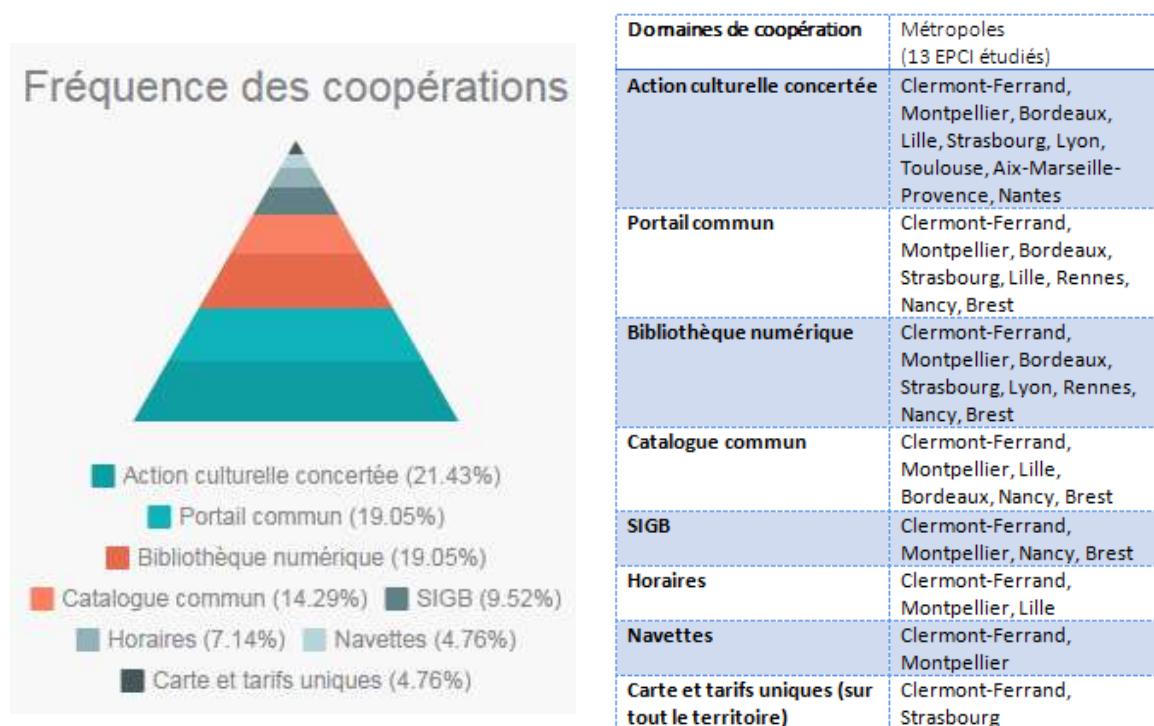
⁹¹ MINISTÈRE DE LA CULTURE. *L'intercommunalité culturelle : un état des lieux* [en ligne]. Etude DEPS, 2008, n°5. Consulté le 08/01/2019. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-culture-etudes-2008-5-page-1.htm>

⁹² MINISTÈRE DE LA CULTURE. *Bibliothèques municipales et intercommunales. Données d'activité 2014. Synthèse nationale* [en ligne]. Consulté le 15/01/2019. Disponible sur : <https://www.ensib.fr/bibliotheque-numerique/documents/66745-bibliotheques-municipales-et-intercommunales-donnees-d-activite-2014-synthese-nationale.pdf>

⁹³ Clermont-Ferrand, Montpellier, Strasbourg, Bordeaux, Rennes, Nancy et Brest. Lille dispose d'un portail métropolitain, mais sans ressources numériques communes.

leur réseau (Montpellier, Nancy, Brest et Clermont-Ferrand), dans des termes qui peuvent différer fortement d'un territoire à l'autre. La Métropole clermontoise est par exemple la seule à déployer le même SIGB dans l'ensemble des bibliothèques du territoire. A Bordeaux, la dynamique est engagée à l'échelle de près de la moitié des communes membres de la Métropole, mais le marché d'acquisition n'a pas encore été lancé⁹⁴.

La circulation des documents d'un site à l'autre, clef de voûte d'un bassin documentaire en adéquation avec le bassin de vie de la population, reste peu développée. Seules deux Métropoles (Clermont-Ferrand, Montpellier) ont mis en place des navettes au-delà de la ville-centre afin de permettre aux usagers de rendre et/ou d'emprunter leurs documents où ils le souhaitent. A Nancy, ce service a été abandonné début 2018, pour cause de restrictions budgétaires. Parfois, le dispositif est encore embryonnaire, comme à Lille, où il ne s'étend qu'à la ville voisine de Lomme. Seules deux Métropoles, Clermont et Strasbourg, ont déployé sur l'intégralité du territoire métropolitain un tarif d'inscription harmonisé, en liaison avec une carte unique. Enfin, Lille se distingue par la mise en œuvre d'un programme métropolitain d'ouverture amplifiée des bibliothèques, un chantier que Clermont-Ferrand a mené en 2015. À Aix-Marseille-Provence, cet objectif est en projet. Le graphique ci-dessous répertorie les axes de coopération métropolitaine, des plus fréquents aux plus rares, en fonction des expériences constatées dans les 13 métropoles actives. A noter que cette infographie n'inclut que les projets mis à exécution et non ceux qui sont annoncés.



Afin d'affiner notre analyse, une première clé d'entrée consiste à distinguer, d'une part, les villes pour lesquelles la métropolisation a eu un effet d'entraînement sur la gouvernance de la lecture publique, de celles qui, d'autre part, s'inscrivaient déjà dans une logique de coopération en la matière. Cette grille de lecture nous permet de dresser deux catégories de métropoles, réparties entre les « pionnières » et les « suiveuses »

⁹⁴ Voir *infra* p. 66.

(voir annexe III). Une troisième catégorie se détache, composée de neuf métropoles « attentistes » ou « autarciques », qui tantôt s'octroient un délai de réflexion avant d'arbitrer le sort de la lecture publique, tantôt éclipsent ce domaine de leur champ d'action.

2) La métropolisation comme catalyseur

Sur les 13 cas étudiés, 6 ont bénéficié de l'effet d'entraînement suscité par la Métropole avec, à chaque fois, des modalités d'intervention très distinctes.

Lyon, substitut de la médiathèque départementale

Dans la métropole lyonnaise, l'offre de lecture publique était historiquement exempte de toute logique de coopération entre les communes, exception faite de l'accord local passé entre les villes de Saint-Genis-Laval, Brignais et Oullins⁹⁵. Depuis le 1^{er} janvier 2018, le territoire semble avoir basculé dans un nouveau paradigme, avec la prise en main des compétences exercées auparavant sur ce territoire par la médiathèque départementale de prêt (MDP). Les prestations, orchestrées par la bibliothèque municipale de Lyon (BmL), se concentrent sur les 40 bibliothèques appartenant aux communes de moins de 12 000 habitants. Cette étape liminaire sert de tremplin pour étendre la capacité d'action de la Métropole au-delà, comme nous le détaillerons par la suite dans cette étude⁹⁶.

Brest, des services collectifs sans financements communs

A Brest, la dynamique de coopération a été enclenchée dès 2013 avec cinq autres villes autour de besoins communs de réinformatisation des différentes bibliothèques du territoire. Loin de consacrer l'intervention de la Communauté urbaine en matière de lecture publique, la délibération du 22 octobre 2013⁹⁷ encadrant le projet est adoptée par le conseil municipal de Brest, qui propose d'opter pour « le régime de la mise en commun de moyens avec Brest Métropole Océane pour l'acquisition des nouveaux logiciels ». Il s'agit donc d'une orientation sectorielle et non d'une vision globale de ce que serait la politique de lecture publique à l'échelle communautaire.

A l'issue d'un appel d'offres, le SIGB Vsmart a été retenu fin 2014, avant d'être déployé un an plus tard dans les six villes⁹⁸. Mais ce n'est qu'en 2017, soit deux ans après le passage au statut de Métropole, et sous l'effet d'entraînement de la création de la bibliothèque centrale des Capucins, qu'un réseau tangible de lecture publique a véritablement pu voir le jour, unissant 13 bibliothèques⁹⁹, ainsi que l'arthothèque du musée des beaux arts et la bibliothèque de l'école supérieure d'arts. L'offre s'est matérialisée avec le lancement, en avril 2017, d'une formule baptisée « Pass'media » permettant d'avoir accès aux services de l'ensemble du réseau¹⁰⁰, en parallèle du maintien des tarifs d'inscription locaux déterminés par chaque bibliothèque. Un réseau qui a gagné en visibilité quelques mois plus tard avec la mise en ligne, en septembre 2017, d'un portail commun signalant toutes les ressources documentaires

⁹⁵ Une convention intercommunale adoptée en 1992 permet l'emprunt dans les bibliothèques des trois communes via une carte unique.

⁹⁶ Voir *infra* p. 54.

⁹⁷ Délibération du 22 octobre 2013.

Disponible sur : <https://eservices.brest.fr/sites/actes/acte/Ville%20de%20Brest%20C2013-10-149.pdf>

⁹⁸ BIBLIOTHÈQUE DE BREST. *Rapport d'activité*, 2015 [en ligne]. Consulté le 20/01/2019. Disponible sur : https://bibliotheque.brest-metropole.fr/iguana/uploads/file/Brest/nous/rapport_activite_2015.pdf

⁹⁹ Réseau des médiathèques de Brest (8 établissements), médiathèque de Gouesnou, médiathèque de Guilers, médiathèque Awena de Guipavas, médiathèque de Plouzané, médiathèque François Mitterrand du Relecq-Kerhuon.

¹⁰⁰ 18 € pour les habitants d'une ville du réseau, 28 € pour les usagers extérieurs.

disponibles ainsi que les événements culturels ayant lieu dans les différentes bibliothèques (expositions, prix littéraires, ateliers numériques etc.) Si un service de navette documentaire est à l'étude, seule la ville de Brest bénéficie aujourd'hui des prêts et retours délocalisés.

Malgré l'accélération donnée en 2017, la marge de progression est réelle : ni les conditions de prêt, ni les tarifs municipaux d'inscription ne sont encore harmonisés. Deux communes restent par ailleurs en dehors du réseau : Bohars, dont la petite bibliothèque municipale est animée par des bénévoles, ainsi que Plougastel (13 000 habitants), qui a mené elle-même son chantier de réinformatisation. Au-delà du degré d'harmonisation des services sur le territoire, c'est surtout le modèle financier choisi qui pose question. La souveraineté de chaque commune sur sa bibliothèque restant intacte, la coopération enclenchée n'a pas engendré de mutualisation financière. En l'espèce, la Métropole agit comme facilitateur et non comme financeur. Si elle acquiert les abonnements des ressources numériques à hauteur de 60 000 euros, la moitié de la somme provient de l'État (via le dispositif Bibliothèque Numérique de Référence) et l'autre moitié est refacturée aux communes¹⁰¹.

Ce système de refacturation appliqué par la Métropole s'applique également aux coûts générés par le fonctionnement technique du réseau (maintenance du SIGB et du portail commun), ainsi qu'aux supports de communication communs. Les montants refacturés aux communes se font au prorata du nombre d'habitants, selon une clé de répartition détaillée ci-dessous¹⁰² :

	Clé : population (source : population totale légale INSEE au 1^{er} janvier 2018)	Pourcentage représenté (à titre indicatif)
Brest	142 601	74
Gouesnou	6 156	3
Guilers	8 136	4
Guipavas	14 702	7
Plouzané	12 775	6
Le Relecq-Kerhuon	11 729	6
TOTAL	196 099	100

La juxtaposition des contributions communales fait contraste avec l'effort de mutualisation en matière informatique : l'équipe en charge de l'administration technique du SIGB du réseau dépend de la Métropole, puisqu'il est issu de la fusion des services informatiques de la ville de Brest et de la Métropole, au sein d'une direction unique, la Direction des Systèmes d'Information et de Télécommunications (DSIT). La convention formalisant l'organisation du réseau signale que la DSIT intervient dans ce cadre « en tant que service de la Ville de Brest »¹⁰³. La refacturation n'a donc pas lieu de s'appliquer à la ville-centre. Une projection des coûts estimés a été établie en fonction du temps de travail consacré aux outils partagés et du nombre de postes informatiques et automates concernés. Au total, les services informatiques de Brest

¹⁰¹ Délibération du 30 juin 2017. Disponible sur : <https://eservices.brest.fr/sites/actes/acte/Brest%20m%C3%A9tropole%20C%202017-06-137.pdf>

¹⁰² Règlement sur la mise en commun de moyens. Disponible sur : <https://eservices.brest.fr/sites/actes/acte/Brest%20m%C3%A9tropole%20C%202018-10-199-Annexe1.pdf>

¹⁰³ Convention sur la coopération entre les médiathèques. Disponible sur : <https://eservices.brest.fr/sites/actes/acte/Ville%20de%20Brest%20C%202018-10-151-Annexe1.pdf>

auraient donc travaillé au profit des autres communes pour un montant de 27 253 euros, qu'elles doivent rembourser (voir tableau ci-après).

	Administration Fonctionnelle	Administration Technique	COUT TOTAL	TOTAL à refacturer
Brest	96 780 €	6 930 €	103 710 €	
Gouesnou	2 566 €	183 €	2 749 €	2 749 €
Guilers	3 351 €	256 €	3 607 €	3 607 €
Guipavas	6 824 €	513 €	7 337 €	7 337 €
Plouzané	6 190 €	403 €	6 593 €	6 593 €
Le Relecq-Kerhuon	5 586 €	403 €	5 989 €	5 989 €
Musée	905 €	73 €	978 €	978 €
TOTAL	122 202 €	8 761 €	130 963 €	27 253 €

Composée uniquement de neuf communes, la Métropole de Brest cherche à intégrer de nouvelles villes dans son périmètre. Des discussions sont en cours avec les communautés de communes adjacentes, même si aucune décision ne sera actée avant les élections de 2020. Une telle extension ne manquera pas de soulever des interrogations sur les modalités financières retenues en cas de multiplication des procédures de refacturation.

Toulouse et Nantes, l'impulsion des élus

La ville rose et la cité des ducs s'inscrivent dans une démarche comparable à plus d'un titre, sans s'être pour autant concertées. Entre 2015 et 2016, les deux territoires métropolitains ont engagé une phase de diagnostic de leur offre de lecture publique : à Toulouse, le cabinet ABCD a été mandaté pour conduire l'étude, tandis qu'à Nantes, l'agence d'urbanisme s'en est chargée. Dans les deux cas, l'impulsion donnée par les élus a été déterminante : à Toulouse, un noyau d'une quinzaine de représentants locaux, dont Danielle Buys, vice-présidente de la commission culture de Toulouse Métropole, s'est formé autour de la rédaction d'une charte de la lecture publique¹⁰⁴. Publié en décembre 2016 après un an de travail, le document a été salué par le rapport Orsenna : « Avec une belle unanimité, les élus, de toutes les couleurs politiques, se sont engagés sur une liste précise de mesures concrètes au motif que 'les ressources culturelles sont vitales tout autant que l'eau'. »¹⁰⁵ Parmi les engagements pris figure l'ouverture d'un portail commun pour les ressources numériques d'ici la fin du mandat. La dynamique enclenchée s'appuie sur un conservateur d'État en poste à la bibliothèque municipale de Toulouse et sur les trois agents de la mission lecture publique de la Métropole¹⁰⁶.

A Nantes, la lecture publique a été identifiée comme un chantier prioritaire de mutualisation en 2015¹⁰⁷, année de naissance de la Métropole. A l'initiative des maires, un groupe de travail rassemblant les personnels des bibliothèques des différentes communes du territoire métropolitain a été mis sur pied en 2016. La feuille de route adoptée par les élus insiste sur quatre pistes d'action : intensifier les relations entre les agents afin de créer un « réseau d'interconnaissance », mutualiser les formations, coopérer en matière d'action culturelle, mettre en place un groupement d'achat sur les ressources numériques. Le projet d'établissement 2016-2020 de la bibliothèque

¹⁰⁴ La charte entend la lecture publique au sens large, car elle y associe les écoles, les musées ou encore les librairies.

¹⁰⁵ CORBIN, Noël, ORSENNA, Erik, *op. cit.* p. 55.

¹⁰⁶ La création de cette mission découle du positionnement du Grand Toulouse dans le domaine culturel. Le 30 septembre 2010, une délibération est adoptée par le conseil communautaire, actant la prise d'une nouvelle compétence facultative à compter du 1^{er} janvier 2011 sur l'organisation de « manifestations ou événements culturels à rayonnement régional ou national ».

¹⁰⁷ Schéma de coopération et de mutualisation de la métropole nantaise adopté le 15 décembre 2015. Disponible sur : https://www.nantesmetropole.fr/deliberations/co_20151215/06_20151215_CM_DELA_Schema_cooperation_mutualisation.pdf

municipale de Nantes s'est aligné sur ces objectifs¹⁰⁸. L'adoption d'un schéma métropolitain de lecture publique est également en préparation et les élus ont mandaté un cabinet de consultants pour appuyer cette démarche. Si la dynamique métropolitaine est enclenchée, les ressources humaines utilisées restent celles de la ville-centre. Or, une gouvernance supra-communale s'avère indispensable : « Si l'on veut mutualiser le plan de formation, nous avons besoin d'un référent qui recense les besoins puis s'adresse au CNFPT », détaille Agnès Marcetteau, directrice des bibliothèques nantaises¹⁰⁹.

Aix-Marseille et Grenoble, en quête d'un nouveau souffle

Si le transfert intégral de la lecture publique à l'échelon supra-communal n'est pas un préalable à la mise en place d'une coordination entre bibliothèques, toute décision touchant un domaine couvert par d'autres niveaux de collectivités requiert prudence et concertation en amont avec tous les acteurs en présence. À Grenoble, le conseil métropolitain s'est prononcé le 3 novembre 2016 en faveur d'une intervention dans « l'animation du réseau métropolitain de lecture publique »¹¹⁰. La priorité est donnée à la création de nouveaux services, avec le lancement d'un portail commun au deuxième semestre 2019 reposant sur l'extension des ressources numériques de la Numothèque grenobloise aux 70 bibliothèques du territoire métropolitain. « L'idée de développer une bibliothèque numérique va bien avec notre image, avec l'identité de la ville comme lieu d'innovation technologique », estime Francie Mégevand, vice-présidente à la Culture de la Métropole¹¹¹. Contrairement à ce qui est observé à Brest, la Métropole grenobloise apporte son concours financier en remboursant les dépenses avancées par la Ville de Grenoble pour l'extension de l'offre de la Numothèque¹¹². Sur un projet global chiffré à 330 000 euros par an, l'effort financier se répartit entre la Ville (110 000 euros), la Métropole (130 000 euros) et l'État, dont le concours est réparti entre le dispositif Bibliothèque numérique de référence (50 000 euros de subventions) et le contrat territoire lecture du 15 novembre 2018 (40 000 euros en ressources humaines) pour le recrutement d'un cadre territorial chargé de la « Numothèque métropolitaine »¹¹³.

Cette initiative métropolitaine intervient parallèlement à une réflexion approfondie sur le réseau de lecture publique grenoblois, en proie à des turbulences : fermeture de deux bibliothèques de quartier en 2016 et baisse de fréquentation. Le nouveau plan lecture 2018-2025, qui alimente la réflexion des élus avec 58 propositions à la clé, affirme la « vocation métropolitaine » des bibliothèques de Grenoble, dont le taux de rayonnement atteint 15 % (voir annexe VI).

La coordination avec le Département est essentielle, puisque celui-ci est fondé à offrir des ressources numériques aux bibliothèques qu'il sert. Son intervention historique dans l'aire urbaine de Grenoble s'explique par le fait que 75 % des communes du territoire métropolitain dotées de bibliothèques ne passent pas le cap des 10 000 habitants. Le travail de concertation mené entre les collectivités vise à articuler les deux offres numériques (métropolitaine et départementale) dans un souci de convergence et d'équité d'accès. Une étude technique est actuellement menée, préalable à la décision que prendront les élus sur les périmètres respectifs d'action. Le

¹⁰⁸ Projet d'établissement 2016-2020, voir proposition 44, axe 12 du document. Disponible sur :

https://bm.nantes.fr/files/live/sites/bm/files/PDF/PDF%20des%20rubriques/BMN_Projet_d-établissement_Novembre_2016.pdf

¹⁰⁹ Propos recueillis par téléphone le 8 juin 2018.

¹¹⁰ Délibération du 3 novembre 2016. Disponible sur : <http://rcse.fr/wp-content/uploads/2016/10/Projet-culturel.pdf>

¹¹¹ Propos recueillis par téléphone le 15 juin 2018.

¹¹² Article 4 de la convention de gestion. Disponible sur : <http://rcse.fr/wp-content/uploads/2018/12/Annexe-Projet-de-convention-numoth%C3%A8que-de-la-Biblioth%C3%A8que-num%C3%A9rique-de-r%C3%A9cence-2-BNR2.pdf>

¹¹³ La participation de l'État s'élève à 40 000 € par an sur trois ans, celle de la métropole atteint 10 000 € par an sur trois ans. Voir contrat-territoire lecture disponible sur : <http://rcse.fr/wp-content/uploads/2018/09/Contrat-Territoire-Lecture-CTL-2018-2020-entre-Grenoble-Alpes-M%C3%A9tropole-et-l%C3%A9tat-Animation-du-r%C3%A9seau-num%C3%A9rique-des-biblioth%C3%A8ques-1.pdf>

projet soulève plusieurs enjeux en cours de discussion : ligne de partage géographique (communes de plus ou moins de 10 000 habitants), financière (contribution des communes de plus de 10 000 habitants) et documentaire (choix des ressources numériques). Si le maintien des deux offres est susceptible de générer des doublons au moment du lancement de la Numothèque métropolitaine, les collectivités tâcheront, dans un deuxième temps, de coordonner leurs acquisitions de manière à optimiser le service. Des complémentarités peuvent se dessiner (offre numérique pour la jeunesse du côté du Département, autoformation du côté de la Numothèque...). L'impact financier dépendra des choix opérés sur l'ampleur des ressources et du territoire couvert.

Alors que les bibliothèques, en tant qu'outils de proximité, ont plus de mal à faire valoir leur « intérêt métropolitain » que d'autres établissements culturels (musées, opéras, théâtres labellisés), la Métropole Aix-Marseille-Provence (AMP) a quant à elle hérité d'une situation peu banale. D'une part, la médiathèque de Pertuis et les neuf bibliothèques d'Istres-Ouest Provence, anciennement gérées par leurs intercommunalités respectives, entrent désormais dans la liste des équipements métropolitains¹¹⁴. En revanche, l'Alcazar, dont le statut de bibliothèque à vocation régionale inviterait à une réflexion sur sa capacité de rayonnement au-delà de Marseille, reste en régie municipale. Toute tentative future de faire bouger les lignes est marquée d'un précédent : par une délibération adoptée le 26 juin 2017, le conseil municipal de Marseille a voté en faveur d'un transfert à l'échelon métropolitain des huit bibliothèques de la ville, ainsi que de la médiathèque Saint-Antoine en construction¹¹⁵. Protestation immédiate des maires des autres communes, qui ont fait avorter le projet, lucides sur les intentions des protagonistes. En filigrane, c'est la crainte d'un jeu comptable alourdisant les finances de la Métropole pour alléger celles de Marseille qui était dénoncé¹¹⁶. Le résultat d'une situation où la politique locale poursuit parfois des objectifs difficilement conciliables avec les intentions du législateur national. Le transfert est pour le moment ajourné, « mais il reviendra sur la table tôt ou tard », indique un responsable consulté pour ce mémoire.

Comme à Grenoble, l'incursion progressive de la Métropole marseillaise dans le champ des bibliothèques intervient en parallèle d'un plan municipal pour la lecture publique 2015-2030¹¹⁷. Le document établit un lien direct avec l'échelon supérieur, puisqu'il s'inscrit dans « le contexte plus général de la création de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence ». A Marseille plus qu'ailleurs, la Métropole semble perçue comme un outil de rattrapage d'un réseau de lecture publique sous-optimal, cumulant déficit de surface (0,03m²/habitant), faiblesse des inscrits (5,6 %), problèmes de gouvernance¹¹⁸ et contestation liée à la fermeture d'un équipement (bibliothèque Saint-André).

A ce stade, la Métropole a seulement opté pour la prise d'une compétence axée sur la « définition d'une politique culturelle métropolitaine », à l'issue d'une délibération adoptée le 14 décembre 2017, où la lecture publique est citée comme « objectif opérationnel »¹¹⁹. Il n'est peut-être pas anodin que l'élu moteur dans ce dossier, le vice-président à la Culture de la Métropole Daniel Gagnon, soit également maire de Cornillon, dont la bibliothèque ouverte en 2008 et financée sur fonds

¹¹⁴ En vertu de la loi Maptam (article 42), la Métropole Aix-Marseille-Provence obtient la gestion directe des équipements gérés par les intercommunalités dissoutes.

¹¹⁵ Délibération du 26 juin 2017. Disponible sur : http://webdelib.e-mrs.fr/webdelib/documents/2017_06_26_08_30/pdf/D0NYB.pdf

¹¹⁶ LEFORESTIER, Jean-Marie. Les maires de la métropole ne veulent pas des bibliothèques et piscines de Marseille [en ligne]. *La Marseillaise*, 04/07/2017. Consulté le 13/11/2018. Disponible sur : <https://marsactu.fr/les-maires-de-la-metropole-rejettent-les-bibliotheques-et-piscines-de-marseille/>

¹¹⁷ Délibération du 16/12/2015. Disponible sur : http://webdelib.e-mrs.fr/webdelib/documents/2015_12_16_08_30/pdf/D0M2S.pdf

¹¹⁸ La presse locale n'hésite pas à parler de la « valse des directeurs » depuis l'ouverture de l'Alcazar, en 2004.

¹¹⁹ MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE PROVENCE. Délibération du 14 décembre 2017 sur la politique culturelle métropolitaine. Disponible sur : <https://deliberations.ampmetropole.fr/Docs/Seance/2017/12/14/DELIBERATION/D04DT.pdf>

communautaires a rejoint le seul réseau intercommunal de bibliothèques présent sur le territoire métropolitain marseillais¹²⁰.

En 2017, un premier rapprochement entre les bibliothèques du territoire avait eu lieu grâce à l'événement culturel métropolitain « Lecture par nature », qui avait abouti à une programmation répartie en plusieurs aires de lecture. Dans cette métropole géante, la plus grande de France en superficie¹²¹, la logique de bassins de lecture, déclinés en sept espaces à partir de l'offre locale de transports, guide les réflexions en cours. Comme à Grenoble, le contrat territoire lecture signé entre Aix-Marseille Métropole et l'État en 2018¹²² vise à appuyer la dynamique métropolitaine de lecture publique. Le document énumère de nombreux défis. Tout d'abord, le lancement d'un portail documentaire, attendu pour la fin de l'année 2019. Le but ne serait pas de proposer un énorme pan-catalogue de documents incapables de circuler d'un bout à l'autre de la métropole, mais plutôt un accès aux ressources sous forme cartographique, en fonction d'aires géographiques prédéterminées. Il est également question de lui adjoindre un volet professionnel, afin de favoriser les échanges entre les agents des 82 bibliothèques du territoire. Autres enjeux de taille, l'extension des horaires (l'aide de l'État pourrait osciller entre 200 000 et 400 000 euros) et l'introduction d'une carte unique valable dans toutes les bibliothèques. Avec l'appui des cabinets ABCD et doXulting, un calendrier d'actions a été élaboré sur cinq ans, assorti de projections budgétaires (voir annexe XIII). L'ambition affichée est colossale dans un territoire tributaire des difficultés de la ville-centre et caractérisé historiquement par une quasi-absence de coopération intercommunale en matière de lecture publique.

3) Les acquis des réseaux plus anciens

L'action culturelle, source de consensus ?

Contrairement à l'extension des horaires ou à l'harmonisation tarifaire¹²³, l'action culturelle semble représenter un levier d'action peu problématique, surtout s'il s'agit de relayer les événements ayant lieu dans l'ensemble des bibliothèques d'un même réseau. Au-delà de ce volet communication, l'intervention de l'échelon supra-communal permet de démultiplier la visibilité de certains événements structurants. Lille et Bordeaux ont par exemple choisi d'investir ce thème par le biais de la Nuit des bibliothèques, qui compte parmi les événements d'envergure métropolitaine. La contribution de la Métropole bordelaise reste modeste : une subvention de 6 000 euros pour soutenir la soirée de lancement de l'événement dans une bibliothèque du réseau et la mise en place d'animations autour de l'artiste invité à parrainer l'événement¹²⁴.

A Montpellier, où la Métropole gère 15 bibliothèques, 305 actions culturelles métropolitaines ont été recensées en 2017. Un budget reste prévu pour permettre aux établissements d'organiser des événements isolés sans lien avec le réseau, sorte de conciliation entre la volonté de bâtir un socle commun et le besoin d'identité propre. Mais le nombre d'événements concernés (158), est près de deux fois inférieur à ceux faisant l'objet d'une concertation collective. La coopération culturelle s'étend par ailleurs bien au-delà des bibliothèques gérées par la Métropole montpelliéraise : elle

¹²⁰ Sur les six intercommunalités présentes sur le territoire métropolitain avant la loi Maptam, seule l'agglomération d'Istres Ouest Provence avait choisi de former un réseau intercommunal de bibliothèques baptisé MIOP. La Communauté du Pays d'Aix a certes piloté et financé la médiathèque de Pertuis, devenue intercommunale, mais sans lien avec un réseau.

¹²¹ Avec 3 173 km², la métropole d'Aix-Marseille est de loin plus vaste que le Grand Paris, 814 km².

¹²² Délibération du 28 juin 2018. Disponible sur :

<https://deliberations.ampmetropole.fr/Docs/Seance/2018/06/28/DELIBERATION/D05NP.pdf>

¹²³ Voir *supra* p. 40-41.

¹²⁴ Mathieu Boogaerts en 2017, Winshluss en 2018.

concerne aussi les bibliothèques gérées par les communes, avec lesquelles 67 actions ont été menées en 2017.

Si, dans la majorité des territoires, l'action culturelle semble être un élément fédérateur, un constat plus nuancé émerge à Rennes, où une étude d'opportunité sur la prise de compétence en matière de lecture publique a été menée en 2018. Pour la directrice des Champs libres Marine Bedel, la mutualisation de l'action culturelle n'est pas forcément un « choix opportun souhaité par les communes ». Les bibliothèques étant « au cœur des politiques culturelles locales, il est important pour les élus de préserver cette dimension. Or, l'adhésion des élus et professionnels à toute évolution des compétences est indispensable »¹²⁵.

Coordination progressive sur l'extension des horaires

Chantier d'envergure nationale depuis le plan lecture de 2010, relancé en 2016 puis en 2018, l'enjeu de l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques fait l'objet d'une attention particulière au sein des métropoles. Aborder cette question à l'échelle d'un réseau présente l'avantage d'optimiser le service rendu sur un territoire pertinent, où opèrent des logiques pendulaires. Un même usager peut ainsi jouir de la bibliothèque de la commune de son lieu de travail pendant sa pause méridienne, tout en ayant la possibilité de se rendre dans celle sa commune de résidence en soirée.

Dans les réseaux de Clermont-Ferrand, Montpellier et Lille, la réflexion a obéi à une approche holistique. Dès 2012, l'Agglomération montpelliéraise élabore un « schéma directeur temps et territoires » englobant les services de proximité (transports, rythmes scolaires, lecture publique...) Initiative comparable à Lille, avec la création en 2013 d'une « politique des temps » pilotée par la communauté urbaine et interrogeant de multiples enjeux (plan climat, télétravail, horaires des bibliothèques, télétravail...) Clermont, de son côté, a relié l'enjeu de l'extension des horaires au débat, plus large, de l'évolution du rôle des bibliothécaires¹²⁶, en associant les personnels à la réflexion. « Deux séminaires réunissant tous les agents, des groupes de travail associant plus de 60 agents volontaires et un forum intranet ont notamment été mis en place dans ce but », peut-on lire dans une délibération adoptée le 19 juin 2015¹²⁷. La même année, l'extension des horaires a été enclenchée, aboutissant à l'ouverture de tous les établissements de la Métropole le samedi et une fermeture en semaine repoussée à 19h¹²⁸.

À Montpellier, l'extension des horaires s'est appuyée sur l'ouverture le dimanche dès 2009. Cet accomplissement a été rendu possible grâce à deux leviers d'action : réorganisation du travail (externalisation de l'équipement des documents pour dégager du temps aux agents) et campagne de recrutement annuel d'agents volontaires à l'échelle du réseau. À Rennes, l'ouverture dominicale des Champs libres a coïncidé avec la création de l'établissement, en 2006. La démarche entreprise est toutefois distincte de la situation montpelliéraise : si la bibliothèque des Champs libres relève de l'échelon supra-communal, les autres équipements de lecture publique sont toujours du ressort municipal, ce qui n'a pas permis de synergie des personnels comme à Montpellier. Par ailleurs, la décision d'ouvrir le dimanche procérait surtout de la

¹²⁵ Propos recueillis par téléphone le 6 juillet 2018.

¹²⁶ Délibération du 17 octobre 2014. Disponible sur :

https://www.clermontmetropole.eu/fileadmin/user_upload/Conseils_communautaires/2014-10-17_-Conseil_Communautaire_du_17_octobre_2014/Culture_-_Communication/DEL20141017_070.pdf

¹²⁷ Délibération du 19 juin 2015. Disponible sur :

https://www.clermontmetropole.eu/fileadmin/user_upload/Conseils_communautaires/2015-06-19_-Conseil_Communautaire_du_19_juin_2015/Culture_-_Communication/DEL20150619_047.pdf

¹²⁸ Hors annexes clermontoises (Anatole France, Jean Zay et Glacière).

mission de rayonnement culturel et touristique assignée à cet établissement qui conjugue activité muséale, médiation scientifique et lecture publique.

A Lille, un travail minutieux d'analyse des besoins du territoire a été mené. Première étape en 2014 : la réalisation d'un diagnostic temporel, mené en interne par les services de la Métropole. Les conclusions ont permis d'illustrer les inégalités territoriales en matière de lecture publique, le territoire roubaisien apparaissant comme « le moins bien doté en termes d'heures d'ouverture par habitant »¹²⁹. Une situation à laquelle la commune a réagi l'année suivante. Deuxième étape : une analyse approfondie des besoins des usagers dans 11 communes volontaires, à travers des questionnaires en ligne et des focus groupes auprès d'étudiants, ainsi que des personnels de bibliothèque¹³⁰. Les réponses collectées auprès des 4 300 personnes interrogées ont ainsi permis de cerner les besoins les plus saillants : les usagers veulent pouvoir aller à la bibliothèque jusqu'à 19h voire au-delà, le samedi toute la journée, ainsi que le dimanche matin.

La phase opérationnelle d'extension des horaires repose sur le programme « Rythme ma bibliothèque », financé par l'État à hauteur de 200 200 euros par an sur cinq ans (2017-2022), via la dotation générale de décentralisation. Dans ce cadre, la Métropole a un rôle de pivot : elle anime le dispositif et distribue les crédits de l'État auprès des différentes villes candidates, après instruction des dossiers par la DRAC. Sur les 40 communes de la métropole dotées de bibliothèques, 29 se sont déclarées volontaires. Un très bon ratio dû au travail de terrain effectué par une coordinatrice¹³¹, qui sillonne le territoire métropolitain pour mobiliser les communes et leur expliquer le fonctionnement du dispositif. La limitation du soutien financier, circonscrit à trois ans, suppose que les communes parviennent ensuite à s'autofinancer.

La commune de Lomme, dont la médiathèque se démarque par son ouverture dominicale depuis 2002, s'est engagée à étendre les horaires le jeudi soir de 18h à 20h, tout en mettant en place un dispositif innovant (Open +), permettant de récupérer les demandes d'ouvrage en dehors des plages d'ouverture de la bibliothèque. Un projet global estimé à 26 855 euros HT, pris en charge par l'État à hauteur de 70 %. A Wattrelos, la bibliothèque ouvre désormais le mardi matin, le mercredi jusqu'à 12h30 et le vendredi soir jusqu'à 19h. A Roubaix, où des efforts en faveur d'une ouverture élargie ont été consentis dès 2015, l'extension des horaires financée par la DGD concerne la période des petites vacances scolaires. A Lille, le dispositif a mis un peu plus de temps à se mettre en place. La perspective d'une ouverture élargie dans la ville-centre supposait, en amont, un travail de concertation avec les représentants syndicaux et une réflexion sur l'afflux potentiel des publics étudiants. Avec la ville voisine de Lomme, une logique de bassin de lecture se dessine : celle-ci, ouverte le dimanche, resterait fermée le lundi, pendant que la bibliothèque municipale de Lille pourrait prendre le relais en ouvrant ce jour-là, dans une logique de complémentarité.

Une laborieuse harmonisation des tarifs

Une directrice des bibliothèques interrogée pour cette étude résume efficacement l'enjeu : « L'harmonisation des tarifs, c'est la mère des batailles. » A Bordeaux,

¹²⁹ METROPOLE EUROPEENNE DE LILLE. *Diagnostic temporel sur les bibliothèques*, juillet 2014. Consulté le 10 janvier 2019. Disponible sur :

http://www.lillemetropole.fr/files/live/sites/lmcu/files/images/ACTUALITES/DEVELOPPEMENT%20DURABLE/bureau%20des%20temps/20150731_Rapport_diag_temporel_extrait_bibliotheques.pdf

¹³⁰ METROPOLE EUROPEENNE DE LILLE. *Rythme ma bibliothèque, rapport général*, 2017. Consulté le 10 janvier 2019.

Disponible sur :

http://www.lillemetropole.fr/files/live/sites/lmcu/files/docs/DEVELOPPEMENT%20DURABLE/Rythme_ma_bibliotheque_rapport_global.pdf

¹³¹ Sur un coût annuel de 76 673 €, le poste est financé à 70 % par l'État et à 30 % par la MEL.

plusieurs communes se sont engagées dans une dynamique d'harmonisation par la gratuité. A l'origine, deux municipalités, Pessac et Le Bouscat, avaient pris les devants en proposant l'inscription gratuite à tous les usagers, indépendamment de leur lieu de résidence. En octobre 2015, le passage à la gratuité dans les bibliothèques municipales de Bordeaux provoque des effets collatéraux positifs sur plusieurs communes alentour, qui choisissent de lui emboîter le pas¹³².

Commandée en amont du projet, une étude examinant les recettes dégagées à Bordeaux par les inscriptions rapportées aux coûts de collecte et de traitement financier aboutissait à un ratio peu intéressant. « Environ 40 000 euros », selon l'ancien directeur des bibliothèques de Bordeaux¹³³. Contrepartie de la gratuité, le volume d'inscrits a bondi de 32 000 en 2014 à 41 000 en 2016, portant le taux d'inscrits actifs à 17,5%, (contre 11% pour les villes de plus de 100 000 habitants¹³⁴.) Une hausse en bonne partie imputable à l'adhésion de publics résidant hors de la ville de Bordeaux, qui a doublé depuis 2015 et représente à présent environ 21% du total des inscrits¹³⁵.

Outre le débat sur la gratuité, seules deux Métropoles disposent à ce jour d'une politique tarifaire harmonisée dans l'ensemble des bibliothèques du territoire métropolitain : Clermont-Ferrand et Strasbourg. Dans la capitale alsacienne, la carte Pass'relle a supplanté les différentes formules municipales en instaurant un tarif unique¹³⁶.

Dans d'autres cas, la mise en réseau ne provoque aucun changement sur les tarifs pratiqués. C'est le cas à Nancy, où l'obtention de la carte Colibris ouvrant l'accès aux ressources de neuf bibliothèques dans cinq villes différentes, reste subordonnée aux conditions d'inscription appliquées par chaque commune. S'il n'en coûte rien aux habitants de Maxéville, cette même carte est facturée 10 euros aux habitants de Saint-Max et jusqu'à 23,50 euros pour les habitants de Laxou. Une distorsion en bonne partie due à la gouvernance encore très municipale du réseau, où tous les coûts sont divisés entre les communes en fonction d'une clé de répartition. Un système qui, s'il préserve les prérogatives communales, n'en demeure pas moins conflictuel : en 2015, la convention triennale unissant les cinq communes du dispositif n'avait pas été renouvelée, conséquence d'une mésentente sur la clé de répartition régissant l'imputation des dépenses. Si un accord ultérieur a pu être trouvé, ce type de gouvernance révèle la fragilité d'un dispositif tributaire de l'absence de budget centralisé.

Le trompe l'œil des établissements métropolitains

Avec 10 ans d'avance par rapport à la majorité des Communautés urbaines, Strasbourg et Rennes se sont emparés de l'enjeu de la lecture publique en créant de toutes pièces des bibliothèques placées dans le giron communautaire. À Strasbourg, une enquête publiée au début des années 2000 avait révélé les lacunes du service de lecture publique : surfaces, collections et places assises insuffisantes, taux d'inscrits inférieurs à

¹³² Talence, Bègles, Villenave d'Ornon, Cenon...

¹³³ DELAPORTE, Florence et LEFORT Catherine. Les raisons de la gratuité dans les bibliothèques de Bordeaux [en ligne]. *Eclairis*, 14 janvier 2016. Consulté le 13/02/2019. Disponible sur : <http://eclairis.aquitaine.fr/les-raisons-de-la-gratuite-dans-les-bibliotheques-de-bordeaux.html>

¹³⁴ BPI. *Un an de gratuité à la Bibliothèque municipale de Bordeaux : un premier bilan*. Disponible sur : <https://pro.bpi.fr/debats-et-journees-detude/un-an-de-gratuite-a-la-bibliotheque-municipale-de-bordeaux--un-premier>

¹³⁵ Projet scientifique 2016-2020 de la bibliothèque de Bordeaux.

Disponible sur : http://bibliotheque.bordeaux.fr/in/rest/annotationSVC/Attachment/attach_upload_b6e8c8ff-3e5d-4338-9b1e-676a8ca7065b?fileName=pcs_2018_bm_bordeaux.pdf

¹³⁶ 8,40 € pour l'abonnement livres, 26 € pour l'abonnement multimédia.

la moyenne¹³⁷, etc. Une délibération adoptée le 11 juillet 2003 confie à la Communauté urbaine de Strasbourg la création de bibliothèques d'envergure métropolitaine. Ainsi naît la médiathèque André Malraux, fruit du volontarisme de Fabienne Keller, maire de Strasbourg de 2001 à 2008 et de son allié de l'époque Robert Grossmann, très attaché à la figure de l'ancien ministre de la Culture, auquel il consacrera un ouvrage¹³⁸. S'ensuivront la construction des médiathèques Sud et Ouest, également sur le territoire strasbourgeois, avant un quatrième maillon métropolitain de lecture publique prévu pour 2021 dans la commune de Schiltigheim, dépourvue de toute bibliothèque malgré ses 31 000 habitants. En dépit de l'avance prise au début des années 2000, le réseau accuse aujourd'hui un certain retard. Si la carte unique s'est généralisée, le catalogue commun ne comprend que les ressources des bibliothèques strasbourgeoises et de la Métropole. En outre, les conditions de prêts (durée, nombre de documents) ne sont pas harmonisées. Qu'il s'agisse des acquisitions ou encore des horaires, chaque établissement conduit sa propre politique, ces enjeux ne faisant pas l'objet d'arbitrages concertés. « Nous fêtons cette année les 10 ans de l'ouverture de la Médiathèque Malraux et du Réseau Pass'relle, 10 années qui ont vu non seulement notre métier mais également les demandes des usagers évoluer, il est temps donc de re-questionner notre fonctionnement et notre gouvernance, tout en utilisant l'expérience acquise lors de cette décennie », réagit Anna Marcuzzi, qui chapeaute les bibliothèques de la Ville de Strasbourg et de l'Eurométropole.

Pour l'usager, l'enchâssement de trois réseaux distincts (bibliothèques municipales de Strasbourg, bibliothèques métropolitaines et bibliothèques communales hors de Strasbourg) forme un ensemble très peu lisible. Dans la pratique, cela se traduit par un cloisonnement dans le retour des documents d'un réseau à l'autre : un ouvrage emprunté dans le réseau municipal strasbourgeois ne peut être restitué dans l'un des trois établissements métropolitains. En revanche, il peut être rendu dans n'importe quelle des huit bibliothèques de la Ville de Strasbourg. *A contrario*, un ouvrage issu de l'une des trois médiathèques métropolitaines doit être restitué dans l'établissement où il a été emprunté. Idem dans les bibliothèques municipales hors de Strasbourg, où il n'y a pas de système de retours universels.

De telles carences altèrent le sens et l'utilité d'un réseau de lecture publique où l'instauration d'une carte unique à l'échelle d'un large territoire est censée être le préalable à la circulation universelle des documents. A cela s'ajoute le montage financier plutôt complexe régissant le pass' métropolitain. La Métropole, qui assume le coût de fabrication des cartes, encaisse les recettes issues des inscriptions, avant d'en redistribuer une partie en se fondant sur le montant collecté par chaque municipalité avant leur adhésion au réseau. Le reliquat est ensuite réparti dans l'ensemble du réseau (bibliothèques eurométropolitaines et municipales) au *pro rata* du nombre de lecteurs actifs et des budgets d'acquisition de chaque établissement¹³⁹.

A Rennes, l'avènement d'une médiathèque métropolitaine n'a pas marqué le coup d'envoi d'une mise en réseau des bibliothèques. Elle a au contraire créé un cantonnement avec les équipements municipaux. Un usager inscrit dans ces dernières doit acquitter un supplément de huit euros pour accéder aux Champs libres, où il ne pourra pas restituer les documents empruntés dans le réseau municipal rennais. Un portail rassemblant les 52 bibliothèques du territoire a cependant été lancé en janvier

¹³⁷ HINCKER, André. SPECHT, Philippe. Le développement de la lecture publique dans la Communauté urbaine de Strasbourg. In : *BBF* [en ligne], 2010, n° 2, p. 38-42. Consulté le 22/10/2018. Disponible sur : <https://www.enssib.fr/bibliotheque-numerique/documents/48240-le-developpement-de-la-lecture-publique-dans-la-communaute-urbaine-de-strasbourg.pdf>

¹³⁸ Président de la communauté urbaine de Strasbourg de 2001 à 2008, Robert Grossman est l'auteur de *Malraux tel que je l'ai connu*.

¹³⁹ Délibération sur la carte Pass'relle de la commune d'Achenheim. Disponible sur : <http://achenheim.fr/wp-content/uploads/2017/07/conseil-du-3-juillet.pdf>

2017. S'il propose des ressources numériques communes à tout usager inscrit dans l'un des établissements de la Métropole, il n'offre pas de catalogue de l'ensemble des collections disponibles dans le réseau.

4) La situation contrastée des métropoles « attentistes »

Pour près de la moitié des Métropoles (9 sur 22), l'intervention de l'échelon supra-communal en matière de lecture publique reste un impensé. Pas de portail mutualisé, pas de circulation des documents, pas de financements communs... Les frontières de la lecture publique s'arrêtent à la lisière de la commune et l'enjeu est largement absent des « projets métropolitains » déclinant la feuille de route à suivre pour le mandat. Les causes sont multiples. Elles peuvent provenir d'un contexte politique défavorable, d'un sous-équipement de la ville-centre, de la crainte d'une hausse brutale des dépenses métropolitaines, ou d'une priorisation des urgences dont les bibliothèques ne font pas partie.

Des élus agrippés à « leurs » bibliothèques

A Metz, par exemple, le thème des « arts et des technologies » a été retenu comme support de rayonnement métropolitain. La stratégie s'appuie sur le centre Pompidou-Metz, les écomusées des mines ou encore le festival Constellations, dans une optique de développement touristique *a priori* éloignée du monde des bibliothèques. « La Métropole a une compétence musées et n'a pas actuellement de positionnement relatif au développement de la lecture publique »¹⁴⁰, confirme Pascale Valentin-Bemmert, directrice de la bibliothèque municipale. La conséquence, également, de l'attachement des élus municipaux à la bibliothèque classée de Metz, dont ils ne veulent pas se dessaisir. « La bibliothèque est un lieu culturel inscrit dans la cité et de compétence transversale. Elle représente un point de levier important pour le développement de politiques publiques. Lorsqu'il s'agit de proposer un projet, une exposition ou une animation dans le territoire, les élus se tournent traditionnellement vers la bibliothèque. »¹⁴¹

A Nice, où la métropolisation est apparue dès 2011, dans le sillage de la première loi de 2010 favorisant ce processus, la prise en charge de la lecture publique n'est absolument pas d'actualité. « Les maires, à force de concéder des pouvoirs, plaignent à présent pour une pause dans le transfert de compétences »¹⁴², observe Françoise Michelizza, directrice des bibliothèques niçoises.

Parfois, la lutte pour les prérogatives est aussi symptomatique d'une lutte de personnes. C'est le cas à Dijon, où la concurrence historique entre le maire François Rebsamen (PS) et le président de la Côte d'Or François Sauvadet (UDI), tous deux anciens ministres, pèse sur la répartition des compétences entre les deux niveaux de collectivités. De tels tiraillements se répercutent inévitablement sur les enjeux de lecture publique. D'autant plus que l'action de la médiathèque de Côte d'Or est bien ancrée dans ce territoire métropolitain, où 90 % des communes comptent moins de 10 000 habitants.

Un soutien financier via les projets d'urbanisme

À Toulon, l'accession au statut de Métropole est encore récente (1^{er} janvier 2018). La première étape a consisté à mutualiser les services informatiques. Le volet culturel,

¹⁴⁰ Propos recueillis par téléphone le 27/12/2018.

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² Propos recueillis par téléphone le 14/06/2018.

hérité des politiques portées par l'ancienne Agglomération, repose sur les établissements fréquentés par des publics dépassant très largement la ville-centre : l'école des beaux-arts (la seule du département du Var) et le conservatoire de musique. Les bibliothèques n'apparaissent donc pas dans les priorités de cette Métropole naissante, qui veut monter en charge prudemment. « L'inconvénient de la lecture publique, c'est qu'elle demande beaucoup de personnels »¹⁴³, fait remarquer Yann Tainguy, qui suit les affaires culturelles en tant qu'adjoint au maire et conseiller métropolitain. À l'heure actuelle, la priorité est donnée à la remise à niveau de l'offre de la ville-centre : « Toulon est plutôt mal placée, reconnaît-il. Il manque une bibliothèque de grande envergure. »¹⁴⁴ Une médiathèque de 5 000 m² est en projet dans le quartier Chalucet, que les élus veulent transformer en un espace de « créativité et de connaissance ». La Métropole a d'ores et déjà annoncé qu'elle cofinancerait le chantier de la médiathèque, ouvrage qui précède le recrutement de 30 agents dans un contexte financier très contraint¹⁴⁵ et la mise en place d'un plan d'extension des horaires. Ce nouvel équipement intégrera un lieu polymorphe de trois hectares, où l'ambition de rayonnement est clairement affichée : établissements supérieurs (école d'art et de design, école de commerce Kedge, école d'architecture et de design Camondo), entrepreneurs (incubateur de start-ups), services administratifs (nouvel accueil du Conseil départemental), espaces verts, logements...

Le rapprochement entre les enjeux de lecture publique d'une part et les projets d'urbanisme d'autre part favorise donc l'entrée en scène de la Métropole. C'est également le cas à Tours, où l'important chantier de rénovation urbaine mené dans le quartier Europe il y a quinze ans et soutenu par l'Agence nationale de renouvellement urbain (ANRU)¹⁴⁶, comprenait, au-delà de la démolition de barres et de la construction de logements neufs, l'implantation de la bibliothèque François Mitterrand. La construction, financée à hauteur d'1,5 million d'euros par la Communauté d'agglomération sur un coût total de 4 millions, a ensuite donné lieu à une prise en charge par celle-ci de « l'intégralité des charges de gestion de l'équipement », soit 808 000 euros par an.

Cet appui financier peut également concerner des établissements de moindre envergure. C'est le cas à Ballan-Miré, petite commune au sud de Tours, dont la nouvelle bibliothèque, « La Parenthèse », fait partie des équipements culturels considérés d'intérêt communautaire. Inauguré en 2017, cet espace de 1500 m² regroupe dans un même bâtiment une médiathèque, un espace numérique et une salle de spectacles d'une capacité de 300 places assises. La Métropole concourt à la couverture annuelle des charges à hauteur de 300 000 euros.

Échanges informels entre professionnels

L'absence de structuration d'une politique de lecture publique métropolitaine n'empêche pas les contacts entre professionnels. C'est le cas à Rouen, où la directrice Christelle di Pietro participe à des discussions informelles avec ses homologues des autres communes pour aborder les questions liées à l'accueil de classes et de groupes. Expérience comparable à Tours, où les directeurs de bibliothèques du territoire se retrouvent une à deux fois par an pour échanger sur l'action culturelle. Même démarche à Dijon, où un support de communication commun voit le jour depuis trois ans pour

¹⁴³ Propos recueillis par téléphone le 6 décembre 2018.

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ Le « contrat de Cahors », exposé en décembre 2017, limite l'augmentation des dépenses publiques locales de fonctionnement à 1,2 % par an sur trois ans.

¹⁴⁶ Programme de rénovation urbaine de l'Agglomération de Tours. Consulté le 13/02/2019. Disponible sur : http://www.anru.fr/var/ezflow_site/storage/original/application/a1aed8ea25353f5da91aa92e16f4c6f8.pdf

valoriser la Nuit de la lecture. Une initiative conduite sans pilotage politique ni financement centralisé, chaque commune réglant sa propre facture auprès du graphiste chargé du projet. Sur place, on signale également des contacts informels pris régulièrement entre les responsables de bibliothèques locales, qui omettent toutefois d'associer la ville-centre. « On devine, en filigrane, la crainte de voir Dijon décider tout à la place de tout le monde », signale un responsable. Le contrat-territoire lecture (2016-2018) signé avec l'État est pourtant de nature à installer un climat de coopération, puisqu'il soutient l'organisation d'actions culturelles dans les bibliothèques situées dans les quartiers classés « politique de la ville ». Sur les six établissements concernés, seuls deux sont implantés à Dijon¹⁴⁷.

Malgré les obstacles d'ordre politique, financier ou organisationnel, certaines réalités locales tendent à créer un terrain propice à l'inscription de la lecture publique dans un cadre plus large que celui de la commune. À Nice, les bibliothèques du territoire métropolitain pourraient tirer profit de leurs ressemblances : elles utilisent, dans leur immense majorité, le SIGB Aloès (même si toutes n'exploitent pas la même version) et la plupart d'entre elles se sont ralliées à la gratuité.

Phénomène du passager clandestin

Dans d'autres métropoles, les carences en lecture publique constatées dans certaines communes drainent les publics vers les établissements de la ville-centre. C'est le cas à Rouen, où les habitants de Mont-Saint-Aignan, ville de 20 000 habitants dépourvue de bibliothèque professionnelle, convergent vers la ville-centre distante de trois kilomètres pour accéder aux collections et services proposés. Situation également marquante à Metz, où le taux d'inscrits domiciliés hors de la ville-centre frôle les 35 % (voir annexe VI). D'une part, les habitants de la ville voisine de Montigny (21 000 habitants) contribuent à doper la fréquentation de la bibliothèque de Metz, tout en délaissant leur propre équipement (5 % d'inscrits, 372 m², collections exclusivement composées de livres, dépenses d'acquisitions très faibles¹⁴⁸.) D'autre part, l'offre numérique attractive développée par la Ville de Metz, (conjointement avec Thionville, le Grand Nancy et Epinal dans le cadre du Sillon lorrain), semble attirer les populations métropolitaines, qui n'ont qu'à souscrire à un abonnement à la bibliothèque de Metz pour y accéder depuis leur domicile. L'effort financier, qui repose sur la ville-centre, bénéficie aux habitants des communes voisines sans que ces dernières n'y participent financièrement. Ce déséquilibre, assimilable au phénomène du « passager clandestin », n'aurait pas lieu d'être si la municipalité de Metz choisissait de porter le projet à l'échelle communautaire.

À Orléans, la Métropole s'interroge elle aussi sur ses compétences culturelles. Les derniers transferts opérés portent sur le Musée des beaux-arts, le Muséum pour la biodiversité et l'environnement, le Musée d'histoire et d'archéologie et le Zénith¹⁴⁹. La lecture publique n'est donc pas à l'agenda, même si les élus à la Culture se disent favorables à la rédaction d'une charte métropolitaine sur la lecture publique. La mise en commun des ressources numériques, voire l'instauration d'une carte unique font également partie des pistes effleurées, mais aucun arbitrage politique n'a encore eu lieu.

¹⁴⁷ Les autres se situent à Longvic, Chenôve, Talant et Quétigny.

¹⁴⁸ 0,49 € par habitant alors que la moyenne nationale est d'1,75 €.

¹⁴⁹ Délibération du 15 novembre 2018. Consulté le 26/02/2019. Disponible sur : http://www.orleans-metropole.fr/fileadmin/orleans/MEDIA/document/agglo/conseil_communautaire/compte_rendu/2018/compte_rendu_20181115.pdf

Des territoires en retrait

Au final, seules Paris et Saint-Étienne apparaissent comme les territoires les plus en retrait. Dans la capitale, la priorité consiste à rehausser le niveau de certains établissements parisiens, dans un réseau de bibliothèques encore très hétérogène, dont la particularité est de ne pas disposer d'établissement tête de réseau. Aux portes de Paris, si des réseaux intercommunaux d'envergure ont pu voir le jour, comme à Plaine-Commune, d'autres pratiques traduisent au contraire une vision parfois très clivante de la lecture publique. C'est le cas à Levallois-Perret, où les « non-levalloisiens » doivent acquitter la somme de 200 euros pour pouvoir emprunter dans les médiathèques de la ville. Un moyen d'éloigner les populations de Clichy, ville attenante qui était, jusqu'à l'ouverture de la médiathèque Jean d'Ormesson début 2018, mal dotée en matière de lecture publique. À Saint-Étienne enfin, le directeur des bibliothèques François Marin signale qu'« il n'y a aucun projet de métropolisation de la lecture publique à l'heure actuelle, ni même d'étude préalable. »¹⁵⁰

B- TROIS MODELES DE METROPOLISATION DE LA LECTURE PUBLIQUE

Le panorama esquissé dans les 22 Métropoles est complété par un zoom sur un échantillon de territoires, où chacune des voies choisies est susceptible de présenter des forces et faiblesses (voir annexe IV). Dans la mesure où cette étude n'a pas vocation à donner la primauté à un modèle en particulier, nous proposons une analyse approfondie de trois expérimentations fort différentes à Montpellier, Clermont-Ferrand et Lyon. Dans chaque cas, les enjeux territoriaux aboutissent à des découpages que nous avons illustrés par une image : la « constellation » à Montpellier, où les bibliothèques métropolitaines forment l'armature d'un premier réseau, relié à un second ensemble constitué des bibliothèques municipales. Le « rhizome » à Clermont-Ferrand, où le réseau couvre tout le territoire métropolitain sans discontinuité territoriale. Les « cercles concentriques » à Lyon, où coexistent deux cercles de coopération bien distincts selon le poids démographique des communes.

1) Montpellier : la constellation

En l'espace d'une trentaine d'années, l'ancienne capitale du Languedoc a gagné en stature. L'époque où l'on déplorait le « désert culturel montpelliérain »¹⁵¹ est révolue, à l'heure où la Métropole déploie dans le domaine un effort budgétaire sans commune mesure avec ses homologues¹⁵². Le réseau de lecture publique, porté dès le début des années 2000 par l'Agglomération, puis à partir de 2015 par la Métropole, a largement profité de ce changement de paradigme, dont le mérite revient en bonne partie à la politique imprimée par Georges Frêche¹⁵³. Sous sa houlette, la culture devient très tôt une compétence portée à l'échelle intercommunale. Dès 1988, elle est intégrée aux domaines d'action du « district urbain »¹⁵⁴, l'ancêtre des intercommunalités. La priorité est dans un premier temps donnée aux activités de prestige (opéra, festival de danse, conservatoire, école des beaux-arts, etc.) La bascule opère en 1995, lorsque la

¹⁵⁰ Propos transmis par email le 19 décembre 2019.

¹⁵¹ CHEVALIER, Dominique, *op.cit.*

¹⁵² En 2018, la culture représente 10 % du budget métropolitain, soit 82 millions d'euros. En comparaison, la métropole lyonnaise n'y consacre qu'1,5 % de son budget, soit 35 millions d'euros (contre 100 millions d'euros pour la Ville de Lyon).

¹⁵³ Président de Montpellier Agglomération de 1977 à 2010 et Maire de 1977 à 2004.

¹⁵⁴ Instauré en 1965 à Montpellier sous le mandat de Jacques Delmas, en application d'une loi de 1959, il se limite à l'époque à 6 communes.

médiathèque municipale Fellini sort de terre. Un geste annonciateur de la volonté de métamorphoser l'offre de lecture publique, qui se limite à l'époque à une bibliothèque en centre-ville conçue selon les normes de la première moitié du XIXe siècle et huit annexes de quartier. En l'an 2000, le centre de gravité de Montpellier change avec l'achèvement du quartier Antigone. C'est dans ce même paysage urbain et moderne que s'inscrit la bibliothèque Émile Zola, ouverte la même année en tant qu'équipement central de la ville.

« Une communauté de services »

Les bases sont posées pour que la légitimité de l'intercommunalité à agir dans le domaine de la lecture publique s'affirme. Par une délibération du 18 septembre 2002, les élus reconnaissent l'intérêt d'une gestion communautaire des « équipements existants ou à construire concernant plusieurs communes et/ou participant à un schéma permettant le développement de l'offre et de l'accès aux pratiques culturelles ». Le réseau intercommunal de lecture publique naît officiellement le 1^{er} janvier 2003. Il reste encore très montpelliérain, puisqu'une seule commune hors de la ville-centre, Pignan (6 000 habitants environ), confie sa bibliothèque à l'échelon communautaire.

Mais la dynamique d'extension est en marche, en adéquation avec le souhait et les besoins des communes. Gilles Gudin de Vallerin, qui a suivi la trajectoire du réseau montpelliérain depuis son arrivée comme directeur en 1992, promeut le concept de « communauté de services ». Deux éléments-clés permettent de comprendre la croissance du réseau, qui s'étend aujourd'hui à 15 bibliothèques métropolitaines, (dont huit hors de la ville-centre). D'une part, l'appui financier communautaire, mobilisé dans la création de nouvelles bibliothèques visant à mailler le territoire (Castries en 2007, Clapiers en 2010, Castelnau-le-Lez en 2018...) D'autre part, la capacité à attirer des communes en leur offrant un premier niveau de services, sans leur imposer pour autant de transférer leur équipement. En 2010, le chantier de réinformatisation a par exemple permis de signaler les ressources documentaires au sein d'un catalogue collectif incluant les bibliothèques gérées par les mairies. Dix-sept d'entre elles y adhèrent désormais (sur les 18 présentes sur le territoire).

C'est d'ailleurs à cette époque que le réseau connaît une phase d'essor, accueillant les bibliothèques de Castelnau-le-Lez (2009), Lavérune (2010) ou encore Villeneuve-lès-Maguelone (2011). Si l'hétérogénéité des communes est frappante (la démographie varie de 3 000 à 20 000 habitants dans les cas cités), les édiles aux commandes des bourgades moins peuplées y voient rapidement leur intérêt. Maire de Laverune depuis 23 ans, Roger Caizergues l'admet :

Nous avons fait ce choix pour des raisons de coût de fonctionnement, mais aussi et surtout pour pouvoir faire bénéficier à tous les habitants de Lavérune des services multiples qu'offre le réseau des médiathèques : animations, expositions, rencontres, services internet... En tant que médiathèque communale, nous ne pouvions les offrir à nos concitoyens. Tout le monde est content. D'autant que nos bénévoles de la première heure trouvent aussi leur place en proposant leurs coups de cœur de lecture¹⁵⁵.

La commune voisine de St-Jean-de-Védas a quant à elle mis plus de temps à se rallier. Dotée d'une bibliothèque de 1 400 m² pour 8 500 habitants, la ville dispose d'une belle surface dont elle a tenu à conserver à la gestion jusqu'au 1^{er} juillet 2018,

¹⁵⁵ MONTPELLIER AGGLOMERATION. Les médiathèques de l'agglomération si proches de vous, *Magazine Harmonie* [en ligne], 2010, n°273, p. 25. Consulté le 13/02/2019.
Disponible sur : http://georgesfreche-lassociation.fr/tl_files/gfa/public/mediatheque/documents/05548_media.pdf

date de son rattachement à la Métropole. Isabelle Guiraud, maire de la ville également élue vice-présidente de la Métropole depuis 2014, explique ce choix :

Cela représente une offre de services supplémentaires pour les Védasiens qui ont tout à y gagner. Faire fonctionner un tel établissement coûte aussi très cher et cette intégration métropolitaine permettra de réaliser des économies d'échelle.¹⁵⁶

Parallèlement à ce processus d'absorption, les bibliothèques les plus vétustes de Montpellier, créées par la mairie dans les années 80, ont fermé les unes après les autres. Ne subsiste que l'espace de lecture Paul Langevin, intégré à une maison de quartier.

Plus de flexibilité pour ouvrir le dimanche

A ce jour, le réseau métropolitain se caractérise donc par un réseau complètement intégré de 15 bibliothèques¹⁵⁷ qui coordonnent leur politique documentaire, partagent le même SIGB (Vsmart) et dans lesquelles les usagers peuvent retourner leurs documents indépendamment de l'établissement où ils les ont empruntés, tout en bénéficiant d'horaires d'ouverture élargis. Alors que beaucoup de villes peinent à engager ce chantier, Montpellier assume l'ouverture dominicale depuis dix ans... Un appel aux personnels volontaires dans l'ensemble des communes du réseau facilite l'ouverture des établissements centraux Émile Zola et Federico Fellini tous les dimanches d'octobre à avril. Une souplesse illustrée par la participation considérable d'agents venus d'autres bibliothèques (Montpellier et autres communes), lesquels représentent 50 % des personnels en poste le dimanche. En outre, l'amélioration de l'amplitude horaire concerne aussi les structures hors de la ville-centre, ouvertes 28 heures par semaine, contre 25 heures auparavant.

Harmonisation tarifaire et coopération culturelle poussée

Avec les autres bibliothèques, le partenariat noué est néanmoins assez poussé. Certaines bibliothèques ont par exemple accepté d'aligner leurs tarifs d'inscription sur ceux de la Métropole. Avec le « passeport multimédia », d'une valeur de 10 euros, les usagers des bibliothèques partenaires bénéficient d'un accès aux ressources documentaires et numériques du réseau métropolitain. Là encore, le pragmatisme et la prudence ont prévalu : si quatre communes seulement avaient franchi le pas en 2012 en adoptant des conventions bipartites avec la Métropole, on en dénombre aujourd'hui 12. Le nombre d'usagers concernés, moins de 300, reste toutefois modeste.

Au-delà du portail commun et de l'offre extensible du passeport multimédia, la coopération concerne également le patrimoine et l'action culturelle, qui font l'objet d'une attention particulière. Contrairement à Clermont-Ferrand, qui laisse une autonomie de programmation assez large à chacun de ses bassins de lecture¹⁵⁸, l'action culturelle montpelliéenne répond à une volonté de centralisation plus marquée. Quatre commissions composées de bibliothécaires du réseau définissent les ateliers et événements culturels organisés dans les 15 médiathèques métropolitaines.

Certaines manifestations font par ailleurs l'objet d'un rapprochement avec les bibliothèques municipales du territoire. Lors de la 9e opération « Métropole en jeux » fin 2018, la majorité des bibliothèques participantes sur les 40 recensées n'appartenaient pas au réseau métropolitain. Même élan lors du Festi'Petits, qui propose des ateliers et animations pour les 0-3 ans. En dehors de ces deux rendez-vous désormais bien rodés,

¹⁵⁶ MONTPELLIER MÉTROPOLE. Saint Jean-de-Védas : une quinzième médiathèque dans le réseau. *Le MMMag, Montpellier Métropole*, septembre 2018, n°41, p.29. Consulté le 13/02/2019.

¹⁵⁷ Soit 85 % des surfaces de bibliothèques du territoire métropolitain.

¹⁵⁸ Voir *infra* p. 51.

un autre événement est venu s'ajouter plus récemment aux thématiques de coopération. Temps fort de l'agenda culturel montpelliérain, la Comédie du livre célèbre les littératures du monde entier pendant trois jours depuis 1986. A cette occasion, les auteurs se prêtent à des entretiens littéraires dans les bibliothèques du territoire. Cet événement d'envergure nationale semble avoir donné du galon à la lecture publique, puisque la Métropole a confié son organisation à la Direction des Médiathèques et du Livre. Parallèlement à cette visibilité institutionnelle accrue, la coopération territoriale s'organise en amont de l'événement, à travers les « Préfaces de la comédie », sorte d'antichambre culturelle de la Comédie du livre, qui propose, dix jours durant, des animations en lien avec la thématique retenue. En 2017, année où les écrivains de la Méditerranée étaient mis en lumière, la bibliothèque municipale de Cournonterral a par exemple accueilli une lecture théâtralisée inspirée d'un roman d'Andrée Chédid.

Des bibliothèques municipales qui maximisent leur intérêt

Le troisième motif susceptible d'expliquer la progression du réseau métropolitain de lecture publique repose sur les relations tissées avec la médiathèque départementale de l'Hérault. Dès 1999, celle-ci apporte son concours à la construction de la médiathèque centrale Émile Zola. Alors que son activité sur le territoire aurait pu se tarir du fait de la montée en puissance de la Métropole dans le champ de la lecture publique, un compromis est trouvé : la limite de 10 000 habitants, qui cantonne habituellement l'intervention des BDP auprès des petites communes, est abolie. Fait relativement atypique, la médiathèque de l'Hérault est donc missionnée pour intervenir sur tout le territoire. L'un des buts de ce partenariat, adossé à une convention aujourd'hui caduque¹⁵⁹, visait à créer des fonds thématiques dans les bibliothèques métropolitaines tout en fournissant des ressources en braille dans la médiathèque centrale¹⁶⁰.

A l'occasion de l'ouverture de la nouvelle médiathèque départementale pierresvives en 2012, dont la particularité est d'être ouverte aux usagers, une coopération s'est nouée entre les bibliothécaires de la métropole et ceux du département, les premiers sensibilisant les seconds à l'accueil du public dans cette aire urbaine particulièrement défavorisée (58% de pauvres), aujourd'hui classée « quartier de reconquête républicaine ».

Inversement, les médiathèques métropolitaines hors de la ville-centre servent de relais de proximité auprès de diverses structures ayant des besoins documentaires (bibliothèques municipales, écoles, crèches, associations, EHPAD, etc.) En résumé, les bibliothèques municipales maximisent leur intérêt, bénéficiant d'une palette de services allant de la coopération informatique, documentaire et culturelle avec la Métropole, tout s'assurant de l'appui fourni par la médiathèque départementale.

Créer un « bassin documentaire métropolitain »

Plus de 15 ans après les prémisses de la gestion intercommunale, la lecture publique montpelliéraine cherche toujours à optimiser son réseau. Un système de prêts décentralisés devrait voir le jour en 2020 entre les bibliothèques métropolitaines. S'il permet d'éviter la fracture avec les bibliothèques métropolitaines, le passeport multimédia doit lui aussi être réformé afin de réduire les formalités administratives à

¹⁵⁹ Voir *infra* p. 62.

¹⁶⁰ Convention du 27 novembre 2013. Consultée le 27/02/2019. Disponible sur : http://178.20.64.112:8080/webdelibcitoyens/files/unzip//seance_58773/68_d1389350823298.pdf#search=%22convention+d%22partement+lecture+publique%22

une carte unique. Une mutualisation des SIGB est à l'étude, laquelle pourrait prétendre à une aide de l'État (DGD) couvrant 40 % à 60 % du coût du projet.

La perspective de créer un « bassin documentaire métropolitain » est également évoquée. Il associerait, au-delà du catalogue collectif des bibliothèques métropolitaines et municipales, les ressources de la médiathèque départementale et celles de la bibliothèque interuniversitaire, dans une logique de desserte améliorée des différents publics. D'ici là, le réseau métropolitain poursuivra sa mue, avec la réunion des deux bibliothèques centrales (Zola et Fellini) en une seule, renforçant donc la position de l'équipement central du quartier Antigone.

2) Clermont-Ferrand : le rhizome

La capitale auvergnate cumule les particularismes. Qualifiée *in extremis* dans le club des Métropoles en 2017¹⁶¹, Clermont-Ferrand est la source d'un triple étonnement : elle est la seule Métropole à disposer d'un réseau pleinement intégré, elle ne dispose pas d'équipement central et elle a étendu sa logique de coopération aux bibliothèques universitaires, avant de devoir se raviser.

La configuration actuelle du réseau de lecture publique, qui compte 150 agents métropolitains et 22 bibliothèques (dont 8 à Clermont), est le fruit d'une lente gestation née au début des années 2000, lorsque les élus cherchaient à structurer la politique culturelle de l'intercommunalité nouvellement créée¹⁶² en donnant un nouvel élan à la coopération entre les bibliothèques municipales et universitaires. Une façon de perpétuer un projet ancestral né d'une convention signée le 22 février 1902. À l'époque, les deux institutions avaient décidé de partager les mêmes locaux du boulevard Lafayette, où elles s'installèrent à partir de 1905. Les charges d'entretien étaient réparties entre l'Université et la Ville, les acquisitions dépendaient de deux commissions distinctes, mais la direction fonctionnelle de cette bibliothèque hybride incombait à l'Université¹⁶³. Au fil du temps, ce socle originel a fini par s'étioler, conséquence de la dispersion des BU dans différents sites (départ des collections de droit en 1966, de médecine en 1967, de sciences en 1971...)¹⁶⁴

Combler le décrochage

Trente ans plus tard, les bibliothèques clermontoises sont entrées dans le XXI^e siècle avec un train de retard. Une analyse menée par l'agence régionale du livre révélait l'ampleur du décrochage : 17 bibliothèques sur 20 nécessitaient une remise aux normes¹⁶⁵. D'où l'idée de créer de toutes pièces une immense bibliothèque capable de rehausser le positionnement de la ville, en agrégeant les ressources des bibliothèques de lecture publique et celles de l'Université. Dès le 5 juillet 2002, une délibération hisse le projet de grande bibliothèque au rang d'équipement d'intérêt communautaire. Deux ans plus tard, les élus votent la création d'un service communautaire de lecture publique et adoptent la même année un schéma de développement visant à forger « l'identité culturelle de l'agglomération clermontoise »¹⁶⁶. Pour ce faire, le conseil

¹⁶¹ Voir *supra* p. 25.

¹⁶² Délibération du 10 décembre 1999.

¹⁶³ CAVALIER François. *Le lien bibliothèque publique – bibliothèque universitaire : l'expérience clermontoise*. Mémoire de DCB, Enssib, 1993, 103 p. Consulté le 26/02/2019. Disponible sur : <https://www.enssib.fr/bibliothèque-numérique/documents/62774-le-lien-bibliothèque-publique-bibliothèque-universitaire-l-experience-clermontoisemémoire-d-etude.pdf>

¹⁶⁴ *Ibid.* p. 9.

¹⁶⁵ ERMAKOFF, Thierry. Le Vistemboir. *Bulletin des bibliothèques de France (BBF)* [en ligne]. 2010, n° 2, p. 44-46. Consulté le 13/02/2019. Disponible sur : <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2010-02-0044-009>

¹⁶⁶ Celle-ci repose sur la création de quatre pôles d'intervention communautaire : les bibliothèques, l'archéologie, les arts visuels et les pratiques musicales.

d'agglomération prend une décision radicale : le transfert intégral de la compétence lecture publique à compter du 1^{er} janvier 2005¹⁶⁷. De manière très concrète, les bibliothèques deviennent l'un des premiers domaines de compétences transférés à l'agglomération, après la collecte des déchets et les équipements nautiques. L'impact budgétaire est spectaculaire : entre 2004 et 2005, les dépenses culturelles de fonctionnement bondissent de 1,5 million à 8,7 millions d'euros et les dépenses d'investissement passent de 110 000 à 8,5 millions d'euros¹⁶⁸. Cette période amorce aussi le désengagement progressif de la desserte documentaire de la bibliothèque départementale¹⁶⁹.

Avec les bibliothèques universitaires, la collaboration qui préfigurait le projet de grande bibliothèque repose initialement sur l'informatique documentaire et l'introduction d'une carte unique. Les acteurs impliqués à l'époque identifient rapidement les différences de « logiques métier », les BU étant très axées sur le catalogage, contrairement aux bibliothèques municipales. Au plan fonctionnel, l'évaluation d'agents territoriaux par des cadres relevant de l'État, (à laquelle s'ajoute l'application de régimes indemnitaire distincts), n'était pas de nature à produire une architecture cohérente. L'année 2009, qui aurait dû voir l'inauguration de la grande bibliothèque sur le site de la gare routière, fut l'année de la rupture. La découverte, au cours de fouilles archéologiques, d'un pied de bronze monumental appartenant à une statue romaine, freine le projet. Mais c'est surtout l'impossible fusion entre bibliothèques universitaires et bibliothèques territoriales qui sera à l'origine de l'échec. « Le site aurait pu accueillir une bibliothèque municipale tête de réseau et une BU lettres par exemple, suggère un responsable proche du dossier. Mais intégrer toutes les composantes était inenvisageable. On ne pouvait concevoir de retirer la BU sciences du campus des Cézeaux, qui compte plusieurs écoles d'ingénieurs, dont Polytech. »

Respect de la singularité de chaque bassin de lecture

Ces atermoiements interviennent parallèlement au déploiement limité du réseau unifié de lecture publique. Si les agents et les équipements dépendent bel et bien de l'Agglomération depuis 2005, l'accès aux bibliothèques reste morcelé : à cette époque, les usagers doivent acquitter une somme supplémentaire pour emprunter hors de leur « bassin de lecture » et la carte unique n'est introduite qu'en 2011. C'est aussi une période de mise en chantier des équipements. En 2008 et 2009, la bibliothèque Hugo Pratt (4 000 m²) et son antenne, ouvrent dans le pôle sud-est de Cournon-Le Cendre. Cette volonté de maillage du territoire en huit bassins différents (voir annexe XIV) revêt au moins trois fonctions : faciliter l'organisation du travail en faisant circuler les agents d'une bibliothèque à l'autre du bassin, créer du lien avec les communes non-dotées de bibliothèques et octroyer aux établissements une certaine autonomie d'action. Chaque bassin dispose en effet de sa propre enveloppe pour les animations et d'une feuille de route tenant compte des spécificités locales (prix littéraire jeune public dans le bassin Est, volonté d'attirer le public masculin trentenaire dans le bassin Ouest, etc.)¹⁷⁰. Cette gouvernance visait également à maintenir le lien, au sein des comités d'animation des bassins, avec les élus municipaux. Un objectif quelque peu éclipsé au fil du temps et qui doit être repensé.

¹⁶⁷ Délibération du 19 mars 2004. Consultée le 27/02/2019. Disponible sur : https://www.adcf.org/files/schema_culture.pdf

¹⁶⁸ TEILLET, Philippe, *op. cit.*

¹⁶⁹ La coopération qui subsiste aujourd'hui repose sur le prêt de supports d'animation et l'organisation de formations.

¹⁷⁰ Délibération du 3 avril 2015. Disponible sur :

https://www.clermontmetropole.eu/fileadmin/user_upload/Conseils_communautaires/2015-04-03_-_Conseil_Communautaire_du_3_avril_2015/Culture_-_Communication/DEL20150403_092.pdf

L’union des bibliothèques autour du même SIGB a précédé le déploiement, en 2012, de la bibliothèque numérique Overnia. C’est aussi à cette époque que le projet de grande bibliothèque est relancé : dès février 2011, le conservateur Jean-Paul Oddos est mandaté pour assurer l’aboutissement du chantier. Nouvelle tentative et nouvel échec. Le rachat du pavillon Émile Roux sur le site de l’Hôtel Dieu (inoccupé depuis 2009) et prévu pour abriter la grande bibliothèque (avec séparation claire des collections entre la lecture publique et l’Université), se heurte à un désaccord financier entre l’État et les collectivités.

Malgré ces déboires, le réseau continue son développement : déploiement du portage à domicile de documents, lancement d’un agenda culturel commun en 2013, ouverture d’un nouvel équipement la même année (médiathèque Aimé Césaire), mise en place des retours décentralisés des documents¹⁷¹, extension des horaires jusqu’à 19h, y compris dans les petites communes périphériques, conformément au souhait des élus. En matière de ressources numériques, les développements envisagés reposent sur une coopération nouvelle avec le Département via des groupements de commandes. Du côté de la gestion du personnel, le fonctionnement en réseau permet une politique plus dynamique : un « tour de mobilité », introduit en 2018, permettra par exemple de collecter tous les deux ans les vœux des agents ouverts à l’idée d’intégrer un autre établissement du réseau.

Une grande bibliothèque très attendue

Des avancées qui ne suffisent pas à faire oublier l’absence de bibliothèque centrale. Avec ses 1500 m² de surface, la bibliothèque Jaude « n’est pas du tout adaptée à l’échelle métropolitaine », confirme la directrice du réseau, Mélanie Villenet-Hamel¹⁷². Au moment du transfert, l’absence d’établissement central était paradoxalement un avantage : « Clermont ne donnait pas l’impression d’écraser ou de primer sur les autres. » Mais, à présent, le temps est venu de franchir une étape supplémentaire. « Le fait d’avoir un établissement tête de réseau donne une visibilité nationale à laquelle les élus sont très sensibles ».¹⁷³

Cette recherche de visibilité n’aboutira pas avant 2023, échéance fixée pour l’inauguration de la troisième tentative de construction d’un équipement central à Clermont-Ferrand, avec 25 postes supplémentaires à la clé. Le pavillon Dijon, autre site de l’Hôtel Dieu retenu à cet effet, offrira un espace de 9 500 m², dans un contexte architectural contraint puisque le bâtiment est inscrit à l’inventaire supplémentaire des monuments historiques. Le concours d’architecte a donné lieu à 98 candidatures, la décision finale du jury devant être communiquée mi-juillet 2019. Les projections budgétaires estiment le coût du projet à 53 millions d’euros, une somme colossale qui mobilisera la dotation générale de décentralisation, le contrat de plan État-Région, ou encore les fonds européens du Feder. La future bibliothèque constitue un élément au sein d’un chantier beaucoup plus large de réhabilitation des 4,5 hectares de l’Hôtel Dieu, où l’opérateur Bouygues compte ériger 900 logements. Ce lien n’est pas tout à fait anodin. « Le projet a marché à partir du moment où il a été intégré à un projet d’urbanisme », observe un proche du dossier.

En parallèle, la coopération avec la BU semble avoir été réduite à la portion congrue. Subsistait seulement l’inscription gratuite pour les adhérents des bibliothèques métropolitaines. Environ 1 300 lecteurs s’en sont emparés sur les 22 000 lecteurs de la BU. Celle-ci est elle aussi en pleine réforme, puisqu’un learning center devrait voir le

¹⁷¹ L’introduction des prêts décentralisés est en projet.

¹⁷² Entretien téléphonique du 23 octobre 2018.

¹⁷³ *Ibid.*

jour à quelques centaines de mètres de la future bibliothèque de lecture publique. La Métropole s'est d'ailleurs engagée à cofinancer la construction du learning center, parallèlement aux efforts consentis pour moderniser son propre réseau : agrandissement de la bibliothèque de Gerzat (2017-2019), construction d'un nouvel équipement dans le quartier de Croix-de-Neyrat (2018-2020), ainsi qu'à Pont-du-Château.

3) Lyon : les cercles concentriques

À Lyon, les prémisses de la coopération intercommunale se soldent par un échec. Alors que le mouvement de création des districts urbains prend forme dans plusieurs villes dès les années 60 (Nancy, Tours, Montpellier...), la moitié des élus de l'agglomération lyonnaise refusent d'emblée cette option ou se montrent circonspects¹⁷⁴. En lieu et place d'un district, c'est un syndicat intercommunal à vocation multiple qui voit le jour en 1960¹⁷⁵. Son rôle se cantonne aux travaux d'assainissement. L'avènement de la Communauté urbaine de Lyon (Courly), en 1966, peut donc paraître précoce au regard du contexte politique local. L'opposition quasi-unanime des maires locaux (59 sur 60)¹⁷⁶, n'aura pas eu raison de la loi du 31 décembre 1966, qui impose d'office la création de Communautés urbaines dans quatre grandes villes, dont Lyon.

Il faudra cependant attendre le 1^{er} janvier 2005 pour que la culture fasse son entrée dans les domaines d'intervention de la Courly. Au terme d'une délibération adoptée le 12 juillet 2004, les élus acceptent de doter le Grand Lyon d'une « compétence de coordination ou soutien financier à des manifestations culturelles de rayonnement d'agglomération »¹⁷⁷. Trois événements culturels sont identifiés : la Biennale de la danse, la Biennale d'art contemporain et les Journées européennes du patrimoine. Une intervention étendue depuis à bien d'autres festivals culturels¹⁷⁸, ainsi qu'à deux musées (Lugdunum et Confluence).

Un cas expérimental atypique

L'intronisation de la lecture publique à l'échelle supra-communale est donc une innovation purement métropolitaine, dont rien ne présumait l'avènement avant le transfert, au profit de la Métropole, des compétences exercées par le Conseil départemental du Rhône. Le statut particulier octroyé par la loi Maptam fait de Lyon un cas expérimental atypique, où le territoire, historiquement caractérisé par une absence quasi-totale de coopération en matière de lecture publique, hérite soudainement de celle-ci¹⁷⁹.

Pendant deux ans, de 2015 à 2017, la mutation institutionnelle ne se traduit pas dans la pratique puisque la médiathèque départementale du Rhône continue de desservir les bibliothèques situées dans les communes de moins de 12 000 habitants du territoire métropolitain. Financièrement, en revanche, la donne change : la Métropole, qui a conclu une convention sur la lecture publique avec le Département, couvre les frais

¹⁷⁴ BELMESSOUS, Fatiha. La fabrique d'un territoire communautaire : des lieux, des projets, des représentations et des politiques : *Popsu* [en ligne], novembre 2008. Consulté le 13/02/2019. Disponible sur : <http://www.popsu.archi.fr/sites/default/files/nodes/document/824/files/lyon-la-fabrique-du-territoire-courly.pdf>

¹⁷⁵ Les syndicats intercommunaux se sont historiquement bâtis sur une gouvernance susceptible de rassurer les maires des petites communes, représentés à parts égales avec les élus des grandes villes (principe d'une commune, une voix).

¹⁷⁶ BELMESSOUS, Fatiha, *op. cit.*

¹⁷⁷ Délibération du 12/07/2004. Disponible sur :

<https://old.grandlyon.com/delibs/pdfGL/ConseildeCommunaute/2004/07/12/DELIBERATION/2004-2043.pdf>

¹⁷⁸ Les Nuits de Fourvière, le Festival Lumière, le Festival Karavel (danses urbaines), le Festival Sens Interdits (théâtre politique international), la Biennale Hors norme, la Fête du Livre de Bron.

¹⁷⁹ Rappelons que les autres Métropoles, en vertu de la loi Maptam, soutiennent de plein droit les équipements culturels d'intérêt métropolitain. Libre à elles de déterminer si la lecture publique revêt un tel intérêt.

engagés par celui-ci à hauteur de 410 000 euros. En parallèle, elle met à profit cette phase de transition pour recueillir, auprès de la médiathèque départementale, toutes les informations statistiques et organisationnelles nécessaires pour lancer le service dans de bonnes conditions au 1^{er} janvier 2018. En complément, une campagne de recensement des besoins est déployée sur le territoire. Evoquée lors des conférences territoriales des maires (CTM), la lecture publique fait l'objet d'un appel à manifestation d'intérêt visant à développer les « synergies intercommunales en matière de lecture publique » (proposition n°19 du pacte de cohérence métropolitain). Avec plus de 50 réponses favorables de la part des communes, cet axe s'impose comme le plus populaire de tous. Les différentes conférences territoriales des maires (voir annexe XII) se dotent par ailleurs d'une commission lecture publique, afin de faciliter le dialogue entre les adjoints à la Culture, les fonctionnaires (municipaux et métropolitains) et les responsables de bibliothèques.

Plutôt que d'ordonner une métropolisation de la lecture publique par le haut, l'approche adoptée se fonde sur l'expertise existante des acteurs locaux, au premier rang desquels se trouve la Bibliothèque municipale de Lyon (BmL). Dès 2012, son directeur Gilles Éboli arguait en faveur d'une BmL « à vocation métropolitaine », même si aucune action politique d'envergure n'osait, à l'époque, relever ce défi. Une nouvelle dynamique s'engage au printemps 2016, lorsqu'une lettre de la vice-présidente de la Métropole Myriam Picot, datée du 4 avril et adressée à Georges Képénékian, premier adjoint en charge de la Culture à la Ville de Lyon, identifie la BmL comme l'acteur-clé d'une dynamique métropolitaine de lecture publique. Cinq mois plus tard, l'État met à disposition une conservatrice chargée des coopérations territoriales, directement rattachée à la direction de la BmL. Symbole de cette inflexion, une exposition sur le sport (*La Démocratie par le foot*) coïncidant avec l'Euro 2016, se décline dans plusieurs bibliothèques et lieux culturels du territoire métropolitain (Oullins, St-Genis-Laval, Vaulx-en-Velin, Craponne, Décines etc.) En parallèle, la Métropole recrute une chargée de mission lecture publique, précédemment en poste aux affaires sociales du Département. Le directeur de la Culture de la Métropole, ainsi qu'une responsable de service, complètent l'équipe.

La BmL, cheville ouvrière de la Métropole dans les petites communes

La politique métropolitaine de lecture publique prend corps avec une délibération adoptée le 15 décembre 2017¹⁸⁰, déclinant les trois priorités d'intervention : assurer la continuité du service auprès des 40 communes autrefois desservies par la médiathèque départementale, favoriser les rapprochements professionnels (action culturelle, formation, numérique) à l'échelle des 57 communes dotées de bibliothèques et encourager les réseaux intercommunaux (carte unique, SIGB commun etc.) Une convention bipartite entre la Ville et la Métropole de Lyon décline les obligations de chacune des parties. La Métropole s'engage ainsi à mettre à disposition six agents¹⁸¹ pour répondre aux besoins documentaires des 40 bibliothèques. Elle se charge aussi de la livraison des documents réservés (navette nord et navette sud chaque mois, sauf en août). Elle veille par ailleurs à proposer une offre de formation aux professionnels et bénévoles de ces bibliothèques.

La BmL, de son côté, accueille les six agents dans ses murs, rattachés au pôle mobile et placés sous la direction fonctionnelle de Gilles Éboli. Elle met à disposition

¹⁸⁰ Délibération du 15 décembre 2017. Disponible sur : <https://old.grandlyon.com/delibs/pdf/Conseil/2017/12/15/DELIBERATION/2017-2434.pdf>

¹⁸¹ Un responsable secteur adultes, un responsable jeunesse, un responsable multimédia, un responsable numérique, un technicien informatique, un agent de bibliothèque.

ses ressources numériques (auto-formation, presse, musique) au profit des 40 bibliothèques. Elle assure également le partage de supports d'animation autour de la lecture (raconte-tapis, mallettes pédagogiques, kamishibai...) Elle collecte les remboursements d'ouvrages auprès des communes concernées en cas de pertes ou de dégradations. Elle appuie enfin les bibliothèques dans l'élaboration de données statistiques sur leurs activités. La nature de la coopération entre la Métropole et la BmL, fondée sur une convention de gestion plutôt que sur une délégation de service, laisse peu de marge de manœuvre à la BmL dans les choix opérés. Son rôle consiste donc à exécuter la feuille de route fixée par la Métropole.

La constitution du fonds documentaire, amorcée par une première enveloppe de la Métropole fin 2017 (16 271 ressources estimées à 38 000 euros), a ensuite été complétée par les acquisitions de la BmL à hauteur de 89 000 euros par an, que la Métropole de Lyon s'engage à rembourser. Au total, l'appui financier métropolitain est estimé à 150 000 euros par an en moyenne jusqu'en 2022, afin de couvrir les besoins en acquisitions, action culturelle et ressources numériques. Le budget alloué à ces dernières est appelé à croître de près de 50 % pour atteindre 83 579 euros en 2022. Un premier bilan réalisé en juin 2018 sert d'indicateur à la qualité du service rendu depuis le transfert de compétence. Avec 13 303 prêts réalisés entre février et mai 2018, la tendance suivie est satisfaisante. Les ressources numériques connaissent un certain succès : 30 communes s'en sont emparées. Les propositions de formation, en revanche, n'ont pas fait recette et la Métropole travaille à une refonte de son offre.

Vers une cascade de mini-réseaux

Au-delà de la desserte documentaire, l'autre enjeu est de faciliter la mise en réseau de bibliothèques. Quelques initiatives ont été recensées par la Métropole. Parmi elles, le projet REBOND (REseau des Bibliothèques Ouest Nord), qui verra le jour courant 2019. Issue d'une réflexion menée depuis 2015 dans le cadre de la conférence territoriale des maires, l'action a été portée par le maire de Saint-Didier-au-Mont-d'Or, président de la CTM Ouest Nord, rejoint dans sa démarche par les sept autres communes qui en sont membres¹⁸². Le but : parvenir à un portail, un SIGB et un catalogue communs, proposer aux usagers une carte unique à 10 euros, assurer le retour universel des documents et enrichir la programmation culturelle. « Concrètement, le public pourra accéder à un fonds documentaire conséquent (près de 130 000 documents contre 55 000 actuellement), détaille l'adjointe à la Culture d'Ecully Véronique Duranton Topall, partenaire du projet. Outre l'offre quantitative, cette mise en commun constitue également une opportunité de diversifier l'offre en proposant des thématiques et des ouvrages non-disponibles actuellement. A titre de comparaison, cette nouvelle offre correspondrait à une médiathèque d'une ville de 40 000 habitants. »¹⁸³

Dans ce cadre, le rôle de la Métropole a consisté à mettre en place une formation en lien avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) afin de formaliser le projet REBOND. Un appui financier est également prévu : la Métropole s'engage, dans le cadre d'un contrat territoire lecture signé avec la DRAC, à prendre en charge une partie du salaire d'un agent de catégorie B recruté à mi-temps pour assurer la coordination du réseau. Sur les 45 000 euros de dépenses salariales prévues sur trois ans, le concours métropolitain s'élève à 13 500 euros, le reste du financement étant assuré par l'État (22 500 euros) et par les communes participantes (9 000 euros).

¹⁸² Champagne, Collonges, Dardilly, Ecully, Limonest, Lissieu, et Saint-Cyr.

¹⁸³ Compte-rendu du conseil municipal du 26 septembre 2018. Consulté le 17/01/2019. Disponible sur : https://www.ecully.fr/fileadmin/medias/Ma_ville/mairie/conseil_municipal/CR_SEANCE_du_26-09-2018.pdf

D'autres coopérations sont actuellement en cours de déploiement : au sud, dans l'ensemble surnommé « VIC » (Vernaison, Irigny et Charly), un accès élargi aux ressources des trois communes est proposé grâce à une carte unique depuis un an, en contrepartie d'un supplément payé lors de l'inscription. Un projet que les trois communes ont conduit sans l'intervention technique ou financière de la Métropole. Adjointe à la Culture d'Irigny et ancienne bibliothécaire, Edith Mercier souhaite à présent engager le projet dans une deuxième phase, avec la constitution d'un catalogue commun et une harmonisation des SIGB. « Une aide financière de la Métropole serait bienvenue, indique-t-elle. Nous aurions aussi besoin de l'expertise d'un informaticien. »¹⁸⁴

En matière d'action culturelle, l'effet de mise en réseau est davantage ancré : l'opération « Tu joues ou tu joues pas » lancée en décembre 2018 a ainsi mobilisé 17 bibliothèques hors de Lyon¹⁸⁵. Une approche similaire sera adoptée pour le « Printemps des petits lecteurs » en 2019.

Une coopération à inventer avec les villes intermédiaires

Encore émergente, la réflexion métropolitaine en territoire lyonnais dispose désormais d'un acteur-clé, la BmL, et d'un outil de coopération, la « conférence des bibliothèques », dont la première édition s'est tenue le 27 septembre 2018. Une instance permettant aux élus et professionnels issus des 57 communes dotées de bibliothèques de mener une réflexion sur les perspectives de rapprochement. Au-delà de la desserte documentaire des petites communes, la coopération avec le deuxième cercle composé des établissements plus importants reste à inventer. « Il faut bâtir quelque chose avec les villes de plus de 12 000 habitants, sans être dans l'imposition »¹⁸⁶, soutient Gille Éboli, directeur de la BmL. Les usages numériques ainsi que l'action culturelle s'affirment comme les deux sujets phare. Parmi les attentes locales les plus prégnantes figurent la mise en place d'un agenda fédérant les événements culturels et la mutualisation des venues d'auteurs dans le cadre de la fête du livre de Bron.

Trois ans après le passage au statut de Métropole, la politique des petits pas semble prévaloir. La perspective d'un SIGB commun ou d'une coopération documentaire entre bassins de lecture - dont Lyon et Villeurbanne pourraient être la tête de pont, tant la contiguïté des deux villes et de leurs populations est évidente -, représente à ce jour un horizon trop ambitieux. Lors des séances du conseil municipal, le maire de Villeurbanne Jean-Paul Bret a eu l'occasion de s'exprimer sur l'action de la Métropole en matière de lecture publique : « Tout ce qui est développé dans ce secteur ne nous concerne pas. » L'élu socialiste se soustrait à toute coopération, dans la mesure où l'intervention métropolitaine se résume selon lui à accompagner les « villes qui auparavant dépendaient de la bibliothèque centrale de prêt, qui n'avaient pas un réseau de lecture publique comme le nôtre »¹⁸⁷.

Poursuivant ce raisonnement, la majorité municipale de Villeurbanne a donc logiquement exclu la politique culturelle et les bibliothèques du contrat territorial signé avec la Métropole, suscitant l'ire de l'opposition, qui y voit une attitude de repli. Pour sa défense, Jean-Paul Bret invoque la préservation des « outils » municipaux. « Ce n'est pas une question de forteresse culturelle, c'est une question d'identité. »¹⁸⁸

¹⁸⁴ Propos recueillis par téléphone le 28/01/2019.

¹⁸⁵ Celles-ci appartiennent aux communes de moins de 12 000 habitants.

¹⁸⁶ Propos recueillis à Lyon, le 25/01/2019.

¹⁸⁷ Procès-verbal du conseil municipal du 28 juin 2018. Consulté le 5 janvier 2019. Disponible sur : <https://villeurbanne.fr/procesverbal28juin2018.pdf>

¹⁸⁸ *Ibid.*

III- FACILITER LES DYNAMIQUES METROPOLITAINES DE LECTURE PUBLIQUE

Le développement des politiques de lecture publique à l'échelle métropolitaine en est encore à la phase de l'apprentissage. Diagnostic des besoins des territoires, mise en place de réseaux professionnels, rapprochement des élus... Les métropoles tâtonnent, mais des pistes se dessinent afin de faciliter leur action. Parmi elles, la nécessité de mettre en place une gouvernance efficace et lisible, tout en faisant la preuve de la valeur ajoutée qu'elles peuvent apporter aux bibliothèques territoriales.

A- L'ENJEU DE LA GOUVERNANCE

1) La phase de diagnostic

Avant de définir le périmètre d'un service et ses modalités de pilotage, un diagnostic de territoire s'impose. Celui-ci a vocation à faire apparaître les atouts mais aussi les failles structurelles de l'offre de lecture publique (surfaces, fréquentation, rotation des collections, amplitude horaire...) tout en mettant en exergue la réalité des mobilités dans l'aire urbaine (logique de bassins de lecture) et les besoins exprimés par les usagers eux-mêmes. Cette première étape joue un rôle fondamental dans le calibrage du futur service, la gouvernance choisie et le budget que les élus seraient prêts à accorder.

Agences, consultants, groupes de travail...

Dans les territoires étudiés, cet exercice préalable obéit à une grande diversité d'approches. Au début des années 2000, Strasbourg a choisi d'élaborer un « document de diagnostic et d'orientation communautaire », sorte de guide à la décision des élus. À la même époque, Clermont-Ferrand s'appuie sur une étude de l'Agence régionale du livre et de la lecture. Plus récemment, Nantes s'est tournée vers l'agence d'urbanisme de la Métropole pour un premier diagnostic, avant de lancer un appel à maîtrise d'ouvrage pour une étude en 2019, quand d'autres collectivités, comme Toulouse et Marseille, ont eu recours aux consultants du cabinet ABCD. Sur la thématique précise des horaires d'ouverture, Montpellier et Lille ont questionné leur « bureau des temps » afin d'établir un état des lieux. À Dijon, où l'action de la Métropole en matière de lecture publique reste très ponctuelle, puisque limitée aux bibliothèques des quartiers « prioritaires » ou en « veille active », une étude a été commandée auprès du cabinet COMPAS-Tis. Celui-ci a couplé les données issues des SIGB aux indicateurs socio-économiques des territoires afin de faciliter l'identification d'axes prioritaires (jeunesse, parentalité, apprentissage du français et médiation numérique). À Rennes, les élus se sont appuyés sur des scénarios développés en interne en 2018, avant d'opter pour un accroissement de la coopération en matière d'outils informatiques communs (SIGB et catalogue notamment). Une seconde étude sera lancée en 2019 afin d'affiner les conditions financières et juridiques de réalisation du projet.

À Lyon, où l'incursion de la lecture publique est héritée des compétences du Département, aucun diagnostic d'envergure métropolitaine n'a à ce jour été lancé. Le fait de succéder à la médiathèque départementale semblait représenter, en soi, un projet de service. Cette absence de diagnostic préalable a toutefois tendance à entretenir la perplexité des professionnels des bibliothèques sur place.

L'une des interrogations récurrentes repose sur la définition de « bassins de lecture » permettant de calibrer le service de lecture publique à une échelle pertinente. Dans la métropole marseillaise, l'orientation prise consiste par exemple à limiter la future circulation des documents à l'intérieur de bassins de lecture, dans un souci de maîtrise des coûts et des délais d'acheminement. La notion de « bassin de lecture » n'obéit à aucune définition officielle. Son contenu reste à inventer en fonction des contraintes et configurations locales (desserte de transports, flux de navetteurs, densité d'implantation des bibliothèques etc.) Les travaux menés par l'Insee pour définir les contours d'un « bassin de vie » peuvent représenter un premier indicateur. Cette notion correspond à la plus petite unité territoriale au sein de laquelle « les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants ». Ces équipements sont classés en trois catégories (proximité, intermédiaire et supérieure, voir tableau ci-dessous), sachant que le bassin de vie correspond à un « pôle de services qui dispose au moins de la moitié des équipements de la gamme intermédiaire », dont les bibliothèques font partie. En zone urbaine, le temps d'accès médian à ces services « intermédiaires » est estimé à moins de cinq minutes en voiture, contre près de 30 minutes en zone rurale.

Les 27 équipements relevant de l'utilité publique et des besoins courants de la population

Gamme de proximité	Gamme intermédiaire	Gamme supérieure
Boulangerie	Supermarché	Hypermarché
Épicerie / Supérette	Collège	Lycée
École (maternelle / élémentaire)	Librairie papeterie journaux	Agence Pôle emploi
Médecin omnipraticien	Police / Gendarmerie	Agence de travail temporaire
Bureau de poste	Magasin de vêtements	Cinéma
Banque / Caisse d'épargne	Service d'aide aux personnes âgées	Ophthalmologiste
Salle ou terrain de sport	Piscine	Maternité
Infirmier	Service de garde d'enfants	Service d'urgence
Pharmacie	Bibliothèque / Médiathèque	
Taxi		

Source : Insee, base permanente des équipements

Le Commissariat à l'égalité des territoires (CGET) promeut quant à lui une analyse différente, fondée sur le « territoire vécu »¹⁸⁹. Il suggère d'attribuer un poids supérieur aux déplacements domicile-travail ou domicile-lieu d'études, aux cartes scolaires, aux établissements d'hébergement des personnes âgées et des équipements de garde pour les enfants. Dans l'étude menée pour le compte de la métropole marseillaise, c'est le plan de déplacement urbain qui a été privilégié pour imaginer le futur zonage, chaque bassin pouvant comprendre un « maximum de 15 à 20 bibliothèques et communes »¹⁹⁰.

2) Le rôle structurant de l'État

Contrats territoires lecture, BNR et conservateurs d'État

Transversale par essence, la lecture publique est susceptible d'émerger sur plusieurs champs d'action : culture, numérique, politique de la ville... À ce titre, les contrats territoire-lecture, mis en place dans le sillage de la réforme territoriale de 2010,

¹⁸⁹ CGET. *Rapport sur les EPCI*, 2015. Consulté le 13/01/2019. Disponible sur :

<http://www.villesdefrance.fr/upload/files/egroupementdesepcietslegalisdesterritoires.pdf>

¹⁹⁰ ABCD et doXulting. *Assistance à maîtrise d'ouvrage pour la création d'un réseau de lecture publique métropolitain*, 2018.

Consulté le 08/02/2019. Disponible sur : https://www.livre-paca.org/lib_php/download.php?fileID=729&type=File&round=84299758

s'imposent comme un outil précieux pour définir une feuille de route et garantir le montage financier. L'expérience menée à Lille en témoigne : la signature d'un contrat territoire-lecture avec la MEL en 2013, (fruit d'une initiative poussée par l'administratrice civile Nicole Da Costa, qui dirigeait à l'époque le pôle rayonnement de la MEL) pose les premiers jalons. L'aide de l'État se révèle déterminante : 165 000 euros sur quatre ans, appuyant aussi bien les projets (création d'un portail commun) que les moyens humains, avec le recrutement d'une conservatrice d'État détachée auprès de la MEL pour monter de toute pièce la mission métropolitaine livre et lecture. Commence alors un important travail de défrichage, à une époque où le nombre de bibliothèques situées sur le territoire était par exemple inconnu des services. Le prochain CTL, en cours de préparation, devrait être signé en 2019 avec la DRAC des Hauts-de-France.

À Grenoble, comme à Marseille, l'adoption d'un contrat territoire lecture accompagne les premiers pas des Métropoles dans l'arène de la lecture publique, selon une palette d'actions variées (recrutement d'un coordinateur dans le premier cas, extension des horaires dans le second). A Dijon, les seules actions supra-communales impliquant les bibliothèques ont été arrêtées dans le CTL déployé dans les quartiers prioritaires. Alors que l'outil des CTL n'existe pas encore, la DRAC Midi-Pyrénées a soutenu dès 2001 la première action métropolitaine de lecture publique à Toulouse, proposée par la médiathèque de Tournefeuille (Haute-Garonne). But du projet : disséminer des ateliers d'écriture dans plus de 20 communes de la métropole. Cette « Boutique d'Écriture du Grand Toulouse » initialement portée par une ville de 25 000 habitants mutera en 2013 pour devenir la « mission lecture publique » de la Métropole, actuellement composée de trois agents. C'est sur cette même équipe que repose actuellement la mise en réseau des bibliothèques de la métropole soutenue dans le cadre d'un CTL¹⁹¹.

Lancé en 2010, le label bibliothèque numérique de référence (BNR), est une deuxième piste de financement. La participation financière de l'État, située à 61 % du coût des projets en moyenne¹⁹², est favorisée par les orientations communes du programme BNR et des actions métropolitaines en matière de lecture publique : prise en compte des enjeux territoriaux au-delà du périmètre communal et accompagnement au changement des agents avec des formations axées sur le numérique.

De plus en plus, les postes de conservateurs d'État affectés en bibliothèque municipale sont axés sur des missions d'envergure métropolitaine. C'est le cas à Toulouse pour le développement du portail numérique, ou encore à Lyon et à Bordeaux, où les conservatrices en place se consacrent spécifiquement à l'enjeu des « coopérations territoriales ». Si cette ressource est précieuse pour les différentes structures, son positionnement n'en reste pas moins bancal au plan de la gouvernance. Placés dans le giron d'un établissement municipal, ces conservateurs travaillent *de facto* au service de projets d'intérêt métropolitain. Envisager de les mettre à disposition de la Métropole est légalement impossible si celle-ci ne gère aucun établissement de lecture publique. À Bordeaux, la conservatrice en place n'a pas d'élu référent à la Métropole, où l'intervention dans le champ de la lecture publique est contrariée par un vide juridique¹⁹³.

¹⁹¹ Avenant au contrat territoire lecture. Consulté le 13/02/2019. Disponible sur :

https://deliberations.toulouse.fr/data/archive/20180424_DELIBERATION_DEL-18-0299.pdf

¹⁹² INSPECTION GENERALE DES BIBLIOTHEQUES. *Premier bilan du dispositif national des bibliothèques numériques de référence*, novembre 2016. Consulté le 17/02/2019. Disponible sur :

http://www.culture.gouv.fr/content/download/155755/1677632/version/1/file/Rapport_IGB_BNR.pdf

¹⁹³ Voir *infra* p. 65.

Des Métropoles courroies de transmission de l'État ?

Au plan financier, le déploiement des crédits de l'État est susceptible de donner un poids supérieur aux Métropoles, si celles-ci font office d'opérateur intermédiaire entre la DRAC et les communes. A Lille, un schéma de gouvernance assez inédit a été retenu pour la mise en œuvre du programme « Rythme ma bibliothèque », financé à 70 % par la dotation générale de décentralisation. La Métropole, chargée d'animer ce programme d'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques, répercute les crédits de l'État auprès des communes après avoir lancé des appels d'offre auprès d'elles, mais ne finance pas le programme. La formule choisie pour la mise en œuvre de cette initiative prête à réflexion de deux manières.

Le rôle de proximité de la Métropole, conforté par une coordinatrice chargée de démarcher chaque commune concernée en faisant la promotion du dispositif, a permis de mobiliser un nombre important de bibliothèques. Une mobilisation que le représentant de la DRAC seul aurait sans doute eu plus de mal à réunir. En revanche, la gouvernance financière retenue engage la responsabilité de la Métropole qui doit s'assurer de la bonne utilisation des 200 200 euros annuels de crédits publics qu'elle distribue, en procédant à un contrôle des dépenses habituellement exercé par l'État dans le cadre de la DGD. De plus, la Métropole a ramené le soutien financier aux communes à une durée de trois ans, contre cinq ans prévus initialement dans le cadre national. A l'avenir, le ministère souhaiterait que les Métropoles souhaitant s'inspirer du modèle lillois deviennent pleinement opératrices du dispositif d'extension des horaires (achats directs de matériels, recrutement direct de personnels supplémentaires...), plutôt que de procéder à des appels d'offres tout en modifiant les règles prévues par la DGD.

2) L'équilibre à trouver avec les médiathèques départementales

La répartition des rôles

L'enchâssement de l'intervention historique des médiathèques départementales avec celle, beaucoup plus récente, des Métropoles, nécessite de définir en amont une répartition des rôles dévolus à chacun. Cette ligne de partage est indispensable à la lisibilité de l'action publique et à son efficacité économique, dont les actions en doublon sont l'ennemie.

À Montpellier, Grenoble et Toulouse, la préférence a été donnée à une offre universelle, où Département et Métropole sont amenés à financer des ressources numériques sur un même territoire. Un effort de rationalisation peut toutefois être envisagé à travers la constitution d'un groupement de commandes. C'est la voie retenue par la Haute-Garonne et la Métropole de Toulouse¹⁹⁴, dans le contexte actuel de renoncement au projet de fusion entre les deux collectivités¹⁹⁵.

À Lyon, la répartition a le mérite de la clarté, puisque la médiathèque départementale s'est retirée du territoire métropolitain. En termes de gouvernance, ce choix a l'avantage de faciliter la mise en réseau de petites communes avec des villes de taille plus importante. La Métropole lyonnaise soutient ainsi la constitution d'un regroupement intercommunal de huit communes, dont Ecully, qui compte près de

¹⁹⁴ Délibération du 29 novembre 2018. Consulté le 17/02/2019. Disponible sur :

https://deliberations.toulouse.fr/data/archive/20181203_DELIBERATION_DEL-18-1160.pdf

¹⁹⁵ FONT Philippe. Jean-Luc Moudenc renonce à la fusion avec entre Toulouse métropole et le Conseil départemental de Haute-Garonne. *Touleco.fr* [en ligne], 13 février 2019. Consulté le 17/02/2019. Disponible sur : <http://www.touleco.fr/Jean-Luc-Moudenc-renonce-a-la-fusion-entre-Toulouse-Metropole-et,26166>

20 000 habitants, ce que la médiathèque départementale du Rhône aurait eu plus de difficultés à faire, eu égard au seuil démographique qui limite son intervention.

Pour les petites communes habituées aux relations de travail forgées de longue date avec la médiathèque départementale, le changement de prestataire n'est pas anodin. Souvent, il attise des attentes. Parfois, il suscite même un redoublement d'exigence. « Lorsque j'ai réorganisé ma bibliothèque, on a été aidés par la médiathèque départementale, le référent est même venu sur place. Je n'ai pas les mêmes relations avec ma référente à la BmL. On se connaît moins. Mais c'est le début, il faut le temps de la mise en place »¹⁹⁶, observe la responsable de la bibliothèque de Charly, petite commune du sud ouest de la métropole lyonnaise.

Pour le Département, ce retrait territorial n'est pas neutre non plus. Si les responsables de la MDP du Rhône ont largement facilité la passation en transmettant toutes les informations nécessaires à leurs homologues de la BmL, ce changement institutionnel s'est inévitablement répercuté sur la structure. Alourdissement de la charge de travail pour les équipes départementales au moment de la transition, déménagement de la médiathèque hors du territoire métropolitain à Chaponost et non-remplacement de départs à la retraite. Par ailleurs, la MDP du Rhône ne peut plus compter sur les bibliothèques particulièrement dynamiques de la métropole (Chassieu, Craponne, Francheville, etc.) qui dopaient la participation aux formations qu'elle organise. Enfin, l'effort louable de clarification des compétences entrepris sur le territoire métropolitain n'exclut pas la persistance de situations alambiquées. Il en va ainsi du réseau Médiaval, regroupement de bibliothèques mordant de part et d'autre du territoire : deux sont situées dans le périmètre de la métropole, six en-dehors. Un cas d'école institutionnellement complexe, mais dont les bibliothèques semblent s'accommoder, satisfaites de pouvoir bénéficier d'une double intervention, métropolitaine et départementale, à l'image de ce qui se pratique à Montpellier.

« Aucune redondance... »

Les communes dotées de bibliothèques municipales et situées dans le territoire métropolitain de Montpellier l'affirment : les six réponses au questionnaire (voir annexe VIII) abondent toutes dans le sens du maintien de l'intervention départementale. « Je ne vois aucune redondance : la médiathèque départementale de l'Hérault est un indispensable complément, fait-on savoir à Saint-Drézéry (2 300 habitants). Le système de réservations / navettes est fondamental et nous permet de répondre à la plupart des demandes (que ce soit pour des adhérents ou pour des structures – sélections écoles, micro crèche, centre de loisirs...) » Dans cette commune, la bibliothèque municipale a également recours à l'appui de l'une des médiathèques métropolitaines située à proximité : « Elle nous prête régulièrement des jeux (bébés joueurs, soirées...) et nous fait bénéficier de son désherbage. »

À Lattes, commune pourtant plus importante (16 000 habitants), l'appui de la médiathèque départementale est jugé tout aussi précieux : « Nous continuons à participer au comité de bibliothécaires du réseau Cinéma, un énorme "plus" en formation et échanges avec les collègues que nous connaissons bien ainsi que leurs structures. Il n'y a pas d'équivalent pour l'instant dans la Métropole », fait savoir le responsable de la médiathèque.

À Montpellier, la dynamique partenariale enclenchée dès 1999 entre l'Agglomération et le Département est retombée, puisque la dernière convention bipartite n'a pas été renouvelée. Le travail conjoint autour de fonds thématiques a donc été abandonné, mais le programme de formations élaboré par la médiathèque

¹⁹⁶ Propos recueillis par téléphone le 22/01/2019.

départementale reste ouvert aux agents métropolitains. Celle-ci a d'ailleurs décidé de recentrer son action sur la formation. Le degré d'attachement des bibliothèques municipales aux services rendus par la médiathèque départementale est un paramètre incontournable dans l'opportunité de transférer la compétence lecture publique (en tout ou partie) à l'échelon métropolitain. Plus cet attachement est prononcé, plus le transfert devra être minutieusement préparé.

Démarcation ou superposition

À l'avenir, les autres Métropoles seront donc appelées à devoir opter pour l'un ou l'autre des modèles : l'option de la « démarcation » territoriale impliquant le retrait du Département ou l'option de la « superposition », qui nécessite *a minima* une entente sur les champs d'action respectifs.

Les formules qui se dessinent actuellement empruntent à tous les modèles : si la médiathèque départementale d'Ille-et-Vilaine envisage de diminuer ses prestations en cas d'intervention accrue de la Métropole rennaise, son homologue iséroise maintient le déploiement d'une bibliothèque numérique en 2019 couvrant l'intégralité du département, métropole incluse. À Marseille, la superposition quasi-parfaite du périmètre géographique métropolitain et départemental¹⁹⁷ augure une fusion des deux collectivités. Cette réalité suppose un arbitrage inéluctable sur la future configuration du service de lecture publique, à l'heure où Martine Vassal (LR) occupe la double fonction de présidente de la Métropole et des Bouches-du-Rhône. Une première rencontre a eu lieu fin février entre les professionnels de la bibliothèque départementale et leurs homologues métropolitains. Dans ce type de situation, seule la perspective des élections locales de 2020 pourra trancher le débat.

3) Le rôle pivot de la ville-centre

Le rôle dévolu à la bibliothèque de la ville-centre est à la fois prestigieux et inconfortable, essentiel mais pas suffisant. Certes, l'établissement et ses équipes sont valorisés, puisqu'ils agissent, dans un premier temps, comme le vaisseau amiral d'une politique métropolitaine naissante. À Montpellier, Grenoble, Lyon, Bordeaux ou encore à Toulouse, la dynamique est lancée grâce à l'équipement municipal de la ville-centre. Celui-ci a les « compétences métier » nécessaires pour mettre au point un service d'envergure métropolitaine (bibliothèque numérique, desserte documentaire, action culturelle etc.) tout en assurant la coordination du réseau. Cet ancrage, s'il est indispensable, ne suffit pas à construire un partenariat métropolitain. D'où l'importance de s'appuyer également sur les idées et les ressources hors de la ville-centre, selon des modalités claires.

Diversifier les pilotes

À Montpellier, le schéma territorial de lecture publique adopté en novembre 2017 place les médiathèques métropolitaines hors de la ville-centre au cœur de « la politique de démocratisation culturelle » : elles forment un relais d'appui documentaire et de conseil auprès des bibliothèques municipales de l'hinterland montpelliérain. À Grenoble, la gouvernance imaginée pour la mise en œuvre de la bibliothèque numérique métropolitaine repose sur un comité de pilotage accueillant les adjoints à la Culture des communes et des élus métropolitains.

¹⁹⁷ A l'exception des communes du Pays d'Arles qui ont refusé de rejoindre la Métropole et des communes de St-Zacharie et Pertuis qui appartiennent respectivement au Var et au Vaucluse.

À Lyon, le processus de décentrage progresse peu à peu. La bibliothèque de Vénissieux a ainsi accepté de co-piloter le groupe de travail métropolitain sur l'action culturelle. Vaulx-en-Velin, qui aurait pu animer le groupe consacré au numérique, a préféré battre en retraite, au profit de la BmL qui a été investie du sujet. « Il est judicieux de positionner les bibliothèques au cœur d'une stratégie métropolitaine numérique, admet Valérie Brujas, directrice des bibliothèques de Vaulx-en-Velin. En revanche, cela nécessite un diagnostic préalable territorial avec une vision prospective importante incluant la question des infrastructures, la formation, la médiation, la mise en réseau, l'éducation culturelle et artistique, l'accès au savoir, la transition bibliographique... » Faute d'avoir posé ces éléments stratégiques, le degré d'ambition de la Métropole lyonnaise en matière de lecture publique tend à être questionné.

Ces dissensions traduisent l'impérieuse nécessité de donner du sens au projet métropolitain avant que d'en faire une fin en soi. A défaut, la ville-centre s'expose à devenir la sous-traitante d'une initiative ou d'une méthode qui ne suscitent pas l'adhésion.

Rayonner et faire rayonner les autres

Le deuxième défi de la ville-centre porte sur le degré de rayonnement de sa bibliothèque dans une logique de mise en réseau censée reposer sur l'équité. Eternel dilemme qu'une formule détournée suffit à résumer : « Si l'établissement central est fort, il nous écrase. S'il est faible, nous périssons. »¹⁹⁸ A Clermont, la métropolisation a jusqu'ici plus profité à la requalification ou à l'extension des bibliothèques hors de la ville-centre qu'à cette dernière, toujours dépourvue d'équipement phare de lecture publique. La préfiguration de la grande bibliothèque prévue pour 2023 donne d'ailleurs lieu à des groupes de travail (accueil, action culturelle...) pilotés par les responsables des bassins de lecture, afin d'instaurer une certaine réciprocité dans les futures relations de travail. L'échéance de 2023 est scrutée : les communes situées dans la périphérie immédiate de Clermont-Ferrand craignent une baisse de fréquentation de leurs bibliothèques. Une fois les prêts universels mis en place, celles-ci pourront néanmoins pleinement tirer profit des collections de l'établissement central et proposer une offre élargie à leurs usagers.

À Lille, l'idée de bâtir une bibliothèque métropolitaine était déjà en germe il y a 20 ans. Mais ce projet n'a jamais fait consensus : aucune commune n'en voit l'intérêt et l'implantation suscite des tiraillements entre Lille, Roubaix, Tourcoing et plusieurs villes de taille moyenne. « Plutôt que de buter sur cette idée, pourquoi ne pas mettre en place un 'entrepôt métropolitain' ? suggère la directrice des bibliothèques de Lille Catherine Dhérent. Ce serait une bonne manière de mettre en place un système de stocks et d'achats en commun. Ces documents constituerait un socle répondant de façon consensuelle aux besoins de la population. Mais pour cela, d'autres problèmes, techniques, sont à résoudre : la carte unique, le système de prêt, le déplacement des documents dans une vaste métropole. »¹⁹⁹

Grenoble, qui s'appuie sur son diagnostic de territoire, constate « l'absence de grands équipements de lecture publique de dimension métropolitaine »²⁰⁰ susceptibles d'être transférés. A défaut, elle évoque deux pistes alternatives. L'attribution d'un rôle métropolitain à « une ou plusieurs bibliothèques » chargées de « coordonner et animer les différentes offres mutualisées » ou la reconfiguration totale du concept de « bibliothèque métropolitaine » qui ne prendrait pas « la forme d'un lieu mais d'un

¹⁹⁸ Référence à Paul Valéry : « Si l'État est fort, il nous écrase. S'il est faible, nous périssons ». In : *La France veut la liberté*, 1938.

¹⁹⁹ Propos recueillis par téléphone le 11/05/2018. Catherine Dhérent était auparavant chargée de la lecture publique à la MEL.

²⁰⁰ Convention sur la lecture publique entre le Département de l'Isère et Grenoble-Alpes Métropole. Consultée le 13/12/2018.

Disponible sur : <http://rese.fr/wp-content/uploads/2017/03/projet-convention-lecture-publique.pdf>

réseau d'experts »²⁰¹. Quelle que soit la formule retenue, l'étape indispensable repose sur l'installation d'un ou de plusieurs coordinateurs du réseau, qu'ils aient le statut de conservateurs d'État, d'agents métropolitains ou municipaux, puisque ces trois cas de figure sont observés.

Dans les petites communes, deux outils permettent aux bibliothèques implantées localement de gagner en rayonnement par le truchement métropolitain. D'une part, la constitution d'un catalogue collectif en ligne, qui comble l'absence sur le web des notices de bon nombre de petites bibliothèques. C'est le cas à Montferrier-sur-Lez (3 500 habitants) où la direction apprécie « la visibilité du catalogue de la BM sur le site du réseau des médiathèques ; c'est un avantage certain même si son impact est difficile à mesurer ». Le deuxième levier repose sur l'action culturelle. « Nous raccrochons notre bibliothèque aux événements proposés par la Métropole car nous voulons rayonner, réagit Edith Mercier, vice-présidente à la Culture d'Irigny, près de Lyon. Celui qui pense que la commune est la collectivité de demain risque de tomber de haut. »²⁰²

4) L'importance du bouclier juridique

Parmi les 13 métropoles actives dans le domaine de la lecture publique, seules deux, Clermont-Ferrand et Lyon, disposent d'un cadre juridique robuste. Dans le premier cas, l'intégralité de la compétence lecture publique a été transférée à l'échelon métropolitain. Dans le second, l'intervention auprès des communes de moins de 12 000 habitants découle d'un héritage du Département, dont la Métropole exerce les compétences « de plein droit », en vertu de la loi Maptam.

La situation de Montpellier est encore différente, puisqu'elle repose sur un examen d'opportunité, au cas par cas. La gestion d'une bibliothèque par la Métropole reste donc à la discréction des communes, qui peuvent déterminer librement le maintien ou non de la régie municipale. En soi, l'existence du réseau métropolitain de lecture publique n'est pas fragilisée par la non-généralisation du transfert. Mais la notion d'intérêt métropolitain appliquée aux bibliothèques de l'aire montpelliéraise reste équivoque : elle dépend plus de la volonté des édiles locaux que d'une définition juridique de portée globale.

L'imbroglio bordelais

Dans les autres métropoles étudiées, les dispositifs imaginés sont souvent tributaires des circonstances politiques locales ou des priorités de l'exécutif métropolitain en place. À Nancy et à Brest, le poids des communes dans le dispositif est prédominant par rapport à celui de la Métropole. En l'absence de délibération claire sur les contours de l'intervention métropolitaine en matière de lecture publique, les réseaux constitués s'exposent à des contestations d'ordre financier visant à modifier la clé de répartition des dépenses. Le risque de retrait de l'une des communes partenaires n'est pas non plus exclu.

À Bordeaux, le lancement puis la maintenance d'un portail mutualisé entre les bibliothèques de la métropole est devenu l'instrument d'un imbroglio juridico-politique. En janvier 2013, la Communauté urbaine de Bordeaux présidée par Vincent Feltesse vote le lancement du portail, pendant que la Ville de Bordeaux annonce son retrait du projet, dénonçant une communautarisation rampante des bibliothèques : « Au-delà de la constitution d'un catalogue, il y aura une ligne éditoriale, des initiatives, et donc, une

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² Propos recueillis par téléphone le 27/01/2019.

politique de la lecture publique de la Communauté urbaine », accusait Alain Juppé, pour qui la démarche n’était « pas conforme aux textes »²⁰³.

La même année, en mai 2013, la Ville de Bordeaux lance son propre portail, agrégeant les ressources de ses bibliothèques et des BU. En février 2014, elle annonce le ralliement de cinq communes proches d’Alain Juppé : Villenave d’Ornon, Gradignan, Bouliac, Le Bouscat et Talence. S’engage alors une compétition entre deux projets de portails de rayonnement supra-communal : l’un, porté par la municipalité bordelaise dirigée par la droite, l’autre, porté par la Communauté urbaine emmenée par la gauche de Vincent Feltesse. À partir du printemps 2014, les rivalités entre exécutifs se sont taries, les mandats de président de la Métropole et de maire de la Ville de Bordeaux revenant tous deux à Alain Juppé, avant l’annonce de son retrait de la vie politique, en mars 2019.

À présent, le portail mutualisé est donc porté par la Métropole, qui met en avant les événements des bibliothèques des 28 communes, tout en proposant des ressources numériques acquises sur fonds métropolitains. Elle n’a pourtant voté aucune prise de compétence en matière de lecture publique. « Nous sommes dans un vide juridique et on a du mal à fonctionner à l’heure actuelle »²⁰⁴, admet Alain Turby, vice-président de la Métropole chargé du Numérique. Une prise de compétence partielle, (à l’image de ce qui a été décidé à Grenoble), est à ce stade exclue. L’opposition de quatre communes en 2018 a suffi à bloquer toute évolution. « Envisager un transfert sur un sujet aussi sensible que la culture est assez précipité. La philosophie de Bordeaux Métropole a été construite sur un bouquet communal, chaque commune doit avoir sa vision de la Métropole », soutient l’élu, qui redoute toute dépossession de son droit de regard sur le fonctionnement de la bibliothèque de la commune de Carbon-Blanc, dont il est maire. Plutôt qu’un transfert, il plaide pour une « mutualisation » en lien avec l’harmonisation des « systèmes d’information des différents métiers » dans laquelle 14 communes du territoire métropolitain ont accepté de se lancer. Une étude a été commandée fin 2018 afin de calibrer l’appel d’offres pour un SIGB unifié. Poursuivant cette logique, le portail commun et les ressources numériques afférentes devraient, selon lui, être accessibles aux seuls territoires engagés dans ce processus de mutualisation informatique, soit la moitié des communes membres de la Métropole.

En tout état de cause, la notoriété croissante du portail, qui constitue le troisième site le plus visité de la Métropole, semble en décalage avec le financement prévu pour les ressources numériques : le budget annuel de 80 000 euros ne permet pas de couvrir les droits d’accès nécessaires à l’ensemble des inscrits. Une rallonge de 20 000 à 30 000 euros sera sollicitée à l’occasion du renouvellement du marché en 2019.

L’infexion lilloise

À Lille, le facteur politique a également eu un retentissement sur l’architecture imaginée pour adapter la lecture publique aux enjeux métropolitains. En 2014, Martine Aubry quitte la présidence de la MEL pour céder la place à Damien Castelain, maire de Péronne, un village de 917 habitants. Deux ans plus tard, le CTL signé sous la précédente mandature arrive à échéance, tout comme le contrat de la conservatrice d’État chargée du rapprochement des communes, qui n’a pas été prolongé. L’aléa politique est donc susceptible d’avoir un impact non-négligeable sur les réseaux de lecture publique, lorsqu’ils sont bâtis sur des initiatives ad-hoc tributaires des personnes en place.

²⁰³ Communauté urbaine de Bordeaux, procès-verbal du 18 janvier 2013. Consulté le 13/02/2019. Disponible sur : <https://www.bordeaux-metropole.fr/var/bdxmetro/storage/original/application/5a3d77ec3af4731116390fbe32723a79.pdf>

²⁰⁴ Propos recueillis par téléphone le 11/02/2019.

B- CONSTRUIRE UNE PLUS-VALUE METROPOLITAINE

1) Aller au-delà des capacités d'action de la commune

Des Métropoles bâtisseuses

C'est peut-être le défi le plus retors qui attend les métropoles : se rendre indispensables en inventant une offre de lecture publique qui redynamise les territoires tout en créant du lien entre eux. Les solutions à mettre en œuvre sont étroitement liées au profil des métropoles. Clermont-Ferrand et Montpellier, par exemple, se caractérisent par une ceinture urbaine dépourvue de villes de plus de 20 000 habitants. Une configuration qui favorise l'intervention de l'échelon supra-communal à des fins de remise à niveau ou de construction d'équipements. C'est ainsi que des communes de taille restreinte (3 700 habitants à Blanzat, 6 000 habitants à Clapiers ou Pignan), ont pu se doter de médiathèques de taille généreuse, atteignant 1 200 m².

À Lille, où l'intervention de la MEL en matière de lecture publique est plus récente, un programme d'aide à la construction et la réhabilitation de bibliothèques a été mis sur pied, représentant un effort de 2,5 millions d'euros au profit d'une dizaine de communes depuis 2016.

Des Métropoles innovantes

La présence de villes intermédiaires possédant de beaux équipements²⁰⁵ pose le débat dans d'autres termes, poussant les Métropoles à proposer autre chose que de l'aide au bâti. Dans ce cas, elles peuvent se démarquer par l'apport de services innovants. A Lille, la MEL a par exemple cofinancé le développement d'une application mobile de lecture publique, baptisée Biblimobi. « La cible privilégiée du projet est celle des 16-25 ans. L'intérêt avec eux est fugace mais dans l'intensité, ce qui permettrait de communiquer au mieux sur l'outil Biblimobi. Ces populations lisent peu et elles le font rapidement. »²⁰⁶ Lancée en 2018 après une phase d'expérimentation, l'application enregistre entre 1 000 et 2 000 téléchargements par mois, dépassant les objectifs fixés. Les utilisateurs sont ainsi invités à lire des BD, des poèmes, des œuvres courtes d'auteurs classiques mais aussi des nouvelles exclusives d'écrivains locaux, grâce à un partenariat avec l'agence régionale du livre et de la lecture. À terme, le but est également d'orienter ces publics vers les bibliothèques en créant une passerelle via un outil de géolocalisation.

2) Adapter les services à l'hétérogénéité des territoires

Des Métropoles de proximité

Une troisième approche de l'action métropolitaine consiste à développer des services communs tout en calibrant l'offre en fonction de l'hétérogénéité des territoires. Les réponses tirées de questionnaires adressés aux petites communes des métropoles de Lyon et de Montpellier sont révélatrices de cet enjeu (voir annexes VIII et IX). Sur les 37 questionnaires adressés aux bibliothèques situées dans la métropole lyonnaise, 16 réponses ont été obtenues, soit un taux de participation de 43 %. Dans l'aire montpelliéenne, 6 bibliothèques ont répondu sur les 16 contactées, soit un taux de 37 %.

²⁰⁵ Quelques exemples : Mérignac, Talence, Pessac près de Bordeaux, Saint-Herblain, Carquefou, Rezé près de Nantes, Eybens, St-Martin-d'Hères près de Grenoble, Bron, Vénissieux près de Lyon, etc.

²⁰⁶ Délibération du 24/06/2016. Consultée le 27/02/2019. Disponible sur : http://static.lillemetropole.fr/deliberations/pdf/16_C_0414.PDF

Cet exercice se heurte à deux limites : d'une part, le caractère récent de la coopération menée à l'échelle de la métropole lyonnaise ne permet pas de tirer de conclusions définitives sur le degré de satisfaction des bibliothèques partenaires. D'autre part, le volume limité de réponses issues des bibliothèques de l'aire montpelliéraise doit également être pris en considération : il s'agit de dresser des tendances et non un portrait exhaustif de la situation locale.

Sur les 16 bibliothèques de la métropole lyonnaise ayant répondu, 14 d'entre elles plébiscitent les propositions d'actions culturelles de la Métropole. La bibliothèque de Feyzin les juge « très inspirantes », celle de Marcy-l'Étoile se dit « très satisfaite des échanges et de leur forme participative », pendant que la médiathèque de Vernaison remarque « qu'il y a un énorme travail réalisé par la Métropole et ses agents. C'est un axe qui semble important ». La moitié des communes appellent néanmoins à adapter un peu plus l'offre au contexte local. « Les attentes du public peuvent se recouper mais peuvent également être très différentes en fonction des communes de la métropole », souligne-t-on à Collonges au Mont d'Or. A Marcy l'Étoile, les équipes souhaiteraient un catalogue d'actions culturelles « plus étayé ». D'autres communes, comme Solaize ou Lissieu, plaident pour une meilleure organisation des calendriers de travail. De petites structures ne peuvent « répondre à des appels à projet en 15 jours ».

Lancée en février 2018, la desserte documentaire a encore besoin de se roder, afin de gagner en fluidité et en volume. La quasi-totalité des bibliothèques constatent une difficulté à obtenir les documents réservés : « Nous sommes 40 à vouloir les mêmes choses en même temps, les documents sont donc souvent indisponibles. Mais le service est en train de se mettre en place et le fonds va s'enrichir au fur et à mesure », observe-t-on à Chassieu²⁰⁷. La qualité du matériel d'animation prêté par la BmL, les échanges professionnels organisés entre bibliothèques des villes de 7 000 à 12 000 habitants et l'aide à la constitution de réseaux intercommunaux sont intégralement salués. Des améliorations sont également proposées. Plus de la moitié des établissements interrogés souhaitent une interface de sélection des documents plus ergonomique, l'ouverture de formations à des groupes de taille restreinte et une extension des ressources numériques aux ebooks et aux films.

La plus-value métropolitaine peut donc se construire de multiples manières (maillage du territoire par de nouveaux équipements, innovation, mise en mouvement de réseaux professionnels...) sans que le transfert intégral de compétences ne soit la condition *sine qua non* pour légitimer son intervention. La crainte d'un excès de gestion centralisée peut provoquer, en réaction, un regain d'adhésion à la régie communale et une aversion à la perte de souveraineté. « Le statut municipal permet une grande adaptabilité », souligne-t-on à Saint-Drézéry dans l'Hérault, où la bibliothèque tient à sa liberté de programmation pour être au plus près des adhérents. La responsable de l'établissement met en avant les « partenariats avec les associations et les personnes ressources du village », ainsi que l'importance d'une « communication maîtrisée ». « Ainsi, nous ne sommes pas en attente de flyers d'un service communication lointain, flyers peu adaptés, peu lus, arrivant trop tard en trop grand nombre. »

A Lattes, on reconnaît volontiers que le passage au statut métropolitain aurait le mérite de clarifier la situation. « Notre existence dans le réseau (pass multimédia, tarifs) ainsi qu'en dehors (informatique, navettes) est illisible pour le public », reconnaît le responsable de la bibliothèque. Tout en tirant un constat balancé : le transfert signerait « la disparition entre autres de la liberté d'acquisition et d'animation, plus adaptée à notre public et plus souple. Un comble ».

²⁰⁷ Entretien téléphonique le 22 janvier 2019.

Dans la commune de Jacou, au nord de la métropole de Montpellier, l'analyse est comparable :

D'un point de vue professionnel, je pense qu'il est bien de maintenir des structures municipales parallèlement aux gros réseaux et de continuer le développement de la coopération. Si nous avons des moyens moins importants par rapport au réseau en termes de budget, nous avons une liberté d'action à laquelle nous sommes très attachés. Nous pouvons proposer plus rapidement les nouveautés ce qui est un facteur de satisfaction quotidienne de nos usagers.

L'opportunité d'une métropolisation est étroitement liée à l'analyse avantages-inconvénients dressée par chaque site. En rejoignant la régie métropolitaine, les bibliothèques bénéficient pleinement de la synergie du réseau. En restant en régie municipale, elles préservent leur marge de manœuvre locale. Des solutions de compromis peuvent toutefois être recherchées, afin de limiter les frustrations d'une intégration jugée trop verticale. Le maintien d'un volet financier visant à soutenir les partenariats entre la bibliothèque et les associations ou événements municipaux emblématiques du territoire semble recommandé. Dans la métropole clermontoise, la médiathèque de Chamalières fait par exemple toujours partie des relais d'animation de la triennale de l'estampe, dans une ville où l'art de la gravure a forgé l'identité locale.

C- L'EXPERIENCE MADRILENE : UNE CARTE UNIQUE POUR 200 BIBLIOTHEQUES

Hors de France, des mises en réseau géantes de bibliothèques voient le jour, dans des proportions qui dépassent de loin l'échelle des métropoles françaises. Si les États-Unis semblent former un terrain d'observation intéressant, le modèle de financement à l'œuvre, (en partie fondé sur le mécénat) ainsi que le régime d'emploi des fonctionnaires très éloigné du modèle français, nous ont incités à rester dans le cadre de proximité européen.

1) Équité territoriale et fin des conflits de compétences

L'objet de cette étude vise à fournir un aperçu du projet piloté par la Communauté autonome de Madrid (l'équivalent de la Région), enclenché en 2006²⁰⁸ dans le but d'augmenter la fréquentation des bibliothèques, de renouveler leurs services et de mettre fin à la dualité du réseau municipal et régional de bibliothèques qui obligeaient les usagers de la ville-centre à jongler avec deux cartes²⁰⁹. Le projet madrilène nous paraît d'autant plus pertinent qu'il illustre des problématiques dont la France est familière : conflits de compétences entre collectivités et problèmes budgétaires.

Étendu sur 8 000 km² (soit la taille de l'Alsace), ce territoire très hétérogène, composé de 179 communes allant de moins de 50 habitants à plus de 3 millions, s'est lancé en 2006 un défi culturel et politique colossal : construire 200 000 m² supplémentaires d'équipements de lecture publique et relier ces bibliothèques aux équipements municipaux existants pour former un réseau de 200 bibliothèques dans

²⁰⁸ COMUNIDAD DE MADRID. *Plan de fomento de la lectura*, 2006. Consulté le 21/02/2019. Disponible sur : <http://www.madrid.org/bvirtual/BVCM010798.pdf>

²⁰⁹ L'existence parallèle de deux statuts de bibliothèques à Madrid est le fruit d'un accord politique datant de 1988 : la Communauté de Madrid gère les bibliothèques d'arrondissements ('distritos') et la Ville gère celles des quartiers ('barrios'). Hors de la ville-centre, les bibliothèques sont en régie municipale.

130 communes, accessibles à partir d'une carte et d'un catalogue uniques. Budget prévu : 500 millions d'euros sur 12 ans. La crise qui éclate en 2008 affecte sévèrement les finances publiques espagnoles et compromet tout investissement.

Ce n'est qu'en 2015 que le projet trouve un second souffle, avec le lancement d'un catalogue unique rassemblant les bibliothèques gérées par la Communauté de Madrid ainsi que celles issues de sept communes hors de la capitale, dont certaines utilisaient déjà le SIGB AbsysNet 2.0 retenu pour le projet. La migration des notices bibliographiques vers le système central a été assurée par la société informatique Baratz, qui a échelonné ce chantier en cinq phases. Entre 2015 et 2018, 141 bibliothèques de lecture publique ont rejoint le catalogue unique et abandonné, pour celles qui ne disposaient pas encore d'AbsysNet, leur SIGB local.

Ce changement de pied s'est répercute de manière très visible sur le territoire, où bon nombre de bibliothèques de l'aire urbaine madrilène étaient dépourvues de tout catalogue en ligne ou bibliothèque numérique. Désormais, les ressources numériques sont mises à disposition gratuitement auprès des communes, via une extension du dispositif eBiblio porté par le ministère de l'Education espagnol et la Communauté de Madrid. Luisa Fernandez Miedes, responsable de l'unité de coordination technique à la sous-direction du Livre de la Communauté de Madrid, explique la démarche globale poursuivie depuis quatre ans :

Le premier objectif a consisté à donner une colonne vertébrale au réseau, afin qu'il n'y ait pas de bibliothèques à plusieurs vitesses et que toutes puissent bénéficier d'un système de gestion partagé dans sa version la plus récente. Cette mise en commun permet aussi de faire gagner du temps de catalogage aux petites structures. A terme, il s'agit également de les accompagner dans l'adoption de la norme RDA²¹⁰. Le but est donc de coopérer, d'avoir un usage efficace des ressources, de faire réseau en évitant l'isolement de certaines bibliothèques, tout en prenant en compte leurs spécificités. Un service de prêts entre bibliothèques a également été mis en place grâce à un contrat signé avec une entreprise de transport. Mais notre priorité a jusqu'ici porté sur l'harmonisation des systèmes de gestion et l'introduction d'une carte unique. La mobilité des gens à Madrid est très importante, y compris de la ville-centre vers la périphérie. Les services de la bibliothèque leur seront entièrement accessibles avec la carte unique.

2) Carte gratuite, navette documentaire et application mobile

Le déploiement de la carte unique, enclenché en 2017, a d'abord concerné le réseau madrilène avant de s'étendre hors de la ville-centre. Actuellement valable dans les équipements de 46 communes, elle sera à terme déployée dans les 201 bibliothèques de lecture publique des 130 communes concernées de l'aire madrilène, et ce de manière gratuite, conformément à la loi sur les bibliothèques adoptée par la Communauté de Madrid en 1989. Le système de prêts délocalisés permet par ailleurs de solliciter jusqu'à trois documents dans les bibliothèques des 34 communes associées au dispositif. Le document est acheminé dans la bibliothèque du choix de l'usager, qui peut le restituer dans n'importe quelle des bibliothèques du réseau. Les nouveautés et les best-sellers sont toutefois exclus de ce système de prêt mobile. Une application pour smartphone est en cours de développement, dans le but de valoriser les ouvrages recommandés par les bibliothécaires et de fournir des informations sur leur disponibilité via un système de géolocalisation.

²¹⁰ Ressources : Description et Accès.

III- Faciliter les dynamiques métropolitaines de lecture publique

Concernant le plan de construction d'équipements de lecture publique, le territoire compte 28 nouvelles bibliothèques depuis 2006. La progression globale (extension et création de bibliothèques) porte la surface totale disponible à 218 000 m², contre 154 301 m² en 2006. Si l'objectif initial visant à plus que doubler la surface d'équipements de lecture publique semblait être une cible trop ambitieuse, la progression est néanmoins au rendez-vous.

CONCLUSION

Au terme de ces travaux, il apparaît que la Métropole est appelée à assumer un rôle croissant dans l'élaboration des politiques publiques locales. Dans ce cadre, les bibliothèques ont vocation à s'interroger sur la place qu'elles comptent occuper en tant qu'établissement culturel, afin d'éviter un décrochage avec d'autres institutions dont l'intérêt métropolitain fait moins débat, comme les grands musées ou les espaces de spectacle vivant. Le rôle de proximité consubstantiel au service de lecture publique n'exclut pas la mise en place d'une stratégie de rayonnement capable d'améliorer la visibilité des bibliothèques tout en fédérant les différents acteurs sur place autour d'actions culturelles structurantes. Un tel positionnement est susceptible de redynamiser l'image des bibliothèques, dont les Métropoles perçoivent aujourd'hui davantage les inconvénients financiers (coût d'un chantier de réinformatisation, masse salariale importante...) que les bénéfices à tirer d'une institution culturelle capable d'irriguer tout le territoire métropolitain.

Le choix de gouvernance n'appelle pas de réponse uniforme, comme en témoigne l'immense diversité des solutions imaginées par les 13 métropoles qui ont opté pour une intervention dans le domaine de la lecture publique. Les expériences recensées oscillent entre des coopérations techniques intercommunales (Brest, Nancy), des coopérations culturelles couplées à des coopérations techniques métropolitaines (Bordeaux, Lille, Strasbourg), des coopérations holistiques qui permettent de combler les inégalités de l'offre locale de lecture publique (Montpellier, Clermont-Ferrand) et des coopérations atypiques, à l'image de Lyon, dont le caractère singulier de l'intervention dans les petites communes pourrait, à l'avenir, servir de rampe de lancement aux Métropoles susceptibles de suivre la même trajectoire de substitution au Département.

La taille de la métropole n'apparaît pas, en revanche, comme un déclencheur pertinent de l'action métropolitaine en matière de lecture publique : si la constitution d'un réseau aurait pu paraître, *a priori*, plus facilement envisageable à partir d'un nombre restreint de membres, force est de constater que les Métropoles dotées de peu de communes (Tours, Orléans, Toulon) ont pour le moment choisi de rester en retrait.

Si le transfert intégral de compétence n'est pas un pré-requis à l'intervention des Métropoles en matière de lecture publique, il présente l'avantage de sécuriser juridiquement leur action. D'autres scénarios peuvent cependant être envisagés, dans le prolongement de l'expérience madrilène déclinable selon plusieurs variantes. La logique de subsidiarité pourrait par exemple favoriser l'intervention métropolitaine pour le déploiement d'outils communs (SIGB, catalogue, portail, ressources numériques, navette documentaire) tout en laissant les établissements municipaux organiser librement leurs services sur la base d'une coopération de proximité avec les bibliothèques situées dans le même bassin de lecture (action culturelle, politique documentaire...).

La plus-value métropolitaine, qui se construit actuellement au fil de l'eau, gagnerait en clarté si elle parvenait à faire la preuve des économies d'échelle auxquelles elle prétend parvenir. Nos différentes recherches nous font observer que ces réductions de coûts sont souvent affirmées, sans être démontrées. La persistance du millefeuille territorial en matière de lecture publique ne peut qu'accentuer l'incertitude financière, dans un contexte où les médiathèques départementales et les Métropoles courrent le risque de dupliquer leurs offres, en matière de ressources numériques notamment, faute d'arbitrage clair sur leurs périmètres respectifs d'intervention. Dans pareil cas, le défaut de lisibilité de l'action des collectivités est aussi le symptôme d'un éparpillement sous-

jacent de la dépense publique. Viser une réduction des coûts implique de rendre compte des résultats obtenus. Dans le Massachusetts, les services rendus à la communauté des bibliothèques font l'objet d'un compte-rendu détaillé, dévoilant établissement par établissement le chiffrage des prestations effectuées²¹¹. Le groupement d'achats (livres, informatique, mobilier...) générerait par exemple 12 millions de dollars d'économies pour les bibliothèques membres du réseau.

Cet exemple nous laisse penser que cette étude, volontairement axée sur l'analyse de l'existant dans les 22 métropoles françaises, dans le but de rendre compte d'une métropolisation de la lecture publique aussi récente que protéiforme, mériterait d'être prolongée de plusieurs manières. Le sujet est en effet susceptible de se décliner à travers les expériences menées à l'étranger, afin de dégager des exemples tangibles d'amélioration du service rendu à l'usager par la force des réseaux d'envergure métropolitaine. L'enjeu suppose également d'approfondir la vision qu'en auraient les médiathèques départementales de prêt, les bibliothèques municipales hors de la ville-centre, ainsi que l'État, dont la capacité d'accompagnement peut se révéler décisive dans la structuration d'un réseau, comme nous avons pu l'observer.

Loin de représenter une menace, la Métropole peut donc être une source de réflexion féconde pour les bibliothèques en quête d'innovation, mais également soucieuses d'équité et d'inclusion. Lieu de décloisonnement par excellence des pratiques et des publics, la bibliothèque aurait tort de se priver d'un troisième atout, celui du décloisonnement des territoires.

²¹¹ MASSACHUSETTS LIBRARY SYSTEM. *MLS Value to members*. Consulté le 24/02/2019. Disponible sur : <https://public.tableau.com/profile/stephen.spohn#!/vizhome/VOS-FY2018-MLS/ByMLSMember>

SOURCES

Liste des entretiens effectués pour les besoins de ce mémoire :

Élus :

Francie Mégevand, vice-présidente à la Culture de la Métropole de Grenoble et maire d'Eybens, entretien téléphonique le 15 juin 2018.

Yann Tainguy, adjoint à la Culture à la mairie de Toulon et élu à la Culture à la Métropole de Toulon, entretien téléphonique le 6 décembre 2018 et échange d'emails.

Edith Mercier, adjoint à la Culture à la mairie d'Irigny, entretien téléphonique le 28 janvier 2019.

Alain Turby, vice-président chargé du Numérique à la Métropole de Bordeaux et maire de Carbon-Blanc, entretien téléphonique le 11 février 2019.

Sur la réforme territoriale et les bibliothèques :

Dominique Lahary, ex-directeur de la bibliothèque départementale du Val d'Oise, entretien téléphonique le 21 septembre 2018 et plusieurs échanges par email entre septembre 2018 et février 2019.

Clermont-Ferrand et commune de Chamalières :

Mélanie Villenet-Hamel, directrice des bibliothèques de Clermont Auvergne Métropole, entretien téléphonique le 23 octobre 2018.

Nicolas Douez, conseiller livre et lecture, visioconférence le 31 octobre 2018.

Fabrice Boyer, directeur des BU de l'Université Clermont Auvergne, entretien téléphonique le 30 octobre 2018.

Bertrand Ribeyre, responsable des affaires culturelles, mairie de Chamalières, entretien téléphonique le 8 février 2019.

Isabelle d'At de Saint-Foulc, responsable de la bibliothèque de Chamalières, entretien téléphonique le 26 février 2019.

Montpellier :

Gilles Gudin de Vallerin, directeur des bibliothèques métropolitaines de Montpellier, entretien téléphonique le 27 septembre 2018.

Jean-André Ithier, directeur de la MDP de l'Hérault, entretien téléphonique le 22 janvier 2019.

Lyon et communes de la métropole :

Sirma Abbes, chargée de lecture publique à la Métropole, entretien à Lyon le 4 octobre 2018.

Mélanie Le Torrec, entretiens à Lyon les 13 avril et 24 mai 2018.

Gilles Éboli, directeur de la BmL, entretien à Lyon le 25 janvier 2019.

Marion Dupuy, directrice de la MDP du Rhône, entretien téléphonique le 22 janvier 2019.

Noëlle Drognat-Landré, conseillère livre et lecture, entretien à Lyon le 22 février 2019.

Jérôme Triaud, directeur des bibliothèques de Vénissieux, entretien téléphonique le 23 janvier 2019.

Valérie Brujas, directrice des bibliothèques de Vaulx-en-Velin, entretien téléphonique le 25 janvier 2019.

+ responsables des bibliothèques de Chassieu et Charly, entretiens téléphoniques les 17 et 22 janvier.

Lille :

Catherine Dhérent, directrice des bibliothèques de Lille, entretien téléphonique le 11 mai 2018.

Antoinette Silvestri, coordinatrice du programme Rythme ma bibliothèque à la mission lecture publique de la Métropole, entretien téléphonique le 17 janvier 2019.

Yves Fostier, responsable du numérique à la mission lecture publique de la Métropole, entretien téléphonique le 21 janvier 2019.

Jacques Sauteron, conseiller livre et lecture à la DRAC Hauts-de-France, échanges par email les 1^{er} et 4 février 2019.

Grenoble :

Isabelle Westeel, directrice des bibliothèques de Grenoble, entretiens téléphoniques le 14 janvier 2019 et le 1^{er} mars 2019.

Bénédicte Curcuru, responsable Culture à la Métropole de Grenoble, entretien téléphonique le 13 février 2019.

Tours :

Aude Devilliers, directrice des bibliothèques de Tours, entretien téléphonique le 7 décembre 2018.

Florence Fresnault, directrice du Conseil de développement de la Métropole, entretien téléphonique le 14 janvier 2019.

Isabelle Petitfrère, directrice de projet Métropolitain Culture et Sport, entretien téléphonique le 15 janvier 2019.

Marseille :

Jérôme Pouchol, directeur de la politique documentaire à la Médiathèques Istres-Ouest Provence, entretien téléphonique le 9 juillet 2018.

Véronique Vassiliou, responsable de la lecture publique à la Métropole, entretien téléphonique le 10 janvier 2018.

Nice :

Françoise Michelizza, directrice des bibliothèques de Nice, entretien téléphonique le 14 juin 2018.

Dijon :

Marie-Paule Rollin, directrice des bibliothèques de Dijon, entretien téléphonique le 22 novembre 2018.

Nancy :

Juliette Lenoir, directrice des bibliothèques de Nancy, entretien téléphonique le 9 juillet 2018 et échange d'emails.

Strasbourg :

Anna Marcuzzi, directrice des bibliothèques de Strasbourg, entretien téléphonique le 23 octobre 2018 et échange d'emails.

Nantes :

Agnès Marcetteau, directrice des bibliothèques de Nantes, entretiens téléphoniques le 8 juin 2018 et le 5 février 2019.

Brest :

Magali Haettiger, ex-directrice des bibliothèques de Brest, entretien téléphonique le 25 mai 2018.

Benedicte Jarry, directrice des bibliothèques de Brest, échanges par email entre janvier et février 2019.

Rennes :

Marine Bedel, directrice des Champs libres et des bibliothèques municipales de Rennes, échange téléphonique le 6 juillet 2018.

Orléans :

Christine Perrichon, directrice des bibliothèques d'Orléans, entretien téléphonique le 26 mai 2019 et échange d'emails.

Metz :

Pascale Valentin-Bemmert, directrice des bibliothèques de Metz, entretien téléphonique le 27 décembre 2018.

Rouen :

Christelle di Pietro, directrice des bibliothèques de Rouen, entretien téléphonique le 4 décembre 2018.

Paris :

Emmanuel Aziza, chef du bureau des bibliothèques, échanges par email le 14 janvier 2019.

Saint-Etienne :

François Marin, directeur des bibliothèques de Saint-Etienne, échanges par email le 19 décembre 2018.

Madrid :

Luisa Inmaculada Fernandes Miedes, responsable de l'unité de coordination technique à la sous-direction du Livre de la Communauté de Madrid, plusieurs échanges par email entre le 29 janvier et le 20 février 2019.

Carlos Martinez Gallo, directeur de l'unité bibliothèques, société Baratz, échanges par email le 4 février 2019.

BIBLIOGRAPHIE

Textes juridiques :

Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Disponible sur :
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028526298>

Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Disponible sur :
https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=99C6BF69C8785C39D87B9141CDAE2788.tplgfr21s_1?cidTexte=JORFTEXT000030985460&categorieLien=id

Loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain. Disponible sur :
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034103927&categorieLien=id>

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMERATION DE CLERMONT-FERRAND. Délibération du 19 mars 2004 sur la prise de compétence lecture publique. Disponible sur :
https://www.adcf.org/files/schema_culture.pdf

MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE PROVENCE. Délibération du 14 décembre 2017 sur la politique culturelle métropolitaine. Disponible sur :
<https://deliberations.ampmetropole.fr/Docs/Seance/2017/12/14/DELIBERATION/D04DT.pdf>

MÉTROPOLE DE BORDEAUX. Délibération du 25 septembre 2015 sur le portail des médiathèques : adaptations logicielles et souscription de ressources numériques. Disponible sur : https://www.bordeaux-metropole.fr/content/download/9177/pdf_file/D0HUJV04.pdf

MÉTROPOLE DE GRENOBLE. Délibération du 3 novembre 2016 sur le projet culturel métropolitain. Disponible sur :
<http://rcse.fr/wp-content/uploads/2016/10/Projet-culturel.pdf>

MÉTROPOLE DE LYON. Délibération du 15 décembre 2017 sur la lecture publique, 15 décembre 2017. Disponible sur :
<https://www.grandlyon.com/delibs/pdf/Conseil/2017/12/15/DELIBERATION/2017-2434.pdf>

MÉTROPOLE DE TOULOUSE. Délibération du 4 octobre 2018 sur l'intérêt métropolitain d'un portail de ressources numériques. Disponible sur :
https://deliberations.toulouse.fr/data/archive/20181011_DELIBERATION_DEL-18-0912.pdf

VILLE DE BREST. Délibération du 22 octobre 2013 sur la coopération entre bibliothèques. Disponible sur :
<https://eservices.brest.fr/sites/actes/acte/Ville%20de%20Brest%20C2013-10-149.pdf>

(Consulté le 16/02/2019)

Rapports et études :

ABCD, DOXULTING. *Assistance à maîtrise d'ouvrage pour la création d'un réseau de lecture publique métropolitain* [en ligne], 2018. Consulté le 08/02/2019. Disponible sur :

https://www.livre-paca.org/lib_php/download.php?fileID=729&type=File&round=84299758

CORBIN, Noël, ORSENNNA Erik. *Voyage au pays des bibliothèques* [en ligne], ministère de la Culture et de la Communication, février 2018, 72 p. Consulté le 12/02/2019. Disponible sur :

https://www.ladocumentationfrancaise.fr/docfra/rapport_telechargement/var/storage/rapports-publics/184000101.pdf

COMMISSARIAT GÉNÉRAL A L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES. *Rapport sur les EPCI*, 2015. Consulté le 13/01/2019. Disponible sur :

<http://www.villesdefrance.fr/upload/files/egroupementdesepcietegalitedesterritoires.pdf>

COMUNIDAD DE MADRID. *Plan de fomento de la lectura*, 2006. Consulté le 21/02/2019. Disponible sur : <http://www.madrid.org/bvirtual/BVCM010798.pdf>

INSPECTION GÉNÉRALE DES BIBLIOTHÈQUES. *Premier bilan du dispositif national des bibliothèques numériques de référence*, novembre 2016. Consulté le 17/02/2019. Disponible sur :

http://www.culture.gouv.fr/content/download/155755/1677632/version/1/file/Rapport_I-GB_BNR.pdf

MINISTÈRE DE LA CULTURE. *L'intercommunalité culturelle : un état des lieux* [en ligne]. Etude DEPS, 2008, n°5. Consulté le 08/01/2019. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-culture-etudes-2008-5-page-1.htm>

OBSERVATOIRE DES POLITIQUES CULTURELLES. *Note de conjoncture sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales et leurs groupements* [en ligne], 2019, 19 p. Consulté le 03/03/2019. Disponible sur :

http://www.observatoire-culture.net/rep-etudes/ido-126/note_de_conjoncture_sur_les_depenses_culturelles_des_collectivites_territoriales_et_leurs_groupements_2017_2019.html#top

PERBEN, Dominique. *Imaginer les métropoles d'avenir*, Rapport de l'Assemblée nationale [en ligne] janvier 2018. Consulté le 08/02/2019. Disponible sur : <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/084000068.pdf>

Monographies :

APRILE, Sylvie. *La France et l'Angleterre au XIXe siècle: échanges, représentations, comparaisons*. Paris : Créaphis, 2006, 580 p.

DUBOIS, Jérôme. *Aménager les métropoles*, Paris : éditions de l'Aube, 2014, 363 p.

GRESILLON, Boris. *Berlin, métropole culturelle*, Paris : Belin, 2002, 351 p.

HALL, Peter. *Les villes mondiales*. Paris : Hachette, 1966, 256 p.

LEFÈVRE, Christian. *Gouverner les métropoles*, Paris : LGDJ, 2009, 115 p.

PINSON, Daniel. *Des banlieues et des villes : dérive et euro-compétition*. Paris : Editions ouvrières, 1992, 271 p.

VIEILLARD-BARON, Hervé. *Banlieues et périphéries*, Paris : Hachette, 2011, 304 p.

NÉGRIER, Emmanuel. La question métropolitaine. Grenoble : PUG, 2005, 270 p.

NÉGRIER Emmanuel, PREAU Julien, TEILLET, Philippe, *Intercommunalités : le temps de la culture*, Grenoble : OPC, 2008, 277 p.

TALIANO DES GARETS, Françoise. *Les Métropoles régionales et la culture, 1945-2000*, Paris, La Documentation française, Comité d'histoire du ministère de la Culture et de la Communication, 2007, 299 p.

Métropoles, aspects juridiques :

FAURE, Bertrand. La banalisation du statut de métropole. *Revue française de droit administratif*, 2017, n°4, p. 637.

HAVARD, Léa. La métropole de Lyon : évolution ou révolution ? *Actualité juridique de droit administratif*, 2013, n°9, p. 510.

KADA, Nicolas. Métropoles : vers un droit (peu) commun ? *Actualité juridique du droit administratif*, 2014, n°11, p. 619.

PERRIN, Bernard. L'ère des métropoles. *Actualité juridique du droit administratif* ? 2013, n°8, p. 433.

Métropoles et gouvernance :

BISH, Robert. Les fusions des administrations locales. *Commentaire* [en ligne], mars 2001, n° 150, p. 8. Consulté le 19/09/2018. Disponible sur : https://www.cdhewe.org/sites/default/files/attachments/research_papers/mixed/bish-fr.pdf

BELMESSOUS, Fatiha. La fabrique d'un territoire communautaire : des lieux, des projets, des représentations et des politiques. *Popsu* [en ligne], novembre 2008. Consulté le 13/02/2019. Disponible sur : <http://www.popsu.archi.fr/sites/default/files/nodes/document/824/files/lyon-la-fabrique-du-territoire-courly.pdf>

CHEVALIER, Dominique. Des politiques culturelles orchestrées *con brio...* ? L'exemple montpelliérain, *Sud-Ouest européen* [en ligne], n° 27, 2009, mis en ligne le 29 mai 2017. Consulté le 12/02/2019. Disponible sur : <http://journals.openedition.org/soe/1999>

OFFNER, Jean-Marc. Les territoires de l'action publique locale. Fausses pertinences et jeux d'écart ». *Revue française de science politique* [en ligne], 2006, vol. 56, p. 27-47. Consulté le 15/02/2019. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2006-1-page-27.htm>

PERRINEAU, Pascal. Confiance et attachement des Français à la commune. In : *Livre blanc de l'AMF* [en ligne], 2016. Consulté le 02/07/2017. Disponible sur : https://medias.amf.asso.fr/docs/DOCUMENTS/AMF_14631LE_LIVRE_BLANC__ENSEMBLE_INVENTONS_LES_COMMUNES_DU_XXIE_SIECLE.PDF

UNION DES MAIRES DES BOUCHES-DU-RHONE, *Lettre à Marseille*. Consulté le 21/09/2018. Disponible sur : <http://04.pcf.fr/canaux/2988?page=147>

Métropoles, aspects économiques :

BOUBA-OLGA, Olivier. Les fonctions métropolitaines sont-elles de plus en plus métropolitaines ? *HAL* [en ligne] 2018. Consulté le 25/09/2018. Disponible sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01777495/document>

BOUBA-OLGA Olivier, GROSSETTI Michel, TUDOUX, Benoît. On voit des métropoles partout, sauf dans les statistiques, *HAL* [en ligne], 2016. Consulté le 18/10/2018. Disponible sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01276897/document>

DAVEZIES, Laurent. Le printemps des métropoles ? In : *Constructif* [en ligne]. Juin 2013, n° 35. Consulté le 15/09/2019. Disponible sur : http://www.constructif.fr/bibliotheque/2013-6/le-printemps-des-metropoles.html?item_id=3332

DUTOUR, Thierry. La mondialisation, une aventure urbaine. *Vingtième siècle. Revue d'histoire* [en ligne]. 2004, vol.1, n° 81, p. 107-117. Consulté le 24/09/2018. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2004-1-page-107.htm#no29>

GODRON, Jacques. Grand Paris : réussir la métropole ? *ENA hors les murs*, novembre 2017, n°475, p. 13

SASSEN, Saskia. Introduire le concept de ville globale. *Raisons Politiques* [en ligne], 2004, vol. 3, n° 15, p. 9-23. Consulté le 20/09/2018. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2004-3-page-9.htm>

Métropoles et urbanisme :

BURNICHON, Joseph. Le retour aux champs. *Revue Etudes*, octobre 2018, Hors-série, p. 14.

COHEN, Jeanine. Métropoles d'équilibre. *Strates* [en ligne] Hors-série, 2002. Consulté le 12 février 2019. Disponible sur : <https://journals.openedition.org/strates/556>

COLLIN, Mathilde. Françoise Choay : l'urbanisme, utopies et réalités, une anthologie (1965). *Dérivations* [en ligne], n° 1, septembre 2015, p. 165-169. Consulté le 27/02/2019. Disponible sur : <https://derivations.be/archives/numero-1/choay.html>

HARTER, Hélène. Les métropoles américaines et l'invention de l'intérêt général à la fin du XIXe siècle. *Les Annales de la recherche urbaine* [en ligne], 2005, p. 22. Consulté le 20/07/2018. Disponible sur : https://www.persee.fr/doc/aru_0180-930x_2005_num_99_1_2622

JOURDAN-LOMBARD, Anne. Oppidum et banlieue : sur l'origine et les dimensions du territoire urbain. *Annales. Economies, sociétés, civilisations*. 1972. p. 386. Consulté le 27/02/2019. Disponible sur : https://www.persee.fr/doc/ahess_0395-2649_1972_num_27_2_422506

LATERASSE, Jean. Urbanisme et trame urbaine : ce que nous apprend l'histoire des villes. *e-Phaïstos* [en ligne], n°5, 2016. Consulté le 27 février 2019. Disponible sur : <http://journals.openedition.org/ephastos/1281>

SIMMEL, Georg. « Métropoles et mentalités ». In : GRAFMEYER, Yves et JOSEPH Isaac, *L'Ecole de Chicago, naissance de l'écologie urbaine*. Paris : Flammarion, 2009, p.69.

TUGAULT, Yves. Le choix des métropoles régionales. *Population* [en ligne], 1964, n°1. Consulté le 27/02/2019. Disponible sur : http://www.persee.fr/doc/pop_0032-4663_1964_num_19_1_8241

TEXIER, Simon. L'Urbanisme en France au XXe siècle. *Encyclopédia Universalis* [en ligne]. Consulté le 27/09/2018. Disponible sur : <https://www.universalis.fr/encyclopedie/urbanisme-l-urbanisme-en-france-au-xxe-siecle/>

TUSSAULT, Michel. L'urbain métropolisé en voie de généralisation. *Constructif* [en ligne], 2010, n°26. Consulté le 16/02/2019. Disponible sur : http://www.constructif.fr/bibliotheque/2010-6/l-urbain-metropolise-en-voie-de-generalisation.html?item_id=3029

Territoires et bibliothèques :

CAVALIER, François. *Le lien bibliothèque publique – bibliothèque universitaire : l'expérience clermontoise*. Mémoire de DCB [en ligne], Enssib, 1993, 103 p. Consulté le 26/02/2019. Disponible sur : <https://www.enssib.fr/bibliotheque-numerique/documents/62774-le-lien-bibliotheque-publique-bibliotheque-universitaire-l-experience-clermontoise-memoire-d-etude.pdf>

CZECH, Virginie, GUILMOT, Cyril, MAGNIER, Typhaine. La Réforme territoriale et les bibliothèques. *BBF* [en ligne], 2015, n° 6, p. 52-59. Consulté le 16/02/2019. Disponible sur : <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2017-12-0052-006>

DELAINE, Virginie, LE TORREC, Mélanie, MOUQUET Emilie, et al. *Etude prospective pour la mise en synergie des bibliothèques à l'échelle de la future Métropole d'intérêt européen : quels réseaux, quels services pour quels publics ?* Rapport DCB de gestion de projet, Enssib, 2013.

DELAPORTE, Florence, LEFORT Catherine. Les raisons de la gratuité dans les bibliothèques de Bordeaux. *Eclairs* [en ligne], 14 janvier 2016. Consulté le 13/02/2019. Disponible sur : <http://eclairs.aquitaine.fr/les-raisons-de-la-gratuite-dans-les-bibliotheques-de-bordeaux.html>

ERMAKOFF, Thierry. Le Vistemboir. *BBF* [en ligne], 2010, n° 2, p. 44-46. Consulté le 13/02/2019. Disponible sur : <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2010-02-0044-009>

FERRARIS, Aurélia. *État des lieux et perspectives d'avenir de la lecture publique à l'échelle de la Métropole Nice Côte d'Azur*. Rapport de stage de l'Inet [en ligne], 2016. Disponible sur : https://inet.cnfpt.fr/sites/default/files/rapport_stage_prof_aurelia_ferraris_-_etat_de_la_lecture_publique_metropole_nca.pdf

HINCKER, André. SPECHT, Philippe. Le développement de la lecture publique dans la Communauté urbaine de Strasbourg. *BBF* [en ligne], 2010, n° 2, p. 38-42. Consulté le 22/10/2018. Disponible sur : <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2010-02-0038-008>

LAITHIER, Jean-Marc. *Métropoles, réseaux et services de proximité*. Mémoire DCB [en ligne], Enssib. Disponible sur <https://www.enssib.fr/bibliotheque-numerique/documents/56769-metropoles-reseaux-et-services-de-proximite.pdf> Consulté le 28/02/2019.

LE TORREC, Mélanie. Imaginer les contours de la lecture publique à l'échelle de la métropole de Lyon. *BBF* [en ligne], 2017, n° 12, p. 60-69. Consulté le 27/06/2018. <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-2017-12-0060-007>

MURRAY, Florence. Canadian library standards. *Library trends* [en ligne], octobre 1972, vol.21, n° 2, p. 298-311. Consulté le 07/02/2019 Disponible sur : https://www.ideals.illinois.edu/bitstream/handle/2142/6678/librarytrends21i2m_opt.pdf?sequence=1

Presse :

DURET, Aline. Parc de la Tête d'Or : en 1894, Lyon et Villeurbanne se fâchent. *Le Progrès* [en ligne], 18 août 2016. Consulté le 25/09/2018. Disponible sur : <https://www.leprogres.fr/actualite/2016/08/11/en-1894-lyon-et-villeurbanne-se-fachent>

FALGA, Pierre. Rhône : où vivent les pauvres, où vivent les riches. *L'Express*, décembre 2015, n°3362.

FONT, Philippe. Jean-Luc Moudenc renonce à la fusion avec entre Toulouse métropole et le Conseil départemental de Haute-Garonne. *Touleco.fr* [en ligne], 13 février 2019. Consulté le 17/02/2019. Disponible sur : <http://www.touleco.fr/Jean-Luc-Moudenc-renonce-a-la-fusion-entre-Toulouse-Metropole-et,26166>

LEFORESTIER, Jean-Marie. Les maires de la métropole ne veulent pas des bibliothèques et piscines de Marseille. *Marsactu* [en ligne], 4 juillet 2017. Consulté le 13/11/2018. Disponible sur : <https://marsactu.fr/les-maires-de-la-metropole-rejettent-les-bibliotheques-et-piscines-de-marseille/>

VAUDOIT, Hervé. Marseille, capitale de la pauvreté. *La Provence* [en ligne], 6 juin 2015. Consulté le 26/10/2018. Disponible sur : <https://www.laprovence.com/article/papier/3432984/marseille-capitale-de-la-pauvrete.html>

ANNEXES

Table des annexes

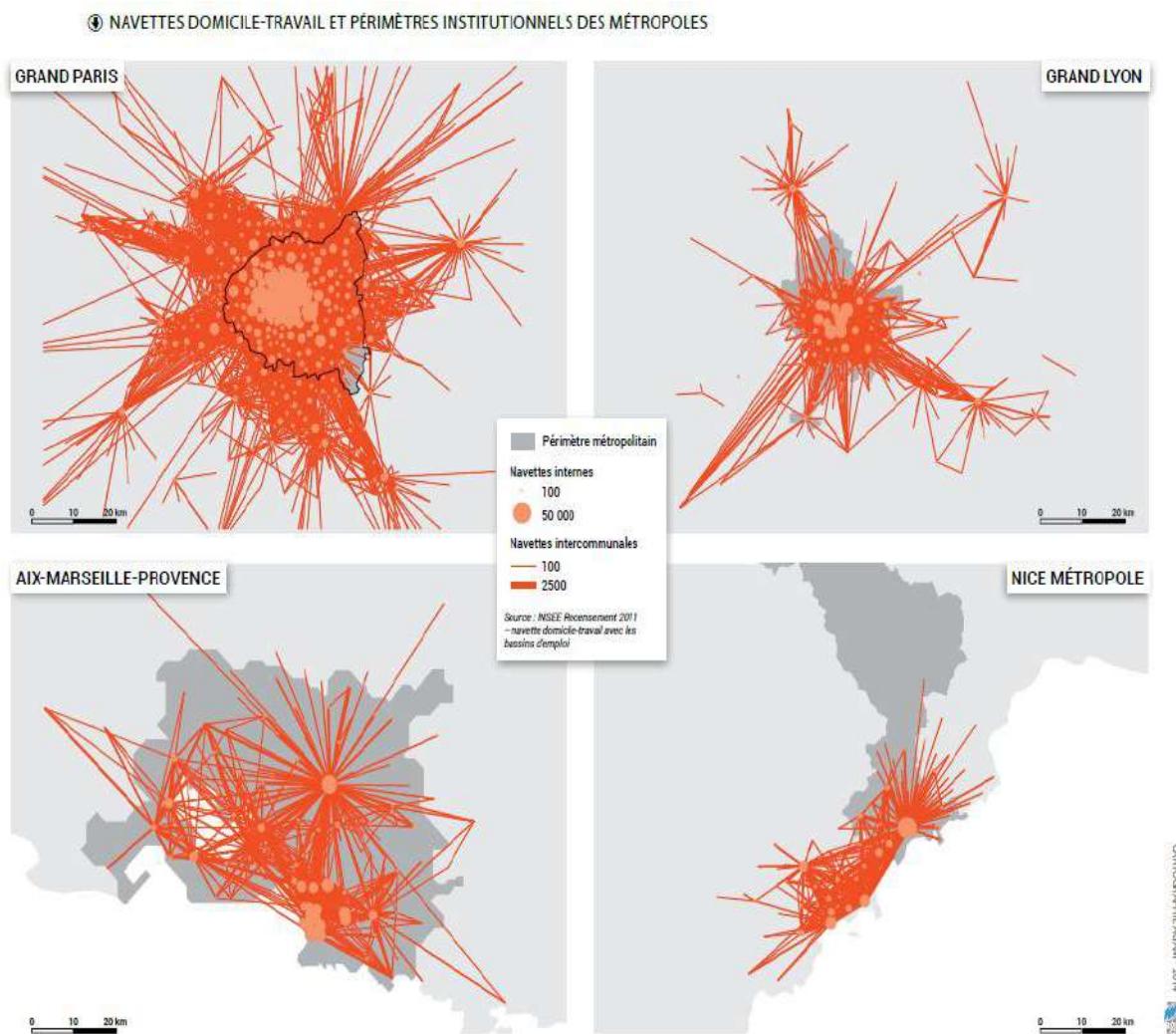
ANNEXE I : DISPOSITIFS LEGISLATIFS, REGLEMENTAIRES ET ADMINISTRATIFS : L'AFFIRMATION PROGRESSIVE DES METROPOLES DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES.....	85
ANNEXE II : DEPLACEMENTS PENDULAIRES DANS LES METROPOLES	86
Les cas de Paris, Lyon, Aix-Marseille et Nice	86
Le cas de la métropole de Lille : déplacements dans les pôles d'emploi	87
ANNEXE III : TYPOLOGIE DES METROPOLES.....	88
ANNEXE IV : FORCES ET FAIBLESSES DES RÉSEAUX	93
ANNEXE V : OPPORTUNITES ET MENACES DE L'INTERVENTION METROPOLITAINE	95
ANNEXE VI : TAUX DE RAYONNEMENT DES BIBLIOTHEQUES DES VILLES-CENTRES	96
ANNEXE VII : CARTE DE FRANCE DE LA LECTURE PUBLIQUE	97
ANNEXE VIII : QUESTIONNAIRES ET LISTE DES REONDANTS.....	98
ANNEXE IX : EXEMPLES DE REONSES FOURNIES PAR LES COMMUNES	100
ANNEXE X : EXEMPLE DE TRAME POUR LES ENTRETIENS SEMI-DIRECTIFS (METROPOLE DE MONTPELLIER)	102
ANNEXE XI : CARTE DEMOGRAPHIQUE DE LA METROPOLE DE LYON	103
ANNEXE XII : LES NEUF CONFERENCES TERRITORIALES DES MAIRES DE LA METROPOLE DE LYON	104
ANNEXE XIII : PLAN D'ACTION DE LA METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE.....	105
ANNEXE XIV : BASSINS DE LECTURE DE LA METROPOLE DE CLERMONT-FERRAND	106

ANNEXE I : DISPOSITIFS LEGISLATIFS, REGLEMENTAIRES ET ADMINISTRATIFS : L'AFFIRMATION PROGRESSIVE DES METROPOLES DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES

- 5 janvier 1959** : Ordonnance sur les districts urbains.
- 1963** : Rapport Hautreux/Rochefort préfigurant la création de métropoles d'équilibre du territoire.
- 2 juin 1964** : Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) aboutissant à la création de huit métropoles d'équilibre.
- 31 décembre 1966** : Loi instituant les Communautés urbaines.
- 1976** : Rapport Guichard favorable aux intercommunalités sur une base volontaire.
- 6 février 1992** : Loi relative à l'administration territoriale de la République.
- 1992** : Livre blanc pour l'aire métropolitaine marseillaise.
- 12 juillet 1999** : Loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (dite loi Chevènement).
- 2002** : Mise en place de la notion « d'emplois métropolitains supérieurs », mesurés par l'Insee.
- 13 décembre 2002** : Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) axé sur la stratégie nationale de renforcement de l'offre métropolitaine de la France en Europe.
- 18 décembre 2003** : CIADT pour une politique de « rayonnement européen des métropoles françaises ».
- 28 juin 2004** : Appel à coopération métropolitaine lancé par la Datar.
- Janvier 2008** : Rapport Perben « Imaginer les métropoles d'avenir ».
- 2009** : L'indicateur Insee « emplois métropolitains » devient « cadres des fonctions métropolitaines ».
- 26 février 2009** : Rapport du comité Balladur préconise la création de collectivités locales à statut particulier, baptisées « métropoles » et dotées de la clause de compétence générale.
- 11 mars 2009** : Rapport Warsmann proposant la création des métropoles en fusionnant départements et intercommunalités.
- 16 décembre 2010** : Loi portant réforme des collectivités territoriales et instituant le statut de métropole.
- Décret du 17 novembre 2011** : Institue la 1^{re} métropole de France, Nice Côte d'Azur.
- Loi 27 janvier 2014** : Loi Maptam sur l'affirmation des métropoles.
- 2014-2017** : Série de décrets permettant d'instituer 22 métropoles, en application de la loi de 2014.
- 6 juillet 2015** : Loi relative à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon.
- 7 août 2015** : Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.
- 30 mai 2016** : Pacte d'Amsterdam adopté par les ministres de l'UE, afin d'accroître la part des financements européens dans les villes.
- 6 juillet 2016** : Pacte État-métropoles.
- 28 février 2017** : Loi relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain.

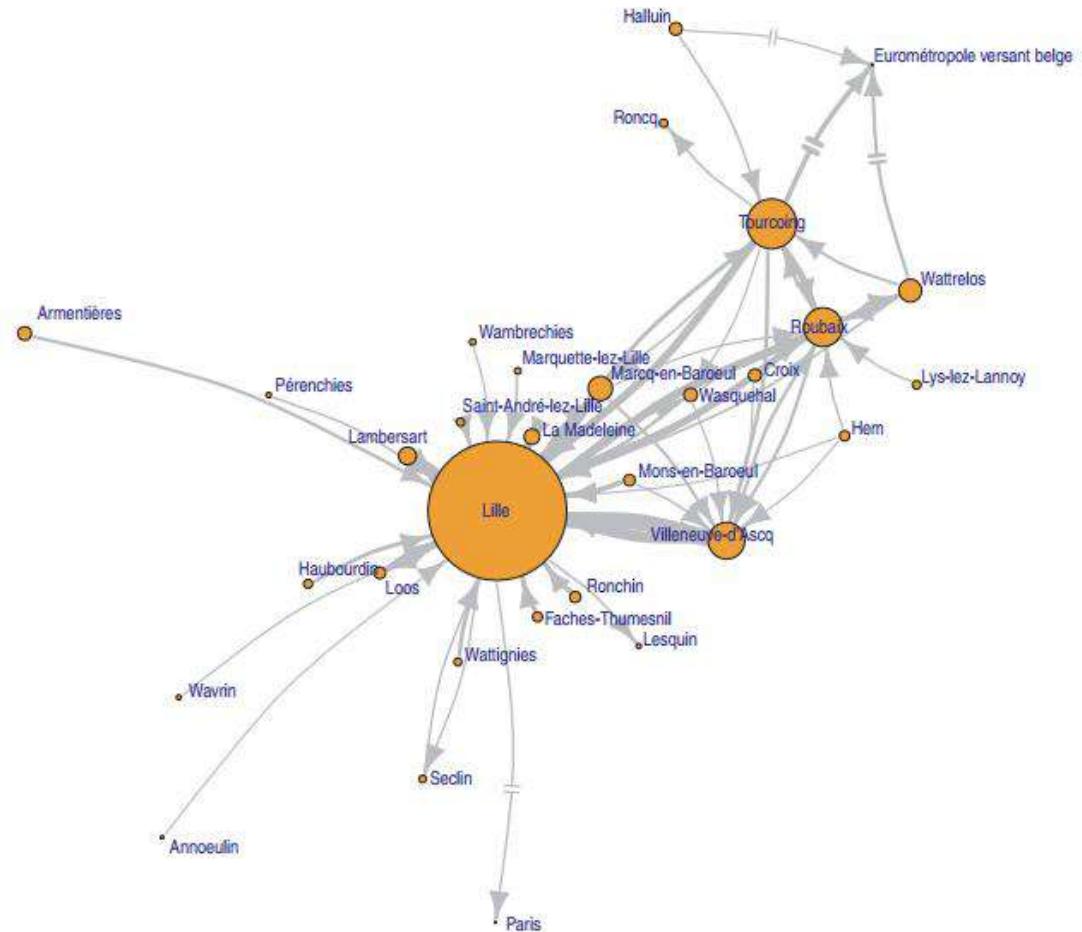
ANNEXE II : DEPLACEMENTS PENDULAIRES DANS LES METROPOLES

LES CAS DE PARIS, LYON, AIX-MARSEILLE ET NICE



Source : https://www.ampmetropole.fr/sites/default/files/2017-09/AGAM_Regards-30_MOBILITE_2015.pdf

LE CAS DE LA METROPOLE DE LILLE : DEPLACEMENTS DANS LES POLES D'EMPLOI



Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3584128#documentation>

ANNEXE III : TYPOLOGIE DES METROPOLES

Métropole	Outils	Date et modalités de lancement	Financement métropolitain	Moyens humains	Nombre de bibliothèques concernées
Les territoires pionniers					
Clermont-Ferrand	Réseau pleinement intégré : agents métropolitains, SIGB, portail et catalogue communs, bibliothèque numérique, carte et tarif uniques, navette pour les retours, prêts universels en projet.	<ul style="list-style-type: none"> • Délibération du 19 mars 2004 sur le transfert de la compétence lecture publique au 1^{er} janvier 2005 	2 millions €/an (fonctionnement hors RH)	<ul style="list-style-type: none"> - 150 agents métropolitains - Coordination du réseau assurée par 3 agents + 1 conservateur d'Etat mis à disposition 	22 bibliothèques métropolitaines (dont 8 à Clermont). Projet de grande bibliothèque sur le site de l'hôtel Dieu de Clermont, ouverture prévue en 2023.
Montpellier	<ul style="list-style-type: none"> - Réseau intégré pour 15 établissements (agents métropolitains, SIGB, catalogue et portail communs, carte et tarif uniques, bibliothèque numérique, navette pour les retours, prêts universels en projet) - Convention tarifaire avec 12 établissements municipaux (passeport multimedia) - Catalogue commun avec 17 bibliothèques municipales - Coopération sur l'action culturelle avec l'ensemble des communes de la métropole. Ex : Métropole en jeux, Festi'Petits... 	<ul style="list-style-type: none"> • Délibération du 18 septembre 2002 sur la définition des équipements culturels d'intérêt communautaire • Délibération du 22 octobre 2002 sur le transfert d'équipements culturels, dont les bibliothèques de Montpellier, au 1^{er} janvier 2003 	<ul style="list-style-type: none"> 3,3 millions €/an (fonctionnement hors RH) 14,5 millions d'euros (fonctionnement avec RH) 	<ul style="list-style-type: none"> - 269 agents métropolitains - Coordination du réseau assurée par 4 conservateurs, 2 bibliothécaires et 2 attachés. 	15 bibliothèques métropolitaines (dont 7 à Montpellier). Projet de fusion des deux bibliothèques centrales pour 2020. Une vingtaine de bibliothèques municipales et 2 bibliothèques associatives.
Strasbourg	<ul style="list-style-type: none"> - Réseau Pass'relle (Strasbourg, Métropole, villes) - Carte et tarif uniques - Trois médiathèques métropolitaines - Conditions de prêts non harmonisées dans les bibliothèques municipales hors de Strasbourg - Catalogue commun pour les bibliothèques de la ville de Strasbourg et de la métropole - Coopération sur l'action culturelle à la carte - Retours universels des documents limités aux bibliothèques municipales de Strasbourg 	<ul style="list-style-type: none"> • Délibération du 11 juillet 2003 sur la création de bibliothèques métropolitaines et l'instauration d'une tarification unique • Lancement de la carte Pass'relle en 2007 	2 millions €/an (fonctionnement hors RH)	<ul style="list-style-type: none"> - 3 agents chargés sur réseau Pass'relle (1,5 ETP) 	33 bibliothèques (dont 8 municipales à Strasbourg et 3 métropolitaines). Une 4 ^e bibliothèque métropolitaine en construction à Schiltigheim, (ouverture prévue en 2021).

Lille	<ul style="list-style-type: none"> - Portail et catalogue communs - Expérimentation sur les horaires (« Rythme ma bibliothèque ») et application Bibliomobi - Coopération sur la Nuit des bibliothèques - Prix Libre2lire - Navette prêts et retours entre Lille et Lomme 	<ul style="list-style-type: none"> • Délibération cadre du 9 novembre 2012 pour une politique métropolitaine de développement et d'animation du service public de lecture 	<ul style="list-style-type: none"> 165 000 €/an (actions culturelles), 40 000 €/an (partenariats sur la lecture), 133 000 € depuis 2016 (investissement portail) 23 000 €/an jusqu'en 2022 (coordinateur sur les horaires) 	<ul style="list-style-type: none"> - 3 agents à la Métropole : 1 chargée de lecture publique, 1 coordinatrice sur les horaires, 1 webmaster 	<ul style="list-style-type: none"> 139 établissements (dont 9 à Lille). Le réseau comprend 60 bibliothèques municipales et 60 associatives, le reste étant constitué de bibliothèques spécialisées et des BU lilloises.
Bordeaux	<ul style="list-style-type: none"> - Portail, ressources numériques et catalogue communs (celui-ci est étendu aux BU) - Gratuité dans une partie du réseau - Coopération sur la Nuit des bibliothèques - Acquisition prévue d'un SIGB commun pour une partie du réseau 	<ul style="list-style-type: none"> • Délibération du 6 novembre 2009 sur le lancement d'une étude pour un projet de portail commun (portail d'information créé en 2013, bibliothèque numérique en 2015) 	<ul style="list-style-type: none"> 80 000 €/an (ressources numériques) 6 000 €/an (Nuit des bibliothèques) 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 chargée de coopération territoriale à la bibliothèque de Bordeaux (conservatrice d'Etat) 	<ul style="list-style-type: none"> 35 bibliothèques (dont 10 à Bordeaux).
Rennes	<ul style="list-style-type: none"> - Une bibliothèque métropolitaine : Les Champs libres - Portail et bibliothèque numérique - 2019 : étude prévue pour faciliter l'approfondissement de la coopération informatique documentaire (SIGB, catalogue). 	<ul style="list-style-type: none"> • Délibération du 22 décembre 2000 sur le classement d'équipements d'intérêt communautaire • Champs libres : 2006 • Délibération du 30 mai 2013 sur le projet culturel communautaire 	<ul style="list-style-type: none"> 150 000 €/an (bibliothèque numérique) 	<ul style="list-style-type: none"> - 2 agents pour le fonctionnement du portail (un webmaster et un animateur de communautés) 	<ul style="list-style-type: none"> 54 bibliothèques (dont 11 municipales à Rennes + une bibliothèque métropolitaine).
Nancy	<ul style="list-style-type: none"> - Réseau Colibris : SIGB, portail et catalogue communs, conditions de prêt harmonisées, ressources numériques issues du « Sillon lorrain », carte unique pour le réseau, mais pas de tarifs uniques, navette pour les retours abandonnée 	<ul style="list-style-type: none"> • Délibération du 27 janvier 2012 sur la création d'un service commun de gestion informatique des bibliothèques 	<ul style="list-style-type: none"> Chaque commune paie sa part suivant une clé de répartition. Total : 180 000€/an 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 coordinatrice à la Métropole 	<ul style="list-style-type: none"> 9 bibliothèques (dont 4 à Nancy) et 2 bibliothèques spécialisées (Musée des Beaux-Arts et Conservatoire du Grand Nancy).

Les territoires suivreurs					
Lyon	<ul style="list-style-type: none"> - Accompagnement des bibliothèques des communes de moins de 12 000 habitants (ex-missions de la BDP + ressources numériques) - Aide à la mise en réseau à l'échelle intercommunale (Ex : réseau REBOND) - Avec l'ensemble des bibliothèques de la métropole : début de coopération sur l'action culturelle et le numérique 	<ul style="list-style-type: none"> • Délibération du 15 décembre 2017 sur l'organisation du service métropolitain de lecture publique 	<ul style="list-style-type: none"> 150 000 €/an (pour les missions qui relevaient de la BDP) 410 000 €/an (RH incluse) 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 responsable de service + 1 chargée de mission lecture publique à la Métropole - 1 conservatrice d'Etat à la BmL (coopération territoriale) - 6 agents métropolitains à la BmL 	<ul style="list-style-type: none"> 40 bibliothèques (pour la desserte des communes de moins de 12 000 habitants). 86 bibliothèques sur tout le territoire métropolitain (dont 16 à Lyon).
Toulouse	<ul style="list-style-type: none"> - Ouverture d'un portail commun pour les ressources numériques d'ici la fin du mandat - Charte sur la lecture publique - Manifestations littéraires communes - Réflexion sur l'harmonisation tarifaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Délibération du 30 septembre 2010 sur le transfert de compétences facultatives (événements culturels à rayonnement régional) • Délibération du 4 octobre 2018 sur l'intérêt métropolitain d'un portail numérique 	<ul style="list-style-type: none"> 650 000 €/an : manifestations littéraires, action culturelle, ressources numériques, bourses de création littéraires, coordination métropolitaine de Partir en Livre 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 attaché principal + 2 ETP à la Métropole - 1 conservateur d'Etat et 1 responsable affaires financières de la bibliothèque de Toulouse 	<ul style="list-style-type: none"> 52 bibliothèques (dont 22 à Toulouse).
Grenoble	<ul style="list-style-type: none"> - Lancement d'un portail métropolitain au deuxième semestre 2019 (catalogue commun et ressources numériques de la Numothèque étendues à la métropole) et réflexion sur l'introduction d'une carte unique de lecteur. - Coopération sur la formation avec la MDP Isère 	<ul style="list-style-type: none"> • Délibération du 3 novembre 2016 sur le développement et l'animation du réseau métropolitain de lecture publique 	<ul style="list-style-type: none"> 130 000 €/an (portail et ressources numériques) 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 chef de projet à la Métropole - 1 chargé de la Numothèque métropolitaine à la bibliothèque de Grenoble 	<ul style="list-style-type: none"> 70 bibliothèques (dont 12 à Grenoble).

Brest	<ul style="list-style-type: none"> - Offre pass'media - Carte unique mais droits de prêt et tarification non-harmonisés - SIGB, portail et catalogue communs - Bibliothèque numérique 	<ul style="list-style-type: none"> • Délibération municipale du 22 octobre 2013 sur le développement de la coopération entre bibliothèques et mise en commun des outils informatiques avec Brest métropole océane. • Lancement du pass'media et du portail commun en 2017 	<p>Système de refacturation aux communes. (30 000 €/an refacturés par la métropole aux communes pour les ressources numériques.)</p>	<p>- 3 ETP, répartis sur 11 agents</p>	<p>13 bibliothèques dans le réseau (dont 8 à Brest) + l'artothèque du musée des beaux arts et la bibliothèque de l'école supérieure d'arts. Les bibliothèques de Plougastel et de Bohars ne font pas partie du réseau.</p>
Aix-Marseille	<ul style="list-style-type: none"> - Coopération sur l'événement « Lecture par nature » - Reprise de gestion pour les médiathèques intercommunales devenues métropolitaines (Istres-Ouest Provence et Pertuis) - Portail commun prévu pour septembre 2019 avec bibliothèque numérique - Projet d'extension des horaires - Projet de carte unique à l'échelle métropolitaine - Velléités de transfert des bibliothèques marseillaises à la Métropole (échec pour le moment) 	<ul style="list-style-type: none"> • Délibération du 14 décembre 2017 sur la politique culturelle métropolitaine (mise en réseau de la lecture publique citée comme objectif opérationnel) 	<p>450 000 €/an (pour l'événement Lecture par nature) + Coût du transfert des médiathèques de Pertuis et de la MIOP</p>	<p>- 2 agents à la Métropole</p>	<p>82 bibliothèques (dont 8 à Marseille. Projet de nouvelle bibliothèque pour 2020).</p>
Nantes	<ul style="list-style-type: none"> - Groupe d'interconnaissance professionnel : mise en place de formations communes - Coopération sur la Nuit de la lecture - Création du service "Bibliothèque" dans l'application Nantes dans ma poche (informations pratiques et agenda des événements dans les bibliothèques de la métropole) - Réflexion sur un groupement d'achats 	<ul style="list-style-type: none"> • Schéma de coopération et de mutualisation de la métropole nantaise du 15 décembre 2015 	<p>Financement d'un appel à maîtrise d'ouvrage pour la conduite d'une étude</p>	<p>-</p>	<p>20 bibliothèques associées au groupe de travail de mise en place du réseau (sur les 24 bibliothèques présentes sur le territoire métropolitain) dont 8 à Nantes.</p>

Les territoires attentistes / autarciques	
Dijon	Action dans les bibliothèques des quartiers politique de la ville de cinq communes. Contrat territoire lecture comprenant 75 000 euros de financement métropolitain sur trois ans. Communication commune sur la Nuit de la lecture à l'initiative des bibliothécaires, mais pas de financement métropolitain, chaque commune paie sa part.
Tours	Financement de deux bibliothèques sur fonds communautaires (bibliothèque François Mitterrand à hauteur de 1,5 million € et bibliothèque de Ballan-Miré à hauteur d'1 million € + remboursement des charges de gestion des deux bâtiments) mais pas de politique métropolitaine de lecture publique. Enquête du Conseil de développement métropolitain sur l'usage des bibliothèques.
Orléans	Réflexion des élus sur la rédaction d'une charte métropolitaine de la lecture publique, la mise en commun de ressources numériques, voire l'instauration d'une carte unique, mais pas d'arbitrage politique.
Rouen	Echanges informels entre les responsables des bibliothèques du territoire.
Metz	Pas d'initiative. Ressources numériques via le Sillon lorrain, mais le projet est porté par la Ville de Metz et non par la Métropole.
Toulon	Participation financière de la Métropole à la construction d'une nouvelle médiathèque, mais pas de délibération sur la lecture publique.
Nice	Pas d'initiative, malgré les points communs des bibliothèques du territoire (SIGB Aloès et gratuité).
Paris	Conventions de coopération culturelle avec les bibliothèques des départements de la petite couronne, mais pas de projet dans le cadre du Grand Paris.
St-Etienne	Pas d'initiative politique.

ANNEXE IV : FORCES ET FAIBLESSES DES RÉSEAUX

Profil de réseau métropolitain	Forces	Faiblesses
<p>« Le rhizome »</p> <p>Ex. : Clermont-Ferrand, où le réseau couvre tout le territoire métropolitain</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Régie entièrement métropolitaine - Solidité du soutien politique et de l'encadrement juridique - Cohérence du service auprès des usagers 	<ul style="list-style-type: none"> - Rehaussement global de l'offre de lecture publique - Souplesse laissée aux établissements dans leur programmation culturelle - Volonté de favoriser la progression de carrière des agents grâce à la mobilité au sein du réseau
<p>« Les cercles concentriques »</p> <p>Ex. : Lyon, où coexistent deux cercles de coopération bien distincts : communes +/- 12 000 habitants</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Logique de solidarité vis-à-vis des petites communes - Base juridique solide - Rayonnement métropolitain de l'action culturelle 	<ul style="list-style-type: none"> - Risque de discontinuité territoriale - Absence de projet abouti vis-à-vis des bibliothèques des villes de plus de 12 000 habitants - Budget concentré sur la desserte des petites communes - Absence de diagnostic métropolitain sur la lecture publique
<p>« La constellation »</p> <p>Ex. : Montpellier, où les bibliothèques métropolitaines forment l'armature d'un premier réseau, relié à un réseau secondaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Portage politique important - Efficacité du réseau avec volonté de rationalisation de la politique d'acquisition et de l'action culturelle - Remise à niveau des équipements (rénovation ou construction) dans des communes aux moyens limités - Synergie des personnels pour faciliter l'ouverture le dimanche 	<ul style="list-style-type: none"> - Coexistence de deux réseaux imbriqués mais distincts - Manque de lisibilité pour l'usager - Catalogue collectif n'indiquant pas la disponibilité des documents ou renvoyant vers les catalogues municipaux - Réticence des bibliothèques municipales à l'idée de perdre leur autonomie en matière d'acquisitions et d'action culturelle

Profil de réseau métropolitain	Forces	Faiblesses
<p>«L'archipel»</p> <p>Ex. : Marseille-Aix-Provence, où l'intégration se joue à l'intérieur de sept bassins de lecture</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Contrat territoire lecture structurant - Rôle moteur des médiathèques métropolitaines du réseau MIOP et de Pertuis - Volonté de créer une équipe en charge de la lecture publique à la métropole avec des professionnels des bibliothèques - Evénement «Lecture par nature» bien ancré dans le territoire métropolitain 	<ul style="list-style-type: none"> - Réseau municipal marseillais en difficulté, absence de rôle moteur de la ville-centre - Politisation du transfert des bibliothèques marseillaises à la métropole - Fusion avec le département peu anticipée : incertitude sur la future configuration de la lecture publique et risque d'actions en doublon
<p>«La grappe»</p> <p>Ex. : Bordeaux, où les communes s'agrègent petit à petit autour de la volonté de coopération de l'établissement central</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Progression de l'harmonisation tarifaire par la gratuité dans les bibliothèques de la métropole - Adoption d'un SIGB commun pour la moitié des communes de la métropole constitue une base efficace de coopération 	<ul style="list-style-type: none"> - Manque de portage politique - Gouvernance ambiguë : la conservatrice en charge de la coopération métropolitaine dépend de la Ville et n'a pas d'élu référent à la Métropole - Faiblesse juridique du dispositif

ANNEXE V : OPPORTUNITES ET MENACES DE L'INTERVENTION METROPOLITAINE

Opportunités	Menaces
Remise à niveau de l'offre de lecture publique à l'échelle métropolitaine	Perte d'autonomie des bibliothèques au profit d'une centralisation accrue
Rayonnement métropolitain de l'action culturelle des bibliothèques	Crainte d'une toute-puissance de l'établissement central
Circulation des documents à l'échelle métropolitaine ou dans les bassins de lecture	Mobilisation accrue des personnels de l'établissement central au service du projet métropolitain, sans renfort en ressources humaines
Economies d'échelle attendues en cas de mutualisation des systèmes d'information documentaire	Mise à distance des élus municipaux
Montée en compétences des personnels à travers les échanges professionnels	Risque de disparités entre les différents bassins de lecture
Gestion RH plus dynamique, avec possibilité d'offrir une progression de carrière à l'échelle du réseau	Risque de concurrence entre la Métropole et le Département en cas de mauvaise répartition des compétences
Capacité d'innovation accrue	
Combinaison de la logique de rayonnement métropolitain avec la logique de proximité	

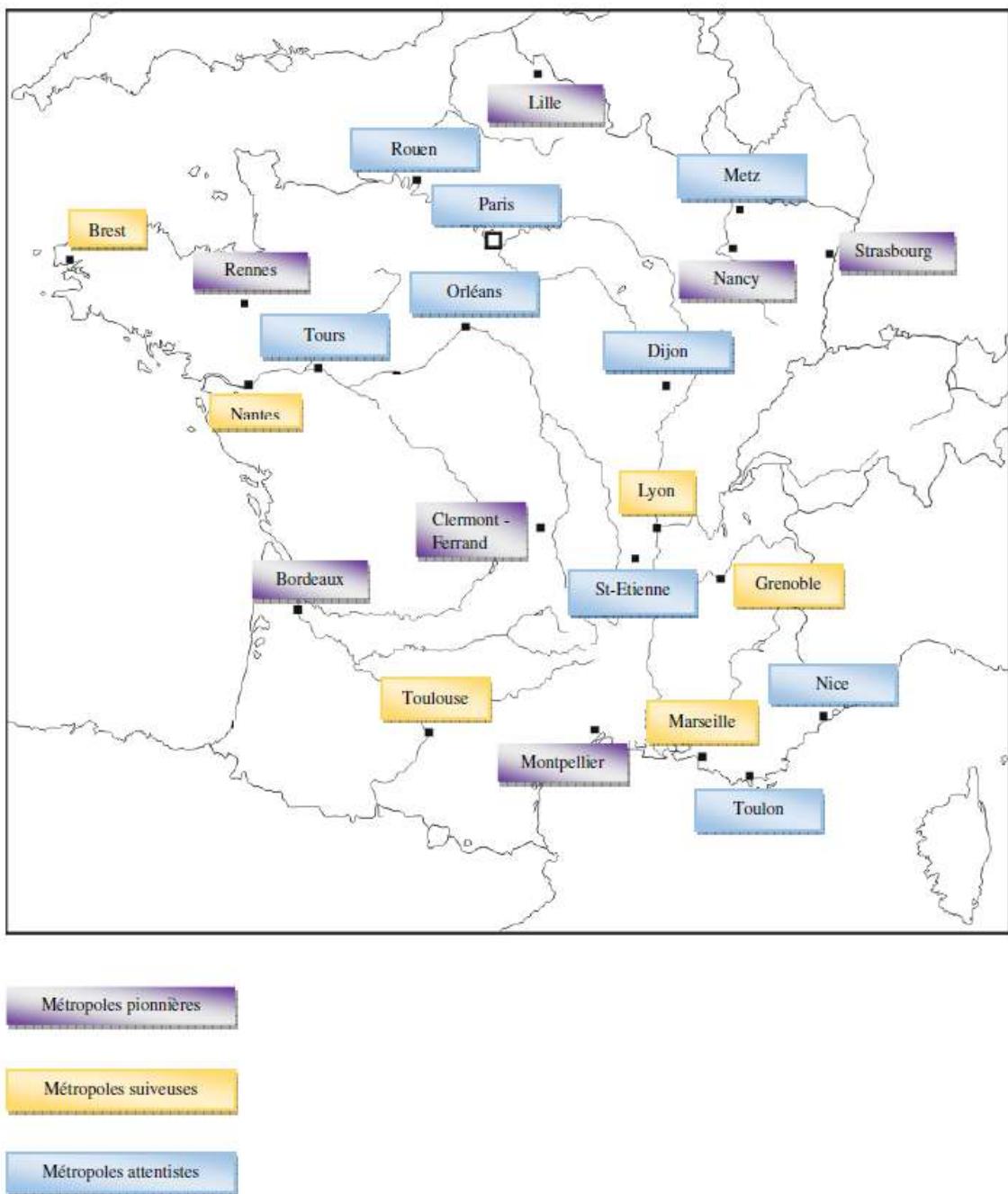
ANNEXE VI : TAUX DE RAYONNEMENT DES BIBLIOTHEQUES DES VILLES-CENTRES

Nom de la ville-centre	Taux d'inscrits actifs non-domiciliés dans la ville-centre (2017)
Nancy	41 %
Metz	34 %
Montpellier*	27 %
Lyon	25 %
Orléans	25 %
Strasbourg	24 %
Rouen	22 %
Bordeaux	21 %
Toulouse	21 %
Dijon	20 %
Brest	17 %
Grenoble	15 %
Rennes	12 %
Paris	11 %
Lille	9 %
Saint-Etienne	9 %
Nantes	7 %
Clermont-Ferrand	N.C.
Aix-Marseille-Provence	N.C.
Tours	N.C.
Toulon	N.C.
Nice	N.C.

Source : Données extraites à partir de l'Observatoire de la lecture publique

*Pour Montpellier, le taux de rayonnement est celui de la médiathèque centrale d'Émile Zola, calculé à partir du nombre d'inscrits actifs issu du rapport d'activité 2017.

ANNEXE VII : CARTE DE FRANCE DE LA LECTURE PUBLIQUE



Source : Élaboration personnelle

ANNEXE VIII : QUESTIONNAIRES ET LISTE DES REPONDANTS

Méthodologie. Les questionnaires adressés aux bibliothèques de petites communes ont été conçus sur-mesure : ils sont volontairement courts afin de représenter une faible contrainte pour les équipes de ces établissements, peu dotés en personnels ou constitués de bénévoles. Les questionnaires ont été ciblés sur le cas des établissements situés dans les aires de Lyon et de Montpellier, territoires qui présentent la particularité de mener une coopération métropolitaine poussée avec des bibliothèques demeurant pourtant en régie municipale.

Questionnaire à destination des bibliothèques des communes de moins de 12 000 habitants de la métropole de Lyon

Quel bilan tirez-vous de la qualité de la desserte documentaire et de l'offre de ressources numériques depuis un an ? Parvenez-vous à obtenir les documents que vous souhaitez ?

Etes-vous satisfait(e) de la coopération menée en matière d'action culturelle ?

Pensez-vous que l'action de la Métropole représente une plus-value pour votre établissement ? (échanges professionnels, aide financière...)

Questionnaire à destination des bibliothèques municipales situées dans la métropole de Montpellier

1) La coopération menée avec les bibliothèques de la Métropole a-t-elle une plus-value pour votre bibliothèque ? Si oui, pour quelles raisons ? (action culturelle, ressources numériques, échanges professionnels...)

2) Pensez-vous que la perspective de rejoindre le réseau métropolitain soit à l'avenir une option envisageable ou utile pour votre bibliothèque municipale ?

3) Avez-vous recours à l'accompagnement fourni par la médiathèque départementale ? Le maintien des actions de la médiathèque départementale est-il utile pour votre établissement ou est-ce redondant avec les actions de la Métropole ?

Liste des bibliothèques répondantes

Métropole de Lyon	Métropole de Montpellier
Lissieu	Saint-Drézéry
Collonges au Mont d'Or	Lattes
Solaize	Montferrier-sur-Lez
Feyzin	Restinclières
Marcy l'Étoile	Jacou
Sathonay village	Prades-le-Lez
Vernaison	
Neuville-sur-Saône	
Craponne	
Albigny-sur-Saône	
Charbonnières-les-Bains	
Saint-Cyr-au-Mont-d'Or	
Poleymieux	
Dardilly	
St-Genis-les-Ollières	
Sathonay Camp	

ANNEXE IX : EXEMPLES DE REPONSES FOURNIES PAR LES COMMUNES

Bibliothèque de Jacou (6 500 habitants, 9 km de Montpellier) (4/2/2019)

- 1) La coopération menée avec les bibliothèques de la Métropole a-t-elle une plus-value pour votre bibliothèque ? Si oui, pour quelles raisons ? (action culturelle, ressources numériques, échanges professionnels...)

Absolument, c'est une plus-value certaine. Pour l'action culturelle, cela permet d'étoffer nos offres avec des temps forts qui sont désormais inscrits dans la programmation de la bibliothèque (festi'petits et métropole en jeux). Ces moments sont très appréciés du public par la qualité des interventions. Concernant les ressources numériques : nous proposerons le passeport multimédia en septembre mais cela ne fait aucun doute que cette offre est une aubaine pour les usagers qui profiteront ainsi d'une offre numérique que nous ne pourrions leur offrir.

Au sujet du catalogue et de la présence sur le portail du réseau des bibliothèques de métropole : cette visibilité supplémentaire est un atout pour les publics à la recherche d'ouvrages précis. Enfin, pour ce qui concerne les échanges professionnels, nous en profitons grâce à cette coopération et cela est très précieux dans un milieu qui évolue très vite mais ces échanges restent quand même très liés aux thématiques des partenariats institutionnalisés.

- 2) Pensez-vous que la perspective de rejoindre le réseau métropolitain soit à l'avenir une option envisageable ou utile pour votre bibliothèque municipale ?

Ce type de décision est politique. Néanmoins, d'un point de vue professionnel, je pense qu'il est bien de maintenir des structures municipales parallèlement aux gros réseaux et de continuer le développement de la coopération. Si nous avons des moyens moins importants par rapport au réseau en termes de budget, nous avons une liberté d'action à laquelle nous sommes très attachés. Le seul exemple de la politique documentaire nous permet d'arriver à concilier des acquisitions s'adressant à tous tout en satisfaisant les attentes de nos usagers. Nous pouvons aussi proposer plus rapidement les nouveautés ce qui est un facteur de satisfaction quotidienne de nos usagers.

- 3) Avez-vous recours à l'accompagnement fourni par la médiathèque départementale ? Le maintien des actions de la médiathèque départementale est-il utile pour votre établissement ou est-ce redondant avec les actions de la Métropole ?

Nous sommes très attachés à la médiathèque départementale qui reste un partenaire indispensable offrant des services différents de ceux proposés par le réseau métropolitain. Les bibliothécaires de la MD sont formés et disponibles pour intervenir auprès des BM pour des opérations telles l'aide au désherbage, l'accompagnement sur des dossiers techniques liés à la structure etc. De plus, nous avons un référent de territoire sur lequel on peut compter très rapidement quel que soit le sujet concerné pour solutionner nos problèmes ou interrogations.

La MD propose des formations, des journées professionnelles, des réunions de territoire qui répondent à nos attentes professionnelles bien plus que la métropole. Le prêt de livres, fonds tournant et navettes de réservation, permettent de satisfaire rapidement nos lecteurs et constituent un réel complément à notre fonds documentaire. C'est un service qui marche très bien auprès de nos usagers. Nous utilisons régulièrement l'offre de matériel tel que tapis lecture, expositions, malles thématiques qui est très fournie ce qui permet d'enrichir nos animations.

Bibliothèque de Feyzin (9 300 habitants, 14 km de Lyon) (29/1/2019)

Quel bilan tirez-vous de la qualité de la desserte documentaire et de l'offre de ressources numériques depuis un an ? Parvenez-vous à obtenir les documents que vous souhaitez ?

La Médiathèque de Feyzin n'a pas encore utilisé le service de desserte documentaire, sans doute en raison de l'importance de nos collections (env. 35 000 documents, un volume de collections destiné à diminuer d'ailleurs...). Nous n'utilisons pas beaucoup le service équivalent proposé auparavant par la Médiathèque départementale. Toutefois, la desserte peut nous intéresser pour des actions ou des programmations ponctuelles (événements littéraires, autour du jeu, prêt de supports d'animations...) et nous l'utiliserons sans doute assez régulièrement à l'avenir.

Offre de ressources numériques : la mise à disposition de ressources numériques est très appréciée (4 pour l'instant en direction des bibliothèques de moins de 12 000 hab., en espérant que cette offre sera étendue – VOD par exemple ?...). L'équipe de la Médiathèque a récemment bénéficié d'une présentation de cette offre par les référents de territoire de la BmL, c'était une initiative précieuse, qui nous a donné des éléments pour mieux médiatiser l'offre auprès de nos usagers.

Etes-vous satisfait(e) de la coopération menée en matière d'action culturelle ?

Tout à fait. La dynamique des programmations de la Métropole et de la BmL est au minimum très inspirante, et nous souhaitons nous inscrire dans plus de participations à l'avenir (Nuit de la Lecture, Printemps du Numérique 2019, actions autour du jeu...)

Pensez-vous que l'action de la Métropole représente une plus-value pour votre établissement ? (échanges professionnels, aide financière...)

En termes d'échanges professionnels : absolument. Les échanges, les formations, les conférences initiées par la Métropole sont importantes.

L'accompagnement technique, le conseil, la mise en relation rendus possibles en particulier par le Service Mobile de la BmL sont importants. Une première rencontre professionnelle entre responsables de bibliothèques de communes comprises entre 7 000 et 12 000 hab. a été organisée cette semaine, ces rendez-vous seront précieux, en termes d'échanges de pratiques et de réflexion sur de possibles actions communes, ainsi que sur l'évolution de nos métiers et de nos services de lecture publique.

Pour ce qui est de l'aide financière, pour le moment, je n'ai pas connaissance des dispositifs qui pourraient être mis en place, des informations à ce sujet seraient appréciées à l'avenir.

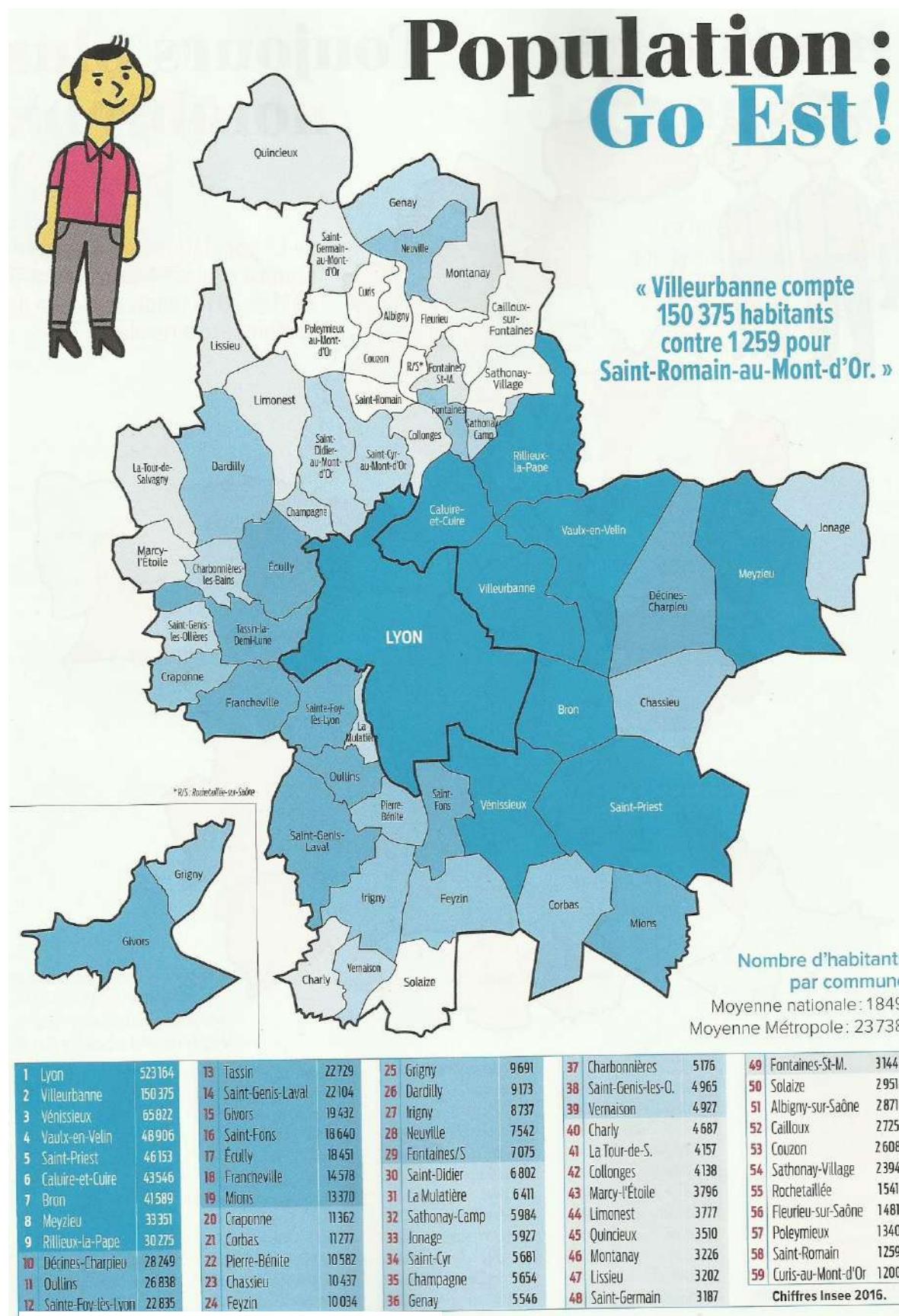
En ce qui concerne la formation, l'action de la Métropole (par le biais de la BmL) est bien sûr très importante. Étant donnés les projets actuels de la médiathèque de Feyzin (automatisation du prêt envisagé cette année notamment), j'ai récemment interrogé le Service Mobile au sujet des possibilités de formation sur les nouvelles modalités d'accueil en lecture publique, formation dont mon équipe aurait besoin rapidement. Cette question devrait être abordée lors de la réunion des bibliothèques de moins de 12 000 hab. pour explorer les possibilités de mutualisation de ce type de formation, et je l'espère, de pouvoir l'organiser, sachant que le CNFPT, en la matière, n'est en capacité de répondre qu'imparfaitement à cette demande, compte tenu de leurs exigences en termes d'effectifs (15 ou 16 stagiaires au minimum), pour des formations qui seraient plus efficaces avec des groupes moins nombreux.

ANNEXE X : EXEMPLE DE TRAME POUR LES ENTRETIENS SEMI-DIRECTIFS (METROPOLE DE MONTPELLIER)

Entretien avec Gilles Gudin de Vallerin, directeur des médiathèques :

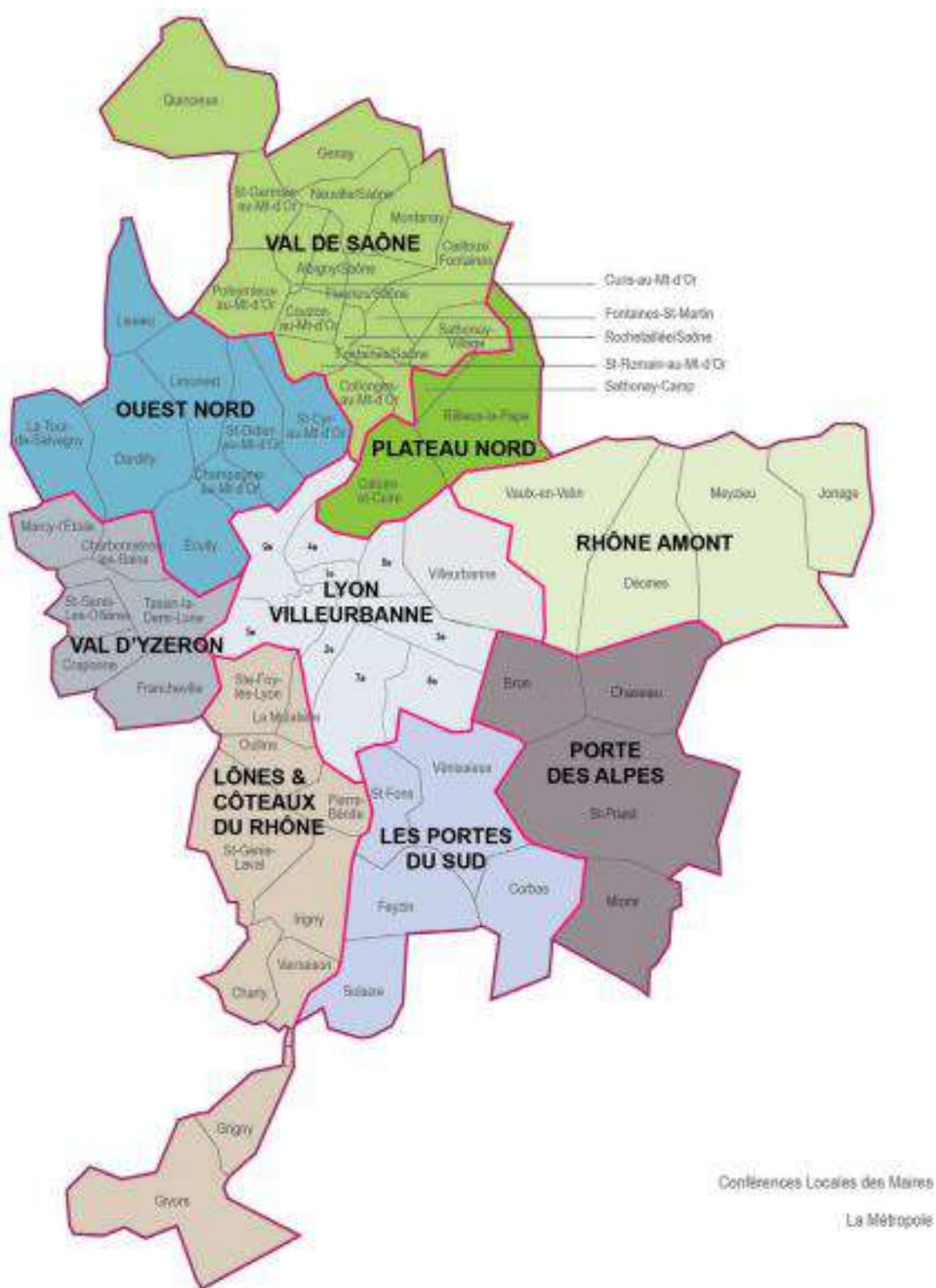
- Le réseau des médiathèques de la Métropole rassemble aujourd’hui 15 établissements. Quelle est la genèse de cette mise en réseau à l’échelle métropolitaine ?
- Quelles modalités juridiques ont été retenues pour pouvoir intervenir dans le domaine de la lecture publique ?
- Comment s’organise le partage des compétences avec la médiathèque départementale de l’Hérault ?
- Quel est le budget de la Métropole alloué à la lecture publique ? Que recouvre-t-il ?
- Combien de personnes exercent des fonctions transversales liées à la coordination du réseau ?
- Un nombre assez important de communes restent en dehors du réseau métropolitain des médiathèques. Pourquoi ce choix ?
- Un effort d’harmonisation tarifaire a été enclenché avec le passeport multimédia (tarif commun à 10 euros). Cette harmonisation a-t-elle été difficile à mettre en place ?
- Aujourd’hui, la dorsale du réseau entre bibliothèques métropolitaines et communales repose sur le catalogue commun, la bibliothèque numérique, la coopération sur l’action culturelle. Quels sont les points à améliorer ou les futurs projets à mener ?
- Quelles ont été les difficultés rencontrées dans la mise en place du réseau ?

ANNEXE XI : CARTE DEMOGRAPHIQUE DE LA METROPOLE DE LYON



Source : *La Tribune de Lyon*, 17 janvier 2019, n°684, p.29

ANNEXE XII : LES NEUF CONFERENCES TERRITORIALES DES MAIRES DE LA METROPOLE DE LYON



Source : Guide du Conseil du développement du Grand Lyon. Consulté le 24/02/2019. Disponible sur : https://www.grandlyon.com/fileadmin/user_upload/media/pdf/institution/20151205_gl_conseildeveloppement_guide

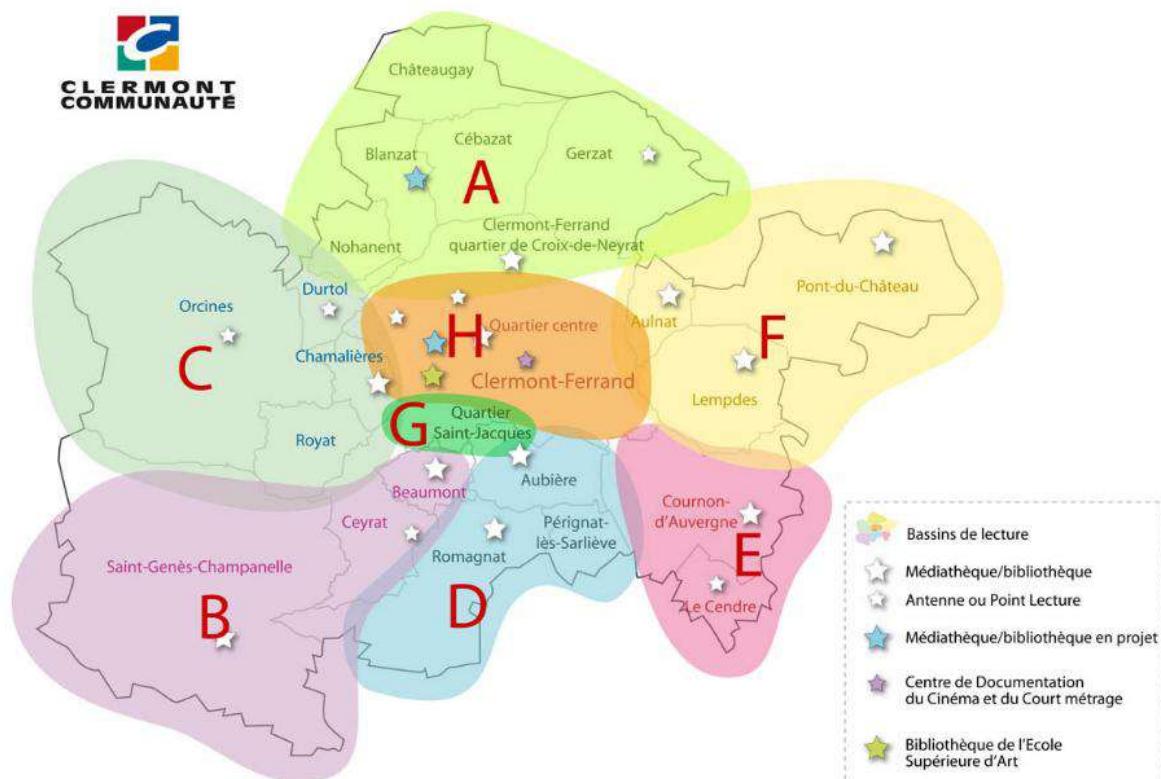
ANNEXE XIII : PLAN D'ACTION DE LA METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE

Synthèse du plan d'actions	2018	2019	2020	2021	2022
A - Portail et ressources numériques communs	étude et création du portail	mise en œuvre progressive des différents services associés au portail		évaluation et ajustements	déploiement de services numériques complémentaires
B - Médiation et développement des publics		définition modalités d'intervention et prises de contacts			déploiement des actions
C - Expérimentation de nouveaux horaires d'ouverture	identification bibliothèques volontaires et évaluation coûts	mise en œuvre expérimentation sur 5 à 6 bibliothèques	élargissement expérimentation pour aboutir à une douzaine	évaluation	pérénisation des nouveaux horaires d'ouverture
D - Action culturelle fédératrice	bilan partagé édition 2017 et ajustements pour 2018		renforcement de la médiation adaptation de la mise en œuvre en fonction des deux éditions 2017 et 2018		
E - Carte unique		pass dédié pour ressources numériques	. harmonisation des conditions d'accès et d'emprunts entre bibliothèques de la Métropole . choix et mise en œuvre de la solution technique		création d'une carte unique pour accéder à toutes les bibliothèques
F - Circulation des documents à l'échelle de bassins de lecture			stabilisation périmètres bassins lecture	organisation logistique	mise en œuvre du service de circulation des docs sur 2 bassins de lecture
G - Partage d'expériences entre professionnels	1ers groupes de travail (portail, ressources numériques et action culturelle)	formation sur le portail et les ressources numériques			déploiement d'autres groupes de travail en fonction des besoins
H - Qualification des équipes	diffusion du diagnostic lecture publique		proposition de diagnostics ciblés et accompagnement à la mutualisation de moyens entre communes		
Mise en œuvre					
Gouvernance : charte et conventions	formulation de la charte expérimentation travail en réseau à partir des bib. métropolitaines	signature de la charte et/ou des conventions avec les communes			
Renforcement équipe Métropole	. passage à temps plein chef de service . coordinateur du portail	. médiateur numérique . chargé de développement des publics			

27

Source : https://www.livre-paca.org/lib_php/download.php?fileID=729&type=File&round=84299758

ANNEXE XIV : BASSINS DE LECTURE DE LA METROPOLE DE CLERMONT-FERRAND



Source : <https://www.enssib.fr/bibliotheque-numerique/notices/48243-carte-des-bassins-de-lecture-clermont-communaute>

TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ABREVIATIONS.....	9
INTRODUCTION.....	11
I- LA METROPOLE : DE LA REALITE TERRITORIALE A LA DYNAMIQUE INSTITUTIONNELLE.....	16
 A- Lieu d'élite, lieu de vulnérabilité	16
1) <i>Les fonctions « métropolisantes ».....</i>	<i>16</i>
2) <i>Clivages sociaux</i>	<i>19</i>
3) « <i>Ville-centre</i> » et « <i>couronnes</i> » : <i>entre duo et duel</i>	<i>20</i>
Frontières urbaines	20
Une métropolisation sans annexion.....	21
 B- La Métropole comme centre de décision politique.....	22
1) <i>L'urbanophilie tardive de la France.....</i>	<i>22</i>
Le culte de la paysannerie.....	22
La consécration du fait urbain.....	23
Des Métropoles réparties en huit catégories	24
« <i>La richesse va à la richesse</i> »	25
2) <i>La place contestée de la culture dans l'agenda métropolitain.....</i>	<i>25</i>
Des métropoles fonctionnelles aux métropoles culturelles	25
L'intérêt culturel métropolitain : une définition à géométrie variable	26
La culture : un choix hors norme	28
3) <i>Un déficit d'incarnation politique</i>	<i>29</i>
Des élus « <i>fléchés</i> »	29
La revanche de la commune	29
Le procès de la Métropole	30
Un statut devenu slogan.....	31
II- L'INTERET CROISSANT DES METROPOLES POUR LA LECTURE PUBLIQUE	32
 A- Une typologie des Métropoles françaises.....	32
1) <i>L'intercommunalité culturelle comme héritage.....</i>	<i>32</i>
2) <i>La métropolisation comme catalyseur</i>	<i>34</i>
Lyon, substitut de la médiathèque départementale	34
Brest, des services collectifs sans financements communs	34
Toulouse et Nantes, l'impulsion des élus	36
Aix-Marseille et Grenoble, en quête d'un nouveau souffle.....	37
3) <i>Les acquis des réseaux plus anciens</i>	<i>39</i>
L'action culturelle, source de consensus ?	39
Coordination progressive sur l'extension des horaires.....	40
Une laborieuse harmonisation des tarifs	41
Le trompe l'œil des établissements métropolitains	42
4) <i>La situation contrastée des métropoles « attentistes ».....</i>	<i>44</i>
Des élus agrippés à « <i>leurs</i> » bibliothèques	44
Un soutien financier via les projets d'urbanisme	44
Échanges informels entre professionnels.....	45
Phénomène du passager clandestin	46
Des territoires en retrait	47

B- Trois modèles de métropolisation de la lecture publique	47
1) <i>Montpellier : la constellation</i>	47
« Une communauté de services ».....	48
Plus de flexibilité pour ouvrir le dimanche.....	49
Harmonisation tarifaire et coopération culturelle poussée	49
Des bibliothèques municipales qui maximisent leur intérêt	50
Créer un « bassin documentaire métropolitain »	50
2) <i>Clermont-Ferrand : le rhizome</i>	51
Combler le décrochage	51
Respect de la singularité de chaque bassin de lecture	52
Une grande bibliothèque très attendue	53
3) <i>Lyon : les cercles concentriques.....</i>	54
Un cas expérimental atypique	54
La BmL, cheville ouvrière de la Métropole dans les petites communes	55
Vers une cascade de mini-réseaux	56
Une coopération à inventer avec les villes intermédiaires	57
III- FACILITER LES DYNAMIQUES METROPOLITAINES DE LECTURE PUBLIQUE	58
A- L'enjeu de la gouvernance.....	58
1) <i>La phase de diagnostic.....</i>	58
Agences, consultants, groupes de travail.....	58
2) <i>Le rôle structurant de l'État.....</i>	59
Contrats territoires lecture, BNR et conservateurs d'État	59
Des Métropoles courroies de transmission de l'État ?	61
2) <i>L'équilibre à trouver avec les médiathèques départementales</i>	61
La répartition des rôles	61
« Aucune redondance... »	62
Démarcation ou superposition	63
3) <i>Le rôle pivot de la ville-centre.....</i>	63
Diversifier les pilotes.....	63
Rayonner et faire rayonner les autres	64
4) <i>L'importance du bouclier juridique.....</i>	65
L'imbroglio bordelais	65
L'inflexion lilloise	66
B- Construire une plus-value métropolitaine.....	67
1) <i>Aller au-delà des capacités d'action de la commune</i>	67
Des Métropoles bâtieuses	67
Des Métropoles innovantes.....	67
2) <i>Adapter les services à l'hétérogénéité des territoires.....</i>	67
Des Métropoles de proximité.....	67
C- L'expérience madrilène : une carte unique pour 200 bibliothèques	69
1) <i>Équité territoriale et fin des conflits de compétences.....</i>	69
2) <i>Carte gratuite, navette documentaire et application mobile.....</i>	70
CONCLUSION	72
SOURCES	74
BIBLIOGRAPHIE.....	78
ANNEXES	84
TABLE DES MATIERES	108