

Werk

Titel: Procédures administratives et financières de la construction des bibliothèques en...

Autor: Belayche, Claudine

Ort: Graz

Jahr: 1991

PURL: https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?514854804_0001 | log42

Kontakt/Contact

[Digizeitschriften e.V.](#)
SUB Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 1
37073 Göttingen

✉ info@digizeitschriften.de

Procédures administratives et financières de la construction des bibliothèques en France

CLAUDINE BELAYCHE

Conservateur de la Bibliothèque Municipale de Reims

L'approche de ce thème m'oblige à esquisser rapidement le tableau des différentes tutelles administratives et financières des bibliothèques en France, de leur statut juridico-administratif.

J'exclurai d'emblée les bibliothèques, et surtout les centres de documentation, privés ou dépendant d'entreprises privées bien que ce soient les plus nombreux, les plus spécialisés, les plus pointus. Mais ils ne desservent généralement que les employés et cadres de l'entreprise, ne participent pas à des réseaux et sont donc gérés et financés suivant la seule politique des responsables de l'entreprise.

Les bibliothèques publiques, au sens strict, sont celles qui dépendent des "collectivités publiques", c'est-à-dire l'Etat français ou les collectivités dites territoriales - communes, départements, régions - ces deux types de collectivités étant dirigés par des hommes politiques élus nationaux ou locaux ayant à leur service une administration.

En fait, les procédures qui conduiront à une construction ou une extension de bibliothèque dépendent essentiellement de la tutelle de la bibliothèque et de la réglementation qui s'y attache.¹

1. Les bibliothèques universitaires, dépendant du Ministère de l'Education nationale (14 sur toute la France).

Depuis 1984, les bibliothèques universitaires au service des étudiants et des enseignants-chercheurs de l'Université prioritairement, ont été constituées comme des "service communs de documentation" (SCD) de l'Université. Dirigés par un conservateur, directeur du service, elles sont sous l'autorité directe du Président de l'Université.

¹ Je précise également qu'il n'y a pas de loi concernant les bibliothèques dans leur ensemble.

Si l'université est un établissement public autonome pour la gestion du fonctionnement courant de son budget annuel, c'est plus complexe pour les gros investissements tels des constructions de locaux. Pour cela, le Ministère de l'Education Nationale qui exerce la tutelle des universités, et leur alloue une partie de leur budget, a gardé jusque très récemment l'exclusivité de la "maîtrise d'ouvrage" pour la construction des locaux.

C'est-à-dire que seul le Ministre (et ses services) pouvait - dans le cadre des prévisions budgétaires nationales - décider une construction pour une université donnée. Il faut bien dire que, pour ce qui concerne les m² à usage de bibliothèque universitaire, le résultat depuis de dix ans est:

Aucune construction, aucune extension des locaux existants malgré le fort taux d'augmentation des étudiants. Cela a donné lieu en France depuis 1988 à de nombreux articles, à un rapport sur les Bibliothèques Universitaires, rédigé par André Miquel en 1988,...

En 1989, un changement de politique s'est annoncé au M. E. N. traduit d'abord par la création dans ce ministère de la DPDU: "direction de la programmation et du développement universitaire". Surtout cela traduisait une politique dite de "contractualisation" avec les Universités: l'Etat (MEN) négocie avec l'université un contrat quadriennal où sur des objectifs pédagogiques et d'accueil d'étudiants, sont négociés les moyens financiers accordés par l'Etat à l'Université, y compris d'investissement. Dans ce cadre, certaines Bibliothèques Universitaires seront étendues.

Mais cette politique s'accompagne d'une plus forte implication des collectivités territoriales dans l'investissement et/ou le fonctionnement des Universités. C'est le plus gros changement législatif: la loi 90.587 du 4 juillet 1990 autorise la "maîtrise d'ouvrage" des constructions universitaires déléguée à une collectivité territoriale. Concrètement, il est dès maintenant possible qu'une Mairie, ou une Région, décide de construire une bibliothèque universitaire (ou d'agrandir l'existante), de financer à plus que moitié la dite construction et assurer toutes les obligations du maître d'ouvrage (choix de l'architecte, suivi du chantier, etc. ... jusqu'à la réception définitive).

Et cette possibilité est d'ores et déjà mise en oeuvre: un Maire propose au Président de l'université de mettre à sa disposition ou de financer l'aménagement des locaux pour salle de cours, laboratoires, ou bibliothèque: c'est le cas déjà à Lyon ("affaire de Lyon III"), mais aussi à Valence, Blois, Arras, Troyes,.... Seule la région parisienne échappe pour l'instant à ce mouvement. On arrive à la situation où des communes entrent dans un véritable processus concurrentiel pour obtenir l'implantation d'antennes Universitaires délocalisées, c'est-à-dire d'antennes d'une grosse université de métropole régionale dans une ville moyenne proche: pour cela, la ville donne des moyens, et particulièrement des terrains ou locaux déjà construits...

Cette procédure est en France une véritable révolution des mentalités: depuis toujours, l'université était restée attachée à ses "franchises" qui la mettaient hors d'atteinte des influences politiques locales ou du patronat. Le vote de la loi du 4 juillet 1990 n'a pas été dans mal, par cela permet à un élu local d'influer de fait sinon sur la pédagogie, du moins sur les conditions d'exercice de la pédagogie, par l'équipement de l'université et des locaux et conditions d'accueil offertes.

Quelques indications chiffrées:

Après la dernière grande vogue de constructions de nouvelles universités, et donc de nouvelles Bibliothèques Universitaires, entre 1968 et 1975, il y avait des "normes" de surface par étudiant.² Vu l'explosion de la fréquentation, ces normes ne veulent plus rien dire.

Je ne vous redirai le contenu de l'article de F. REITEL, In: *Le Débat* (voir bibliographie), comparant Bibliothèques Universitaires en France et en Allemagne.

Avec la maîtrise d'oeuvre déléguée, il est évident que les conditions locales diffèrent beaucoup d'une université à l'autre, puis qu'il n'y a pas cadre législatif ou réglementaire national sur le sujet.

Le sous-directeur des bibliothèques de la DPDU précisait récemment les conditions techniques de ces futures constructions, il n'y aura pas de normes, ou de ratio m² par étudiant pour les nouvelles Bibliothèques Universitaires, mais plutôt des programmes-types qu'un groupe de travail composé de bibliothécaires et d'architectes-urbanistes établira avec l'aide d'un cabinet conseil en programmation.

Comment intervient le directeur de la Bibliothèque Universitaire:

Le directeur de la Bibliothèque Universitaire est un chef de service dans l'université. Son premier "travail" est de négocier avec le Pdt Université d'inclure le développement de la Bibliothèque Universitaire (informatisation, extension, construction) dans le contrat pluriannuel pour lequel il y aura des financements globaux; s'il y réussit, il aura "gagné" un plan de quatre ans avec crédits alloués. Selon les conditions de la négociation, la construction sera sous la responsabilité de l'Université (EPCSP) établissement public, ou peut-être de la C.T. ayant eu délégation. En général, le Directeur de la Bibliothèque Universitaire aura établi le programme fonctionnel de la construction, indiqué ses spécifications, les nécessités, mais ce n'est à la limite *pas obligatoire*. J'y reviendrai.

De fait, la participation plus ou moins proche du directeur de la Bibliothèque Universitaire aux décisions sur le chantier dépend fondamentalement de sa place dans l'Université, de la considération qu'apporte le conseil de l'université au

² Fixées en 1972, à 1,5 m² par étudiant.

fonctionnement de la Bibliothèque Université. Cela, c'est variable selon les Universités...

2. Les Bibliothèques Municipales, dépendant des collectivités locales.

Bibliothèques généralistes à fonds encyclopédiques, ayant hérité de fonds anciens nombreux et riches, développant des collections d'histoire locale et régionale importantes, et étant parfois dotées de collections spécialisées suite à des dons, des legs, ou d'autres épisodes de leur histoire souvent longue, la plupart des grandes Bibliothèques Municipales datent des premières années du XIX^{ème} siècle, suite à l'arrêté consulaire de 1803 confiant aux communes les documents confisqués aux congrégations religieuses pendant la Révolution.

Depuis lors, ces établissements sont sous la responsabilité du Maire élu de la commune, et administrés en "régie directe", c'est-à-dire comme un service municipal. De ce fait, toutes les procédures les concernant ressortissent des codes de la comptabilité publique et du code des marchés publics.

Pratiquement, la décision de construire ou d'étendre une bibliothèque dans une ville se situe à l'issue positive de constatations convergentes:

- étude des besoins d'une population donnée, à un stade du développement économique et démographique d'une ville.
- conception de politique culturelle globale d'une collectivité.
- action de persuasion des bibliothécaires devant des insuffisances qu'ils constatent dans les conditions de fonctionnement ou l'offre de service, par rapport à une demande exprimée par les usagers.

D'autres facteurs peuvent entrer en jeu, tels un développement d'un plan d'urbanisme intégré (de plus en plus, une dynamisation des centres-villes par exemple). Sur le sujet qui vous intéresse tout particulièrement des bibliothèques spécialisées ou de recherche, on voit de plus en plus émerger dans les villes grandes ou moyennes le souci de se donner un pôle d'excellence, une notation de "ville de"... la mer, l'affiche, la BD, l'art moderne, etc... Dans ce cas, la création d'un centre spécialisé dans l'un ou l'autre sujet inclue la création d'une bibliothèque/centre de documentation:

- la mer à Brest ou Boulogne
- l'affiche à Chaumont avec un musée
- le CNBDI à Angoulême
- l'art moderne à Saint-Etienne

la liste n'est pas close...

Quant à la tutelle administrative de ces centres spécialisés, elle est très variée: établissements publics à caractères..., établissements en régie directe municipale, associations loi de 1901 subventionnées par les CT.

Les conditions de leur fonctionnement dépendent très fortement de ces modes de tutelle.

Des normes indicatives

Pour les Bibliothèques Municipales *stricto sensu*, dépendant de collectivités locales en régie directe, si l'on ne peut parler de *normes* au sens législatif ou réglementaire du terme, il existe des recommandations d'autant plus fortes qu'elles conditionnent l'aide financière de l'Etat aux collectivités maitres d'ouvrage, dans une procédure dite de concours particulier pour les Bibliothèques Municipales au sein de la dotation générale de décentralisation (décret du 12 mars 1986 modifié).

Le minimum fixé est de:

0,01 m² x habitants pour la centrale ---> 25.000 habitants

+ 0,015 m² x habitants pour la centrale <--- 25.000 habitants

Le prix plafond au m² est fixé en 1990 à 5 800F/m² + 1 174F/m² mobilier (HT).

Ces recommandations ont été établies particulièrement pour les besoins de lecture publique de la population. De fait, elles sont de plus en plus souvent dépassées dès que la bibliothèque dispose de fonds particuliers, qu'il s'agisse de fonds patrimoniaux anciens, rares ou précieux ou qu'il s'agisse de fonds spécialisés plus récents. Dans ce dernier cas, seules les caractéristiques de ces fonds, et l'expansion que l'on souhaite leur accorder, guide la construction: il n'existe pas de normes ou de recommandations autres que les rayonnages, nombre de m²/utilisateur assis, ...).

Statistiques nationales:

Elles ne peuvent porter que sur les équipements subventionnés par l'Etat - Bibliothèques Municipales ou grands travaux - pour leur construction ou soumis au contrôle technique de l'Etat - bibliothèques de collectivités territoriales.

Pour celles ci, il s'avère que les critères de superficies minimales imposés sont le plus souvent atteints, et très souvent même dépassés, dès que des services spécifiques y sont implantés. Pour les centres spécialisés de tutelles variées, aucune statistique nationale, vu leur diversité, ne peut être tenue.

3. Programmation et mise en oeuvre d'une construction de bibliothèque de collectivité publique.

Je laisserai de cote les constructions de bibliothèques privées (ce terme inclut les bibliothèques d'associations qui, au regard de la loi, sont des entreprises privées et soumis aux memes obligations). Je vous propose quelques indications nécessairement sommaires sur le déroulement usuel d'une programmation, puis de la construction d'une bibliothèque.

Rédaction du document-programme par le maître d'ouvrage:

Le maître d'ouvrage - la collectivité responsable et financière de la construction - est seul à décider du programme, en quelque sorte du cahier des charges de la construction souhaitée. Le "programme" qui servira de base au travail de l'architecte choisi est le résultat d'études du site, des contraintes d'environnement bâti et non-bâti, et des besoins fonctionnels de la bibliothèque souhaitée. C'est dans cette partie que le bibliothécaire est associé au plus près pour exprimer les besoins futures de son service en termes de publics à accueillir, de capacités maximales de collections à conserver et mettre à disposition des conditions climatiques à respecter pour la conservation des différents supports (papiers, films,...), des services à rendre aux usagers.

Dans la plupart des cas, jusqu'à maintenant, le responsable de la bibliothèque rédige de fait la partie "programmation fonctionnelle". Mais on voit aussi sur de "gros projets" intervenir des cabinets de programmeurs professionnels prestataires de service pour la collectivité maître d'ouvrage. (Cas de la bibliothèque de France, mais aussi de projets plus modestes tels Limoges, Vitrolles,... et peut-être bientôt des Bibliothèques Universitaires?).

Choix de l'architecte:

Le choix de l'architecte concepteur est fait selon les cas:

- par décision directe du maître d'ouvrage qui s'adresse à un architecte de son choix,
- par suite à un concours ouvert dont les règles peuvent varier quant au stade du projet proposé au jury (concours sur esquisse, ou sur avant-projet sommaire) et à la composition du jury de choix.

Le concours est la règle quand à une certaine envergure, de fait cette règle subit des entorses...

En revanche, une fois l'architecte choisi, toutes les entreprises participant à l'ouvrage doivent répondre à des appels d'offres pour un (ou un ensemble de) corps de métiers du bâtiment, régis par le "code des marchés publics". Ce code actuellement édité pour la France devra, dès le 1er janvier 1993, prendre en

compte l'ouverture au marché européen. Les appels d'offres, au dessus d'un certain seuil, devront être lancés internationalement dans la CEE.

Cas particuliers:

Il se peut que les locaux affectés à la bibliothèque soient réservés à l'intérieur d'une réalisation d'un promoteur privé qui, suite à des accords d'échanges, laisse des m² à la bibliothèque. Ce cas est moins favorable à la liberté des bibliothécaires puisque les nécessités fonctionnelles du service doivent être adaptées selon les locaux mis à disposition (en m², nombre de niveaux, accessibilité, ...). C'est le cas dans les actuelles "antennes délocalisées" qui n'ont pratiquement jamais pour l'instant été conçues suivant des programmes fonctionnels, et encore moins pour leur service de documentation (quand il existe).

Conclusion:

Cet exposé a pu paraître un peu confus, j'espère que vous voudrez bien m'en excuser. Je n'ai pas souhaité entrer dans plus de détails qui eussent été fastidieux, car basés sur des textes législatifs ou réglementaires complexes.

Cette confusion montre le manque actuel de normes définies pour la construction et l'aménagement des Bibliothèques Universitaires et bibliothèques spécialisées; seules les bibliothèques municipales encyclopédiques bénéficient de recommandations claires (parfois contestées) quant à leur superficie pour des services classiques de lectures publique.

Liste des abréviations utilisées

B. U.	Bibliothèque Universitaire (voir aussi SCD).
CEE	Communauté Economique Européenne.
CNBDI	Centre National de la Bande Dessinée et de l'Image créé à Angoulême.
C. T.	Collectivité Territoriale (commune, département, région, dont les compétences respectives ont été redéfinies en 1983).
EPCSP	Etablissement Public à Caractère Scientifique et Professionnel (cas des Grandes Ecoles, des Universités).
H. T.	Hors Taxe à la valeur ajoutée.
M. E. N.	Ministère de l'Education Nationale.
S. C. D.	Service Commun de Documentation, nouvelle appellation de la

Bibliothèque Universitaire, correspondant à de nouvelles missions dans le cadre de l'Université. (Loi de 1984 sur l'enseignement supérieur).

Indications bibliographiques sommaires

Sur les constructions publique, en général:

Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques. - Etudes préalables et programme d'une construction publique. - Paris: Le Moniteur, 1989.

Architectures publiques. - Liège: P. Mardaga, 1990.

N° spécial de *Techniques et Architecture.* - Paris: 1989.

N° spécial de *Monuments Historiques.* - Paris: 1990.

Code pratique des marchés publics, et textes annexes. - Paris: Journal officiel, 1990.

Construction de bibliothèques:

Marie-Françoise BISBROUCK: *La Bibliothèque dans la ville: concevoir, construire, équiper/coord.* Paris: Le Moniteur, 1985.

Jacqueline GASCUEL: *Créer et équiper une bibliothèque.* Paris: Promodis, 1986.

Objectif lecture. Direction du livre et de la lecture. - Paris: MCC, 1989.

N° 48 de *Le Débat*: "Sauver les bibliothèques". - Paris: Gallimard, 1988.

N° 51 de *Le Débat*: "Bibliothèques: la France et l'étranger". - Paris: Gallimard, 1988.

Statistiques nationales:

Bibliothèques municipales: construction, équipement. Direction du livre et de la lecture. - Paris: MCC, 1989.

Enquête statistique générale auprès des bibliothèques universitaires (ESGBU): résultats 1987. - Paris: D.E.N., DBMIST, 1988. (publication interne).