



LE DISPOSITIF CONTRATS TERRITOIRE- LECTURE

Ministère de la Culture et de la Communication
Service du Livre et de la Lecture
Département des bibliothèques
Bureau de la lecture publique

Novembre 2012

INTRODUCTION

Le dispositif des contrats territoire-lecture a été mis en place en 2010 dans le cadre des 14 propositions pour le développement de la lecture. Héritiers des contrats ville-lecture, les contrats territoire-lecture visent à accompagner des projets pluriannuels, notamment en direction des jeunes publics, dans les milieux ruraux, périurbains et ultramarins. Ils soutiennent des logiques d'aménagement du territoire et favorisent l'intervention à l'échelon intercommunal ou à l'échelon départemental, même si les projets communaux, voire régionaux ne sont pas exclus du dispositif.

Les premiers CTL ont été signés en 2010, d'autres ont suivi en 2011 et 2012. A ce jour, **57 conventions ont été signées ou mises à la signature. 109 CTL en cours d'exécution ou de négociation en vue d'un financement en 2013** sont recensés sur le territoire national (métropole et outre-mer). La plupart des conventions sont triennales. **Un premier bilan du dispositif peut donc être fait.**

Néanmoins, le suivi des conventions en projet demeure complexe, notamment en raison de l'évolution rapide des projets et du dynamisme dont les DRAC font preuve en se saisissant de ce dispositif pour le diffuser sur le territoire. En outre, même si les conventions, ainsi que tous les documents afférents, doivent être transmis aux services centraux du ministère de la Culture et de la Communication dès leur mise en signature, la documentation demeure lacunaire.

Le présent rapport se fonde essentiellement sur l'analyse des documents transmis au SLL avant octobre 2012 et sur les informations collectées auprès des conseillers livre et lecture en DRAC, contactés par téléphone lors de cette étude.

INTRODUCTION.....	2
1) Historique des contrats territoire-lecture : une contractualisation héritée des contrats ville-lecture.....	4
2) Cadre général.....	6
a) Composition des conventions.....	6
b) Les conventions mixtes CTL-CLEA et les Conventions de Développement culturel	8
3) Méthode de mise en œuvre des CTL.....	9
a) Diagnostic.....	9
b) Thèmes des contrats.....	10
Axes forts : numérique, jeunesse et développement du réseau.....	10
Les CTL, outils d'ancrage de la lecture dans les politiques publiques.....	11
Les CTL, vecteurs de l'innovation ?.....	11
c) Durée des contrats	12
d) Partenaires.....	12
f) Évaluation.....	14
4) Le suivi des CTL aux différents échelons	17
a) Le point de vue des collectivités.....	17
b) Le suivi en DRAC.....	17
c) Le suivi au niveau du SLL.....	18
5) Visées stratégiques et répercussion des CTL.....	19
a) Une logique d'aménagement du territoire.....	19
b) La question des moyens.....	20
CONCLUSION.....	21
Axe 1 : encourager le rapprochement avec d'autres dispositifs de conventionnement et de subventionnement pour soutenir des projets plus ambitieux et transversaux.....	22
Axe 2 : un outil de pilotage et de soutien aux projets ponctuels des collectivités.....	22
Axe 3 : un outil d'aménagement du territoire et d'accompagnement d'actions structurantes.....	23
SYNTHESE DES OBSERVATIONS.....	24

1) Historique des contrats territoire-lecture : une contractualisation héritée des contrats ville-lecture

Les « contrats territoires-lecture » apparaissent pour la plupart héritiers des « contrats ville-lecture » décrits dans la **circulaire du 17 juillet 1998**. Les objectifs de ces contrats sont proches. Sur le terrain, **les conseillers livre et lecture en DRAC et les collectivités territoriales assimilent les deux dispositifs** ; dans plusieurs collectivités, un CTL a d'ailleurs naturellement pris la suite des CVL.

La circulaire sur les CVL fixait trois objectifs :

- « susciter la construction à l'échelle d'un territoire (commune ou groupement de communes) d'un partenariat actif entre tous les acteurs de la lecture »
- « former les lecteurs de demain »
- « assurer la présence du livre sur tous les lieux de vie, impliquer les familles et aller à la rencontre des publics marginalisés »

Ces objectifs, en particulier les deux premiers, innervent aujourd'hui une majorité de CTL (*cf* « Thèmes », p.9). Si la circulaire CVL n'établit pas de modèle précis de convention, afin de susciter « une grande diversité d'initiatives », plusieurs axes stratégiques sont néanmoins suggérés, qui recoupent largement les principaux champs d'action des CTL :

- « développement planifié d'un réseau de bibliothèques »
- « une politique du livre en direction de la petite enfance »
- « une action de médiation "hors les murs" incluant un programme spécifique en direction des familles »
- « une action en direction des établissements scolaires »
- « l'organisation d'événements locaux ou régionaux autour du livre »
- « une participation renforcée des écrivains »
- « l'organisation de formations »

Cependant, les CTL ont engendré un changement d'échelle par rapport aux CVL. Alors que ceux-ci développaient des actions sur des territoires de vie constitués de longue date, ceux-là doivent appréhender les **enjeux liés à l'intercommunalité ou au développement des territoires ruraux et semi-ruraux**. La problématique de la **mise en réseau** des équipements et des acteurs est donc au cœur du projet des CTL. Cette question n'était pas absente des CVL mais on observe un **élargissement des territoires** considérés et du volume du public.

Sur le plan méthodologique, la proximité entre CVL et CTL est également patente. La circulaire du 17 juillet 1998 exige ainsi un **état des lieux de la lecture publique et une évaluation des actions** conduites dans le cadre de la convention. Ces deux exigences sont présentes dans les CTL signés et projets de convention transmis au Service du livre et de la lecture. Alors que la circulaire précisait les modalités d'établissement du diagnostic de lecture¹ ainsi que le rôle et la composition du comité de pilotage (placé sous l'autorité du maire), **les CTL n'ont pas bénéficié des mêmes éléments de cadrage ; les DRAC et les collectivités semblent donc souvent avoir**

1 Définition d'indicateurs, dont plusieurs exemples sont fournis, par un comité de pilotage, recensement des lieux de lecture, des professionnels du livre à la tête de projets, des activités dirigées vers des publics ciblés.

repris la méthode de mise en œuvre des CVL.

La proximité entre les deux dispositifs est d'autant plus grande que le CTL prend parfois simplement le relais d'un CVL – ou d'une succession de CVL. C'est par exemple le cas à Vitry-le-François (CVL 2000-2011), à Hérouville Saint-Clair/Caen la mer (CVL 2003-2008) ou à Troyes (CVL 2008-2011). Si la succession des contrats sur un même territoire permet de conduire une **politique véritablement structurante**, se pose aussi la question de la capacité des collectivités à utiliser les dispositifs de subventionnement par l'État comme un levier pour susciter des actions qui ne pourront faire l'objet d'un subventionnement pérenne par l'État. L'exemple des CVL doit donc inviter à **s'interroger sur les objectifs nationaux du dispositif CTL : doivent-ils être un tremplin pour encourager les collectivités qui développent des actions ponctuelles en matière de lecture publique ou être un dispositif de soutien financier inscrit dans un temps long, en envisageant la possibilité d'une reconduction des conventions ?** Les **stratégies concurrentes d'une DRAC à l'autre** (actions de très long terme en Basse-Normandie, CTL conçus avec des communautés d'agglomération n'ayant jamais bénéficié de CVL en Poitou-Charentes...) prouvent qu'il n'y a pas encore de réponse univoque à cette question.

2) Cadre général

La plupart des DRAC formalisent un projet de convention avec les collectivités partenaires, afin de clarifier les projets et leurs modalités de mise en œuvre.

a) Composition des conventions

Une forte majorité de conventions comportent un **Préambule**. Le contenu et la longueur de ces Préambules sont variables. Ceux-ci servent souvent à présenter les 14 propositions et le dispositif CTL, tout en fixant les grandes orientations des politiques locales en matière culturelle. Le Préambule peut être le lieu d'un rappel historique sur le développement des politiques de lecture sur un territoire : l'existence antérieure d'un CVL peut être rappelée à cet endroit le cas échéant. Ces deux aspects devraient être systématiquement distingués par des paragraphes titrés pour plus de lisibilité. Enfin, il faut noter une hésitation sur la définition des **Objectifs**, qui trouve parfois sa place dans le Préambule, mais devrait **faire l'objet d'un paragraphe titré**.

Certains CTL incluent ensuite un état des lieux du territoire, à rapprocher du diagnostic : cette partie sera traitée dans le paragraphe spécifiquement consacré au diagnostic.

Tous les CTL ne mentionnent pas d'**Objet** de la convention. Ce paragraphe permet généralement de clarifier la nature du document. Quelques CTL résument aussi dans ce paragraphe les axes stratégiques principaux du contrat, ce qui est un choix peu lisible manifestant la confusion entre objet et objectifs.

Presque tous les CTL présentent ensuite leurs **Axes stratégiques**, parfois désignés comme les Objectifs. Il s'agit d'un énoncé des priorités du CTL. Les axes peuvent être précisément tracés, en désignant un programme, un événement ou un établissement spécifiquement concerné, mais ils se distinguent des Actions car les modalités de mise en œuvre ne sont pas décrites à ce stade.

Le volet de la convention décrivant les **Actions** est très variable. Tout d'abord, peu de conventions décrivent les actions qui seront mises en œuvre. Ensuite, cet énoncé peut être réduit à un simple phasage des actions, comme dans les CTL de Bretagne ou dans le projet de CTL de Vendée, ou constituer un véritable plan détaillé sous forme de « fiches actions » comme dans la Creuse par exemple. La **fiche-action est la description la plus complète, mais aussi la plus contraignante**, des actions que les cocontractants s'engagent à mettre en œuvre. Elle ne peut reposer que sur un diagnostic très précis réalisé en amont du CTL. Lorsque la phase de diagnostic fait partie du déroulement du CTL ou que le projet a une valeur expérimentale, il est logique de ne pas définir l'ensemble des actions en amont mais de prévoir d'**adapter les actions des deuxième et troisième années du CTL en fonction des rapports d'évaluation annuels**. Il n'est donc pas surprenant que la plupart des collectivités se bornent dans le CTL à une définition des Axes stratégiques ; en revanche, **on ne s'explique pas l'absence de formalisation précise des actions à mettre en œuvre la première année**. Par ailleurs, le cadre méthodologique dont se dotent les partenaires devrait être systématiquement décrit. En particulier, la plupart des CTL prévoient la mise en place d'un Comité de pilotage, détaillent sa composition et précisent la fréquence à laquelle ce comité doit se réunir. Le volet méthodologique du CTL précise également si un

coordinateur doit être recruté ou désigné.

La **Durée** des CTL est précisée dans un paragraphe distinct, de même que les **Dispositions financières**. Lorsque les actions sont détaillées dans un CTL, le paragraphe sur les dispositions financières peut être supprimé ou apporter des précisions sur l'apport de chaque partenaire. Dans le paragraphe consacré aux financements, les cocontractants s'engagent à fournir les fonds nécessaires à la poursuite des objectifs définis par le CTL ; la collectivité s'engage à présenter une demande de financement à l'État, qui distribue les subventions CTL *via* les crédits déconcentrés des DRAC. Les Dispositions financières restent générales, les budgets des actions et la participation financière de chaque cocontractant devant être précisés par la voie d'avenants annuels. Quelques documents donnent un détail des imputations budgétaires (224, 334).

La plupart des conventions dédient un paragraphe à l'**Évaluation**. Les conventions prévoient une évaluation annuelle, dans les trois mois qui suivent la fin de l'exercice budgétaire, et/ou une évaluation globale à l'issue des trois ans, sans préciser les indicateurs employés (voir *infra*).

En revanche, toutes les conventions n'envisagent pas la question des **Modifications** ni du Règlement des litiges. La partie concernant les modifications précise simplement que celles-ci doivent avoir lieu sous forme d'avenants (éventuellement, dans certains CTL, après débat en comité de pilotage) ; la prise en compte des cas de **Résiliation** peut s'ajouter ou se substituer. La résiliation est envisagée lorsque l'un des cocontractants ne tient pas ses engagements. Le paragraphe concernant la résiliation peut prendre le titre de Contentieux et pourrait ainsi être confondu avec le **Règlement des litiges**. Pourtant, ce dernier titre n'évoque pas la résiliation mais précise le tribunal administratif devant lequel porter l'affaire en cas de différend qui ne pourrait être réglé à l'amiable.

Enfin, il est possible d'ajouter à la convention un paragraphe consacré aux **Sanctions**, qui prévoit qu'en cas de non exécution du contrat sans notification, la DRAC peut exiger la restitution des subventions versées. Cette disposition peut être rapprochée de la résiliation, mais a cette spécificité qu'elle n'engage pas à parité les cocontractants et **permet à la DRAC de demander des comptes à la collectivité sur l'emploi des subventions versées**.

On observe donc une certaine cohérence dans la structure des conventions. Néanmoins, la plupart ne contiennent pas l'un ou l'autre des paragraphes susmentionnés ; certaines sont même très lacunaires, se limitant à un préambule, un état des lieux et l'énoncé des objectifs. Mais on peut globalement retrouver une trame commune, qui semble en réalité **héritée des CVL**. Ainsi, l'étude des CVL référencés par l'Association des directeurs des bibliothèques de grandes villes permet de retrouver ce même plan : préambule, diagnostic, objet, axes de travail et objectifs, actions (dans un seul CVL, celui de Laval), pilotage, durée, exécution, financement, évaluation, résiliation, litiges.

Le SLL pourrait publier un modèle de convention fournissant un cadre général ; une telle fiche constituerait une aide à la rédaction pour les DRAC et les collectivités. Le modèle énumérerait notamment les paragraphes importants, aujourd'hui parfois manquants, comme le règlement des litiges ou la liste des partenaires. Ce modèle n'aurait pas de valeur contraignante.

b) Les conventions mixtes CTL-CLEA et les Conventions de Développement culturel

Formellement, les conventions mixtes CTL -CLEA et CTL-CDC se rapprochent des CTL simples. On repère deux CTL-CLEA en Bourgogne, soit la totalité des CTL pour l'instant conclus dans la région. La composante d'éducation artistique et culturelle ne prend pas le pas sur le développement de lecture, qui reste l'objet prioritaire de ces conventions.

Le CTL peut servir de point de départ à l'élaboration d'une CDC, dont il constituera ensuite le volet lecture, comme en Aquitaine (CG 40, CG 47). Le CTL sert alors de cadre à l'expérimentation de partenariat entre la DRAC et la collectivité concernée. En retour, l'intégration du CTL dans un programme de développement de politiques culturelles plus global permet d'inscrire la lecture au cœur de projets culturels et sociaux ambitieux, en positionnant mieux les bibliothèques dans les réseaux locaux d'institutions culturelles et d'associations.

3) Méthode de mise en œuvre des CTL

a) Diagnostic

Théoriquement, la mise en œuvre des CTL implique un diagnostic liminaire. Cependant, nous pouvons constater que nombre de CTL ne comportent pas de volet diagnostic. On rencontre essentiellement trois manières de s'emparer de la question du diagnostic : **soit un diagnostic a été réalisé par la collectivité, éventuellement avec le soutien de la DRAC, en amont du CTL ; soit le CTL est l'occasion de réaliser un diagnostic ; soit aucun diagnostic n'est prévu.** Les CTL peuvent par ailleurs contenir de brefs états des lieux qui dans une certaine mesure tiennent lieu de diagnostic sommaire. Notons que lorsqu'aucun diagnostic n'est porté à la connaissance du SLL, il est possible qu'un diagnostic territorial ait été effectué ou financé par la collectivité seule et soit connu de la DRAC, sans avoir été transmis à l'administration centrale.

Peu de diagnostics semblent avoir précédé la rédaction du CTL. Le diagnostic peut être **confié à un prestataire.** La communauté de communes du canton de Coutances a par exemple commandé à la société Puzzle une étude sur les problématiques de lecture du territoire, menée entre décembre 2009 et juin 2010, préalablement à la conception du CTL signé en 2011. Il est également possible de voir un **diagnostic directement fait par la collectivité et la DRAC** : le contrat territoire-lecture de la Communauté de communes de Bresle-Maritime a fait l'objet de juin 2010 à septembre 2011 d'un travail préparatoire entre les services de l'État, ceux de la collectivité et les BDP de la Somme et de la Seine-Maritime afin d'établir un diagnostic territorial dont les conclusions sont brièvement résumées au début du projet de convention.

Si ces cas de diagnostics préalables apparaissent encore comme des exceptions, on remarque qu'un certain nombre de CTL doivent permettre de conduire une **étude pendant la première année d'exercice budgétaire.** A Epinal-Golbey par exemple, le cabinet abcd a dirigé une étude sur la base de laquelle doit être établi le plan d'action. La sélection du cabinet d'étude et la réalisation du diagnostic occupent dans ce dernier cas la totalité de la première année du CTL, sans empêcher dans le même temps la mise en place d'actions-tests sur les axes prioritaires pressentis.

Enfin, **plusieurs CTL ou projets de CTL ont été rédigés sans diagnostic préalable ou prévu.** Il faudrait néanmoins considérer différemment les CTL de villes ayant antérieurement bénéficié d'un ou plusieurs CVL : les bilans des actions menées dans ce cadre contribuent à affiner la connaissance de ces territoires. Dans la mesure où les CTL s'inscrivent dans une continuité de méthode et d'action, la nécessité d'un diagnostic est moins évidente, même si l'on peut estimer qu'une mise à jour régulière reste utile. En outre, même en l'absence de diagnostic, les collectivités et les DRAC ont parfois le souci de dresser au sein de la convention un **état des lieux** du territoire, afin de motiver leur projet de contractualisation. Cet état des lieux est **le plus souvent descriptif**, présentant les principales données socio-économiques caractérisant le territoire, quelques éléments sur l'aménagement du territoire et/ou la liste des équipements culturels : il est alors trop sommaire pour être assimilable à la synthèse d'un diagnostic territorial. Il paraîtrait dans tous les cas **judicieux de placer cet état des lieux en annexe**, pour améliorer la lisibilité et la concision du corps de texte de la

convention.

En conclusion, il faut souligner que **trop de CTL ne sont pas fondés sur une analyse territoriale et un diagnostic lecture suffisamment précis**. Le diagnostic apparaît pourtant comme le préalable nécessaire à la définition des axes stratégiques et des actions à mettre en œuvre. Les **thèmes des contrats devraient découler de l'analyse des priorités sur un territoire**.

Tout CTL doit être fondé sur un diagnostic partagé effectué par les partenaires, afin de clarifier les attentes de chacun.

b) Thèmes des contrats

➤ Axes forts : numérique, jeunesse et développement du réseau

Il est presque impossible d'établir une taxinomie satisfaisante de l'ensemble des 109 CTL signés ou en cours de signature sur le territoire, ni même des conventions et projets transmis aux services centraux du ministère de la Culture et de la communication, tant la **variété des projets** est grande et la **polysémie des termes** remarquable : le numérique, l'aménagement du territoire sont des thématiques certes transversales, mais elles recouvrent des propositions d'actions fort différentes d'un territoire à l'autre. Par ailleurs, **aucun contrat ne définit un axe stratégique fort et unique**. Bien que chaque CTL s'efforce de dégager un domaine d'intervention principal (le public jeune, le maillage territorial...), s'y greffent toujours une multitude de propositions secondaires (prise en compte des seniors, des publics empêchés, projet de résidence d'auteur...). Aucun CTL n'est limité à un domaine d'intervention particulier. Les budgets en jeu dans le dispositif étant généralement peu élevés, on peut s'interroger sur cette **dispersion des forces** et des crédits.

Malgré cette réserve, on peut dégager la récurrence de quelques champs d'intervention prioritaires : le thème de la structuration, du développement et de la coordination du **réseau de lecture publique sur un territoire** donné et le thème du **numérique**. Néanmoins, le développement des publics reste toujours sinon l'objectif initial, du moins le but ultime visé par les CTL. Les actions se concentrent en particulier sur le jeune public.

L'aménagement du territoire, l'intercommunalité et les réseaux départementaux sont des thèmes prioritaires des conventions. Ceci paraît à la fois lié au grand nombre de CTL négociés avec des communautés de communes et à la préoccupation des départements de s'appuyer sur l'échelon intercommunal pour développer les réseaux de lecture. Certains contrats entendent la notion d'aménagement du territoire au sens du développement des équipements culturels, mais le CTL paraît un levier secondaire au regard de l'enveloppe de la dotation générale de décentralisation. Mais le CTL peut permettre le **recrutement d'un coordinateur du réseau** grâce au cofinancement de l'État et favoriser le dialogue entre les différents établissements et leurs personnels au sein du réseau. La dimension de développement du territoire inhérente au dispositif CTL est donc bien prise en compte par les collectivités, sans pourtant prendre le pas sur une logique de développement des publics ; en revanche, les

territoires ciblés par les CTL ne sont pas toujours les plus déficitaires en termes d'offre et d'équipement, faute de diagnostic de territoire suffisamment détaillés.

Le travail sur des problématiques liées au **numérique** accompagne souvent le développement du réseau. Depuis l'informatisation et l'équipement en RFID jusqu'aux projets numérisation, le champ couvert est large. Cependant, la plupart des CTL affichant des objectifs liés au numérique abordent le problème **sous l'angle de l'offre** (développement d'une offre de livres et périodiques électroniques, équipement en liseuses en vue du prêt) **et de l'éducation artistique et culturelle** (sensibilisation du public aux arts électroniques). Ce second aspect, en apparence plus éloigné de l'objectif premier du dispositif CTL, est notamment très bien traité dans le CTL de Chevilly-Larue.

Les publics sont une thématique essentielle des CTL : l'aménagement du territoire est souvent pensé en lien avec une **action en direction des jeunes publics, des publics empêchés ou des publics éloignés de la lecture**. Parmi les publics spécifiques, la petite enfance, les scolaires et les adolescents sont ceux que l'on retrouve le plus souvent au cœur des conventions.

Le **patrimoine est un thème très secondaire** dans le dispositif : quelques conventions seulement mentionnent cette thématique, à la Réunion et la CDC à volet lecture de l'agglomération de Montargis-Rives de Loing (Centre).

➤ Les CTL, outils d'ancrage de la lecture dans les politiques publiques

Cette attention portée à la fois au maillage territorial, aux projets éducatifs et aux actions en direction des publics empêchés suggère un **possible rapprochement du dispositif CTL avec d'autres types de contractualisation avec les collectivités territoriales : CLEA, conventions territoriales de développement culturel, contrats numériques**. En particulier, l'utilisation des CTL pour **soutenir les politiques d'EAC**, que le CTL soit ou non couplé avec un CLEA, replace le dispositif au cœur des priorités gouvernementales. Outils de démocratisation culturelle, les CTL permettent de développer des politiques de lecture publique en faveur des populations éloignées de la lecture – tant au point de vue géographique que culturel. L'orientation forte des contrats vers les publics jeunes rappelle leur dimension éducative. Enfin, la contractualisation permet d'associer État et collectivités autour du chantier de l'EAC. La mise en valeur de la notion d'EAC dans les CTL impliquerait néanmoins de porter une attention accrue aux modalités de la collaboration avec le ministère de l'Éducation nationale.

Certains CTL appuient le subventionnement d'un projet de construction ou d'informatisation et acquisition de ressources et supports électroniques partiellement financé par le concours particulier de la dotation générale de décentralisation. Ils apparaissent alors comme complémentaires de la DGD, permettant un accompagnement méthodologique des collectivités et une aide à l'emploi lorsque le projet d'équipement nécessite un recrutement. La contractualisation dans le cadre du CTL favorise la formulation d'un véritable projet scientifique par la collectivité et permet de dépasser la simple problématique d'équipement et maillage du territoire.

➤ Les CTL, vecteurs de l'innovation ?

Les CTL ne servent guère de cadre à l'expérimentation. L'objectif de structuration des réseaux, mis en avant par les 14 propositions, induit d'abord des

problématiques d'équipement et de fonctionnement (construction, informatisation, recrutement, formation, communication interne). Les projets liés au numérique visent généralement à l'acquisition de liseuses et de ressources, qui correspond à la mise en place d'un service certes nouveau, mais qui ne peut véritablement être qualifié d'innovant. Le CTL ne sert pas de support à la mise en œuvre de dispositifs expérimentaux, comme par exemple une extension des horaires d'ouverture que l'on pourrait pourtant associer à un projet de construction ou d'organisation de réseau.

Les CTL paraissent pourtant pouvoir soutenir des projets expérimentaux : s'appuyant sur des diagnostics de territoire précis, encourageant une évaluation périodique et finale ainsi que le dialogue entre les partenaires dans un cadre formalisé (comité de pilotage), ils apparaissent comme des **outils méthodologiques aptes à accompagner les territoires ciblés dans une démarche d'innovation à l'échelle locale**, pour encourager les territoires déficitaires à développer une amélioration de leur offre de lecture publique. Une plus grande prise de risque dans la définition des projets et des actions serait peut-être possible dans certains domaines. Il appartiendrait pour cela à l'État de **fixer des priorités stratégiques**, sans exclusive.

c) Durée des contrats

La plupart des contrats ont une durée de **trois ans** avec une contractualisation annuelle du subventionnement. Quelques conventions sont prévues pour une durée de quatre ans (Mulhouse, Communauté de cantons de Bresle-Maritime, Le Havre). La question de la durée optimale des contrats reste pendante. La nécessité observée dans de nombreux cas de consacrer la première année à la réalisation d'un diagnostic et à la définition des axes stratégiques et des actions à mettre en œuvre laisse penser qu'une **convention triennale est peut-être courte**. En revanche, la première année de préfiguration prend son sens dans le cas où la DRAC et la collectivité s'accordent sur un renouvellement de la convention pour trois ans. Une **durée quadriennale de la convention pourrait être envisagée**, pour pallier le risque d'une reconduction systématique du CTL sur un même territoire et permettre de systématiquement intégrer le diagnostic au déroulement du contrat.

d) Partenaires

Les CTL impliquent souvent de nombreux partenaires, bien qu'il n'y ait le plus souvent que deux parties au contrat : la collectivité territoriale et l'État représenté par le préfet ou le directeur régional des affaires culturelles – dans le cadre des CLEA s'ajoute le recteur de l'Académie. Les parties au contrat abondent financièrement et veillent à la tenue des engagements contractuels. 39 CTL sont ou devraient être signés avec un Conseil général, 33 avec des villes, 42 avec des intercommunalités et 3 avec une Région (la Picardie et le Languedoc-Roussillon devraient signer chacun un CTL avec d'autres collectivités, la Réunion sera principal signataire d'un CTL). Les collectivités s'impliquent dans la maîtrise d'ouvrage, mais délèguent la maîtrise d'œuvre à leurs

bibliothèques – on note en particulier que les CG délèguent le CTL à leur BDP, souvent à l'initiative du contrat avec la DRAC.

Il est assez fréquent qu'une deuxième voire une troisième collectivité soit partenaire sans être pour autant partie au contrat. En introduisant cette notion de partenariat, on retrouve 43 EPCI, 53 départements, 39 villes et 7 régions impliqués dans un CTL (en tant que financeur signataire, ou simple partenaire expert). On constate que c'est essentiellement le concours des Conseils généraux qui est sollicité pour un rôle de support et d'expertise dans les conventions passées avec des villes et des intercommunalités (avec notamment un représentant de la BDP au Comité de pilotage). Notons aussi, parmi les partenaires possibles, une Université (CTL CUB) et des parcs naturels régionaux (Parc naturel régional de la Brenne et Parc naturel régional Livradois Forez).

Une multiplicité d'autres partenaires prennent part à ces CTL. La plupart sont issus du champ du social ; ils rappellent que nombre de CTL sont orientés vers les publics empêchés ou éloignés du livre. A ce titre, on retrouve dans cette liste de partenaires les structures pénitentiaires, les structures hospitalières et maisons de retraite, la Caisse d'allocations familiales, la Protection maternelle et infantile, la Fédération des œuvres laïques et l'Union départementale des associations familiales. Plus rares sont les associations de bénévoles à mission socio-éducative, telles qu'ACCES.

Il est difficile d'établir une liste complète et définitive des partenaires de l'ensemble des CTL existant sur le territoire national, dans la mesure où les conventions ne comprennent pas de **liste exhaustive des partenaires**. Il paraît utile d'ajouter ce paragraphe au formulaire des CTL, en **distinguant les partenaires qui participent financièrement au CTL et en assurent le pilotage de ceux qui jouent un important rôle de conseil, support et animation mais ne sont pas partie à la convention**.

e) Pilotage et coordination du CTL

La plupart des CTL prévoient la constitution d'un **Comité de pilotage** assurant la **maîtrise d'ouvrage**, mais plusieurs n'en détaillent pas la composition. Lorsque l'Éducation nationale est signataire, le Comité de pilotage accueille au moins un représentant de l'Inspection académique. Outre l'État et les élus des collectivités, fortement représentés, on peut rencontrer au sein des comités de pilotage des professionnels des bibliothèques, les directeurs des affaires culturelles et/ou les DGS des collectivités. **La collectivité signataire assume presque systématiquement la présidence du comité**, plus rarement une coprésidence de la collectivité et de la DRAC.

Tous les CTL devraient comporter un Comité de pilotage réuni au moins annuellement : le CTL est un outil permettant d'accompagner les collectivités dans la mise en place de bonnes pratiques, l'existence d'une instance de dialogue et d'évaluation est impérative. Il faut cependant ajouter cette réserve que **certaines préfectures ne comprennent pas la mise en place d'un dispositif aussi lourd qu'un Comité de pilotage pour soutenir des projets correspondant à des financements d'un niveau relativement faible**.

Plusieurs CTL, notamment ceux de villes ou de communautés de communes prévoient de confier le pilotage du CTL à un **coordinateur, maître d'œuvre** du contrat. Ce coordinateur peut être recruté pour l'exécution du projet ou choisi au sein du réseau de bibliothèques. Le cas le plus fréquent est celui du **recrutement** d'un chargé de mission par la collectivité territoriale ; il peut être rattaché au directeur de la ou du réseau de bibliothèque(s). Le CTL permet le cofinancement de cet emploi par l'État. Ce contractuel peut aussi être recruté conjointement par toutes les parties au contrat (État et collectivité). Lorsque les missions du coordinateur sont explicitées, on relève qu'il est chargé de la mise en œuvre des actions et de l'évaluation du CTL (il rédige le rapport annuel) ; il doit également parfois concevoir le diagnostic et proposer les actions à mettre en place. Il peut avoir d'autres attributions que le suivi du CTL : à Chevilly-Larue par exemple, le coordinateur doit assurer en plus des animations hors les murs. D'autres CTL prévoient la **nomination du coordinateur au sein l'équipe de la bibliothèque**. Il peut alors s'agir du directeur de la bibliothèque.

En certains cas, le CTL prévoit que le coordonnateur soit secondé pour la maîtrise d'œuvre par un **Comité technique**. Cette instance, composée de personnels des bibliothèques et de personnes qualifiées, est également intéressante pour faire du CTL un outil méthodologique permettant aux professionnels d'échanger sur leurs pratiques et de les faire progresser, ainsi que pour assurer un suivi efficace des actions à mettre en œuvre dans le cadre du contrat.

Afin de renforcer leur rôle d'outils méthodologiques favorisant la synergie entre acteurs des politiques culturelles et éducatives, les CTL devraient systématiquement impliquer la mise en place d'un Comité de pilotage et la désignation ou le recrutement d'un coordinateur. Le Comité technique est également un outil intéressant pour accompagner les partenaires dans la mise en œuvre des conventions.

f) Évaluation

La plupart des conventions prévoient effectivement l'évaluation des actions prévues dans le cadre de la convention. Cependant, si la notion d'évaluation est bien présente dans la majorité des CTL, elle reste peu explicite. Presque toutes les conventions transmises au SLL **imposent la remise d'un rapport d'évaluation annuel et une évaluation globale à l'issue des trois ans**. Il est généralement prévu que cette évaluation soit à la fois quantitative et qualitative mais **les indicateurs et la grille d'évaluation ne sont pas définis**. Ces lacunes sont d'autant plus préjudiciables qu'une évaluation pertinente est nécessaire à la décision de reconduire le CTL ou non. En outre, alors que plusieurs CTL ont démarré en 2010 ou 2011, aucun bilan annuel n'a été transmis au SLL, rendant d'autant plus difficile l'analyse du dispositif à l'échelle nationale.

La plupart des conventions ne mentionnent pas **qui est chargé de l'évaluation** : sont-ce les cocontractants (DRAC et collectivité) ? Est-ce la collectivité qui doit justifier de l'emploi des crédits alloués par l'Etat ? Cela ressortit à deux logiques d'évaluation

différentes : dans le premier cas, cette évaluation peut servir une **démarche itérative** de mise en œuvre de la convention, dans le second cas, l'évaluation semble plutôt renvoyer à des **nécessités de contrôle et de bonne gestion**. Il serait utile de préciser quel rôle doit jouer l'évaluation annuelle dans l'exécution de chaque CTL. **Dans tous les cas, le bilan d'évaluation annuel est impératif pour ajuster si nécessaire les actions mises en œuvre dans le cadre de la convention, par le biais d'avenants au contrat.**

De plus, **faute de diagnostic de départ suffisamment précis, il est difficile d'analyser les répercussions d'un CTL sur un territoire. En l'absence de diagnostic et d'objectifs chiffrés, il est également difficile de bâtir des indicateurs d'évaluation.** Enfin, aucune convention n'établit de méthodologie d'évaluation : à défaut d'indicateurs, on pourrait par exemple suggérer de lister des pièces justificatives utiles à l'évaluation.

Un travail pourrait être conduit par le SLL à ce sujet, afin de proposer une méthodologie d'évaluation (boîte à outils) permettant d'accompagner les DRAC et les collectivités dans la mise en œuvre de ce volet délicat des CTL. Il serait intéressant de proposer une **grille d'indicateurs transversaux servant de socle à l'évaluation des CTL**, qui ne pourrait se concevoir qu'en fonction des principales thématiques des contrats (mise en réseau, numérique, jeunes publics et scolaires) et **n'épargnerait pas au comité de pilotage de chaque CTL de construire également des indicateurs *ad hoc*.** Les normes *ISO 2789 : Statistiques internationales des bibliothèques* (notamment utiles à l'évaluation des projets numériques) et *ISO 11620 : Indicateurs de performance des bibliothèques* peuvent servir de base à la réflexion. Afin d'aider à l'**évaluation qualitative, une liste non limitative de documents permettant d'étayer le bilan final des actions du CTL** à l'issue de la convention pourrait être proposée (comptes-rendus de Comité de pilotage, journaux de bord, interviews, séances filmées...). Il s'agirait de proposer un **modèle de dossier d'évaluation, éventuellement accompagné d'une grille d'analyse-type.** Ces outils favoriseraient l'identification de bonnes pratiques locales qui devraient faire l'objet d'un échange : dans chaque région pourrait ainsi être conseillée la réunion périodique (par exemple annuelle) de tous les acteurs pilotant un CTL. **Cet échange pourrait être organisé par la DRAC ou la structure régionale pour le livre,** cette dernière hypothèse ayant l'avantage d'intéresser les Régions aux CTL et de dégager une logique d'aménagement culturel du territoire à l'échelle régionale.

L'évaluation et les échanges méthodologiques qui en découlent devraient susciter la **production d'une documentation formalisée transmise à l'administration centrale.** Lorsque le dossier de demande de subvention tient lieu d'évaluation annuelle, **le volet de bilan de l'exercice précédent devrait être détaché en vue de le faire connaître au SLL pour rendre possible une évaluation et un pilotage nationaux** du dispositif. Ces documents serviraient de base de réflexion en vue de **constituer un corpus de conseils méthodologiques à publier sur le site du ministère.**

Afin d'inciter plus fortement les partenaires à l'élaboration et à la communication de documents d'évaluation pertinents, peut-être serait-il envisageable de **conditionner l'obtention de la subvention en année n+1, n+2 et le cas échéant n+3 à l'envoi d'un bilan annuel** de l'avancée du projet.

La production de bilans d'évaluation annuels et finaux pertinents par les DRAC et les collectivités territoriales est impérative pour permettre une meilleure appréhension du dispositif au niveau national et une modélisation des bonnes pratiques.

4) Le suivi des CTL aux différents échelons

a) Le point de vue des collectivités

Plusieurs collectivités **communiquent autour du contrat territoire-lecture**. Présenté comme un « outil » ou un « cadre » au service des politiques locales de lecture publique, le CTL est mis en avant sur plusieurs sites web de collectivités, qui l'évoquent dans leurs actualités et publient la convention en ligne (Bresle Maritime qui rend compte de la première réunion des bibliothécaires du réseau à l'initiative de la coordinatrice du CTL, réseau de la Communauté de communes du canton de Beaugency, importante communication des partenaires du CTL de Chevilly-Larue). Dispositif technique, le CTL n'est pas toujours nommément cité, mais les collectivités évoquent un « partenariat avec l'État » au service des politiques de la lecture (dossier de presse du CG 29, en ligne). Cela montre une bonne **appropriation du dispositif par les élus des collectivités bénéficiaires**, qui identifient les CTL comme un véritable outil de développement du territoire et comme une marque de **reconnaissance par le ministère de la Culture et de la Communication de la qualité des actions** menées en faveur de lecture. Ainsi lit-on sur le site de la communauté du Pays de Grasse Pôle Azur Provence : « Le travail mené ces trois dernières années autour de la lecture publique sur l'agglomération, avec un axe fort sur le conte, nous a permis de nous inscrire dans le cadre d'un Contrat Territoire Lecture avec la DRAC Provence-Alpes-Côte d'Azur et de bénéficier ainsi d'une reconnaissance nationale. » Cette communication valorise l'engagement intellectuel, technique, logistique et/ou financier de tous les partenaires.

Les opérations et les supports de communication publiés pour promouvoir des actions mises en place dans le cadre du CTL doivent systématiquement faire mention de la participation et du soutien financier du MCC dans le projet et du dispositif national des CTL .

b) Le suivi en DRAC

Les conseillers livre et lecture sont majoritairement attachés au dispositif CTL et plusieurs DRAC mettent en avant les CTL de la région sur leur site web. Les conseillers voient dans les CTL un outil favorisant le dialogue avec les collectivités locales, grâce auquel peuvent être encouragées des politiques de développement de la lecture vraiment adaptées aux spécificités d'un territoire. Ce sont en général les conseillers en DRAC qui proposent un CTL aux collectivités, mais leur degré d'intervention dans l'élaboration du projet et la rédaction de la convention est ensuite variable. En Poitou-Charentes par exemple, la DRAC fournit un cadre (un « squelette ») de convention afin de soulager les collectivités d'inquiétudes liées à la rédaction, mais impose en revanche une grande autonomie dans la formulation des axes stratégiques, du programme d'actions et dans la constitution des comités technique et de pilotage.

Si l'absence initiale d'éléments de cadrage a pu être déplorée par les conseillers, ils expliquent aujourd'hui avoir développé des stratégies, une méthodologie de travail et des outils propres, garantissant la bonne mise en œuvre du dispositif. Plusieurs conseillers attendent néanmoins un modèle de convention, dont l'usage resterait libre, et des conseils méthodologiques. La publication prochaine d'une circulaire sur les CTL répondra à ce besoin.

c) Le suivi au niveau du SLL

La transmission spontanée au SLL des conventions dès leur mise en signature reste trop peu systématique. Aucun bilan annuel de l'exercice budgétaire 2011 n'a été fourni aux services centraux du MCC. Les diagnostics et études préalables ne sont généralement pas transmis non plus. Par conséquent, le suivi des CTL au niveau du SLL est encore insatisfaisant.

Une copie des diagnostics doit être transmise au SLL, qui assure le suivi national du dispositif, dès la signature du contrat ou à la fin de la 1^{ère} année du contrat lorsque la réalisation d'un diagnostic est un objectif du contrat. De même, l'ensemble des projets de convention (dès leur mise en signature) et tous les bilans d'évaluation (annuels et terminaux) doivent être adressés au SLL. A moyen terme, cette centralisation des informations permettra de dégager des trames communes ou des modèles-types pouvant s'appliquer aux collectivités de même échelle ou s'inscrivant dans des contextes équivalents.

5) Visées stratégiques et répercussion des CTL

a) Une logique d'aménagement du territoire

Parmi les 109 CTL signés ou en cours de rédaction qui ont été recensés, on observe une **forte présence des communautés d'agglomération ou de communes rurales**. La plupart des communautés de communes utilisent le dispositif des CTL comme un levier pour favoriser la mutualisation d'équipements et/ou de personnels et le développement du réseau de lecture publique. 53 Conseils généraux sont partenaires d'un CTL. Quelques Conseils régionaux ou agences régionales pour le livre commencent aussi à prendre part au dispositif (Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Basse-Normandie, Haute-Normandie, Picardie). Des **stratégies régionales** semblent se dessiner. Certaines régions, comme l'Aquitaine ou la Lorraine, semblent **privilégier un travail à l'échelon départemental**, toutefois sans exclusive.

A l'échelle nationale, le premier constat à dresser est celui d'une **multiplication des projets sur l'ensemble des territoires ; à l'exception notable de la Corse**, toutes les régions de France métropolitaine et plusieurs départements d'outre-mer (Guyane, Guadeloupe, Mayotte, Réunion) possèdent au moins un projet de CTL. Néanmoins, il subsiste des régions dans lesquelles aucun CTL n'est actuellement en vigueur. Les conseillers livre et lecture expliquent que la rédaction d'une convention et sa mise en œuvre est un processus complexe, lourd, nécessitant un travail de longue haleine. De nombreuses DRAC prévoient des signatures de convention avant la fin de l'année 2012 pour une mise en place en 2013.

A l'inverse, quelques régions se caractérisent par un grand nombre de conventions, comme le Midi-Pyrénées, la Basse-Normandie, le Nord-Pas-de-Calais ou la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

Au niveau des DRAC, les stratégies paraissent différer. Alors que certaines, comme le Limousin ou la Franche-Comté, semblent s'efforcer de répartir équitablement les CTL dans la région, en projetant un CTL par département, d'autres concentrent les efforts sur un territoire. L'exemple du Nord est à ce titre frappant, où coexistent quatre CTL conclus avec des communautés de communes proches de Lille. De même, on relève une forte densité de CTL en Ariège.

Afin d'affiner le repérage des territoires qui nécessiteraient un CTL, l'administration centrale pourrait suggérer une nouvelle méthodologie consistant en la **constitution, par la DRAC, d'un diagnostic régional, étayé par les statistiques de l'Observatoire de la lecture publique** – notamment lorsque l'ensemble des BDP participera à l'enrichissement des données statistiques de l'OLP. Un tel diagnostic permettrait de construire de véritables stratégies régionales d'aménagement culturel du territoire et de **confronter les projets des différentes régions afin d'encourager une réflexion transversale** sur les actions à mener dans des régions aux caractéristiques proches, sans nécessairement aboutir à une convention interrégionale dont la mise en œuvre peut être complexe. A l'échelle régionale, une telle coopération est expérimentée par la DRAC Franche-Comté, qui fait converger les deux CTL du CG Doubs et du CG Territoire de Belfort. Chaque collectivité signe un CTL distinct, mais elles ont cofinancé

une étude servant de base à l'élaboration des CTL. Dans cette perspective, **lorsqu'il existe une structure régionale pour le livre, elle peut être considérée comme un partenaire privilégié du dialogue contractuel**, avec lequel définir une stratégie, des modalités d'intervention et des critères d'évaluation.

A l'échelon départemental, les CTL s'appuient sur des Schémas départementaux de développement de la lecture ou contribuent à l'élaboration de tels Schémas.

A l'échelon local, on peut estimer que les CVL puis les CTL ont contribué à **mieux positionner les bibliothèques dans la hiérarchie des institutions culturelles locales**. En outre, les conseillers en DRAC s'accordent à penser que **les CTL permettent de créer une dynamique et susciter une émulation sur le territoire**. Ils sont conçus comme des leviers aidant les collectivités au développement d'actions nouvelles. Si les CTL ne sont jamais décrits comme un mode de subvention pérenne d'une collectivité, il est en revanche patent que les pratiques divergent d'une région à l'autre, selon que le CTL est conçu comme **une aide ponctuelle ou le soutien à une politique structurante**. Il faut aussi tenir compte des contextes locaux : les objectifs diffèrent non seulement selon le dynamisme des collectivités partenaires mais encore en fonction de la nature du territoire, selon qu'il est rural ou fortement urbanisé.

Les CTL contribuent à l'élaboration de Schémas de développement de la lecture à l'échelle d'un territoire.
--

b) La question des moyens

Les subventions offertes dans le cadre des CTL sont assez modestes : généralement entre 10 000 € et 20 000 €. L'emploi des crédits s'inscrit dans les limites du projet que le conventionnement a permis de mettre en place. **L'État participe en général à hauteur de 50 %** maximum et le financement à parité est encouragé. Si certaines régions respectent cette recommandation, les DRAC et les collectivités peuvent parfois estimer que les crédits engagés sont insuffisants. On trouve des conventions financées pour $\frac{1}{4}$ par l'État et $\frac{3}{4}$ par la collectivité. On pourrait à rebours se poser la **question d'une bonification de la participation de l'État** lors de conventionnements avec des collectivités au niveau de ressources très faible. Enfin, on observe des CTL qui viennent compléter d'autres dispositifs de subventionnement, avec par exemple des CTL orientés vers l'accompagnement technique et scientifique de projets d'équipement financés par la DGD.

CONCLUSION

Les conseillers livre et lecture sont globalement satisfaits du dispositif : sa pérennisation est largement approuvée. Malgré la lourdeur des processus de mise en œuvre, on remarque que toutes les régions ont des projets de convention en cours : aucune DRAC ne semble avoir atteint un nombre critique de CTL au-delà duquel la signature de nouvelles conventions ne serait plus gérable. La **limitation des budgets** a pu être déplorée, mais n'empêche pas les conseillers de considérer le CTL comme un **outil efficace pour accompagner les projets des collectivités et susciter de nouvelles dynamiques**.

D'un point de vue méthodologique plusieurs améliorations du dispositif paraissent souhaitables.

- Faute de circulaire ou de boîte à outils constituées par le SLL, les DRAC ont développé dans chaque région une méthode propre. Une certaine normalisation des pratiques serait utile pour garantir une bonne mise en œuvre des conventions sur chaque territoire :
 - imposer un état des lieux sommaire et une clarification des attentes des cosignataires ;
 - proposer des indicateurs de diagnostic ;
 - proposer un modèle de convention afin de simplifier le travail de rédaction mais aussi de s'assurer que toutes les problématiques ont été soulevées. Par exemple, les partenaires qui ne participent pas au financement du CTL mais jouent un rôle fondamental dans sa mise en œuvre devraient être listés et leurs missions clarifiées ;
 - lister les documents à transmettre au SLL pendant l'exécution du CTL, à savoir le projet de convention puis la convention signée, l'état des lieux, le bilan annuel (bilan comptable, bilan d'évaluation quantitative et qualitative des actions), l'évaluation du dispositif au terme de la convention ; favoriser par une centralisation des documents et des informations au niveau du SLL une meilleure circulation et redistribution des informations dans les DRAC.
- Il est envisageable de suggérer des priorités nationales, comme cela avait été fait dans le cadre des CVL, sans que cette liste de priorités ne soit limitative. L'EAC pourrait être citée au titre de ces priorités, de même que le développement des réseaux intercommunaux, impliquant ou non la collaboration de la BDP, et que l'élaboration de Schémas de développement de la lecture sur les territoires. Cependant, il faut **éviter de donner des consignes coercitives aux DRAC et aux collectivités, qui considèrent la souplesse du dispositif comme un atout**. Les CTL sont des contrats fortement ancrés dans les territoires, leur réussite dépend de leur capacité à prendre en compte les spécificités locales.

Plusieurs évolutions du dispositif sont par ailleurs possibles afin d'en clarifier les objectifs au niveau national.

Axe 1 : encourager le rapprochement avec d'autres dispositifs de conventionnement et de subventionnement pour soutenir des projets plus ambitieux et transversaux

Cette évolution répond à un objectif triple : favoriser les partenariats et la synergie entre acteurs (établissements publics, associations) d'un territoire ; encourager un décloisonnement des politiques culturelles, sociales et éducatives ; contourner la limitation des budgets des CTL. A titre d'exemples, on peut citer les dispositifs de conventionnement suivants :

- **CLEA, CEL** : rapprochement des politiques éducatives et de la lecture, collaboration avec l'Éducation nationale.
- **CDC** : les CDC permettent de mener une action ambitieuse et décloisonnée dans le domaine des politiques culturelles. Le dialogue entre opérateurs culturels d'un territoire est favorisé. Les CTL peuvent ainsi constituer un volet lecture de politiques culturelles plus globales ou préfigurer une CDC, permettant un rodage du partenariat avec la collectivité territoriale signataire.

Par ailleurs, il apparaît intéressant d'associer la rédaction du CTL à un subventionnement **DGD**, considérant que les CTL peuvent financer, notamment, des charges de personnel ou encore des actions qui ne sont pas prises en charge par le concours particulier : en adossant le CTL à un chantier (de construction ou numérique) subventionné par la DGD, la DRAC accompagne la formulation d'un nouveau projet d'établissement et le développement de nouveaux services. Cette proposition est à lier aux contrats numériques et au programme des BNR.

Axe 2 : un outil de pilotage et de soutien aux projets ponctuels des collectivités

Les CTL doivent pouvoir **servir de cadre méthodologique à l'action des collectivités**. La convention contraint à l'élaboration d'axes stratégiques clairs et à la rédaction de fiches-actions (en début de convention ou en cours d'exécution sous la forme d'avenants). Elle joue surtout un rôle d'aide à la coordination des actions, en prévoyant la mise en place d'un comité de pilotage, dont la présidence devrait être confiée à la collectivité signataire. Ce comité de pilotage doit notamment avoir pour mission de définir les indicateurs d'évaluation, de veiller à la rédaction des bilans annuels et d'orienter l'action des différents partenaires. Le CTL peut aussi permettre le recrutement d'un coordinateur ; néanmoins, certains conseillers rappellent que les budgets limités dont ils disposent ne sont pas suffisants pour envisager à la fois une création d'emploi et la mise en place d'actions intéressantes.

Les CTL seraient alors envisagés comme un outil suscitant la mise en place de **projets ponctuels, dont le bilan pourrait être relayé au niveau national** par les services centraux du ministère de la Culture et de la Communication **afin de mettre au jour les bonnes pratiques observables sur le territoire**. L'objectif des CTL serait de créer une dynamique et de soutenir des projets circonscrits dans le temps ; chaque territoire bénéficiaire devrait ainsi, doté d'outils méthodologiques adaptés et fort d'une expérience récente, être capable au terme du contrat de pérenniser – s'il y a lieu – les actions mises en place sans nouvelle participation de l'État.

Axe 3 : un outil d'aménagement du territoire et d'accompagnement d'actions structurantes

Les stratégies territoriales des DRAC sont actuellement très variables, dépendant non seulement des besoins identifiés dans la région mais aussi du dynamisme des collectivités, de leur volonté de porter un projet et de la préexistence de structures capables de piloter le CTL (ex : réseau de lecture intercommunal organisé). L'impact des CTL en termes d'aménagement du territoire est donc inégal à l'échelle de chaque région. Une évolution possible du dispositif serait de **porter une attention accrue aux territoires ruraux identifiés par la DATAR et aux zones urbaines sensibles**. Une plus grande participation de l'administration centrale à l'identification de ces territoires, qui accroîtrait la cohérence nationale du dispositif, peut être envisagée. **L'identification de territoires déficitaires en termes d'offre et d'équipements devrait être une priorité** : en ce sens, on s'interroge sur la succession de CVL et CTL depuis plus d'une décennie sur certains territoires bien dotés, au détriment peut-être de territoires voisins. Mais dans le cadre de la mise en place d'actions véritablement structurantes au sein de collectivités subissant des contraintes budgétaires fortes, la succession des conventions peut se justifier. Elle permet le **développement de projets selon une démarche itérative, avec évaluation des actions et reformulation en conséquence des axes stratégiques**. **L'inscription des conventionnements dans le temps long pourrait alors servir une approche plus réflexive**, permettant d'inclure au premier CTL un diagnostic approfondi et d'expérimenter des projets véritablement ambitieux, transformant durablement les politiques locales de lecture publique.

SYNTHESE DES OBSERVATIONS

- Le SLL pourrait publier un modèle de convention fournissant un cadre général ; une telle fiche constituerait une aide à la rédaction pour les DRAC et les collectivités.
- Tout CTL doit être fondé sur un diagnostic partagé effectué par les partenaires, afin de clarifier les attentes de chacun.
- Afin de renforcer leur rôle d'outils méthodologiques favorisant la synergie entre acteurs des politiques culturelles et éducatives, les CTL devraient systématiquement impliquer la mise en place d'un Comité de pilotage et la désignation ou le recrutement d'un coordinateur. Le Comité technique est également un outil intéressant pour accompagner les partenaires dans la mise en œuvre des conventions.
- La production de bilans d'évaluation annuels et finaux pertinents par les DRAC et les collectivités territoriales est impérative pour permettre une meilleure appréhension du dispositif au niveau national et une modélisation des bonnes pratiques.
- Les opérations et les supports de communication publiés pour promouvoir des actions mises en place dans le cadre du CTL doivent systématiquement faire mention de la participation et du soutien financier du MCC dans le projet et du dispositif national des CTL .
- Si l'absence initiale d'éléments de cadrage a pu être déplorée par les conseillers, ils expliquent aujourd'hui avoir développé des stratégies, une méthodologie de travail et des outils propres, garantissant la bonne mise en œuvre du dispositif. Plusieurs conseillers attendent néanmoins un modèle de convention, dont l'usage resterait libre, et des conseils méthodologiques. La publication prochaine d'une circulaire sur les CTL répondra à ce besoin.
- Une copie des diagnostics doit être transmise au SLL, qui assure le suivi national du dispositif, dès la signature du contrat ou à la fin de la 1^{ère} année du contrat lorsque la réalisation d'un diagnostic est un objectif du contrat. De même, l'ensemble des projets de convention (dès leur mise en signature) et tous les bilans d'évaluation (annuels et terminaux) doivent être adressés au SLL. A moyen terme, cette centralisation des informations permettra de dégager des trames communes ou des modèles-types pouvant s'appliquer aux collectivités de même échelle ou s'inscrivant dans des contextes équivalents.
- Les CTL contribuent à l'élaboration de Schémas de développement de la lecture à l'échelle d'un territoire.