

## - Conclusion et pistes d'action -

L'étude sur l'accès des librairies aux marchés d'achats de livres des bibliothèques fournit pour la première fois une photographie complète des pratiques d'achat de ces établissements et de leurs évolutions récentes, comme des points de vue des principaux acteurs concernés (libraires, bibliothécaires, services des marchés).

L'analyse croisée des données statistiques et des entretiens en région fait nettement ressortir quatre conclusions. Celles-ci permettent de construire une stratégie et un programme d'actions visant à préserver la diversité des types de fournisseurs de livres sur le marché des bibliothèques, diversité qui participe à la fois de l'aménagement culturel du territoire et de l'équilibre économique global de la filière du livre.

- En premier lieu, bien que plusieurs acteurs en signalent également les limites, l'étude confirme **les effets positifs de la loi du 18 juin 2003** qui a permis de restaurer durablement la position de la librairie sur les marchés de bibliothèques. L'analyse des chiffres de la Sofia montre qu'avec plus des deux tiers des ventes en valeur, cette position est largement majoritaire et, comme l'indique l'analyse des données BOAMP, nettement plus favorable qu'elle ne l'était avant la loi. **Néanmoins, on observe à partir de 2007 une modification des équilibres** entre les différents types de librairies : une poussée sensible et continue des très grandes librairies, une croissance affirmée des librairies spécialisées, mais aussi un retrait des petites librairies-presse, et, en 2008, des librairies générales. Plus qu'un tassement des effets de la loi de 2003, **cette recomposition** traduit l'effet de la formalisation accrue de la commande publique entraînée par les réformes successives du Code des marchés publics, qui a notamment facilité la candidature des grands opérateurs nationaux au détriment des fournisseurs locaux.

- En deuxième lieu, les entretiens en région mettent en lumière **des éléments convergents**, comme l'inquiétude de tous les acteurs quant à la pérennité de l'accès des librairies locales aux marchés publics, ou l'expression de difficultés pour la définition de critères pertinents compte tenu de la quasi neutralisation du critère prix.

Mais elles révèlent aussi **des éléments de disparité** entre certains professionnels mal à l'aise avec le Code des marchés publics, qu'ils considèrent comme un carcan, et d'autres qui, à l'inverse, le maîtrisent suffisamment pour en exploiter les souplesses et le reconnaissent comme un outil de rationalisation.

En somme, si les bibliothécaires sont majoritairement convaincus de l'importance du soutien à la librairie de proximité pour la vitalité du tissu culturel local et s'ils mesurent pleinement leur rôle dans ce soutien, le défaut de maîtrise des particularités du marché de livres par les différents services des collectivités apparaît souvent d'autant plus marqué que la formalisation des procédures a contribué à distendre les liens entre collectivités et librairies. L'étude fait donc ressortir le besoin d'une meilleure appropriation du Code des marchés par les bibliothécaires et d'un effort de pédagogie envers les services techniques, mais aussi des élus, trop souvent absents lors de l'examen de l'analyse des offres.

- Ce constat est complété et élargi par un troisième point. Les entretiens mettent en lumière les **surcoûts humains et matériels** liés à la formalisation croissante des procédures : pour les acheteurs (constitution d'un marché au premier euro, préparation et publicité du marché) et peut-être plus encore pour les libraires (veille sur l'ensemble des supports de publicité, préparation des dossiers de candidature, rédaction de mémoires techniques, etc.). De façon mécanique, ces surcoûts pèsent négativement sur la rentabilité des librairies, surtout bien sûr s'ils ne sont pas compensés par l'accès effectif à un marché. Ils peuvent même, compte tenu de la marge commerciale déjà réduite des ventes aux collectivités, purement et simplement décourager la candidature des plus petites structures, qui ont moins la possibilité que leurs grands confrères de les amortir. Or une grande partie de ces coûts pourraient être atténués si les acheteurs mettaient en application les souplesses que permet le Code.

- Enfin, le relevé des préconisations formulées par les différents acteurs interrogés<sup>1</sup> reflète les incertitudes des professionnels sur la manière de traduire les multiples évolutions du contexte réglementaire dans les cahiers des charges et fait état d'un **large éventail de demandes et de besoins** (qui vont de la mise en place d'outils de mutualisation à des demandes d'évolution législative ou réglementaire). Ces préconisations, dont il conviendrait par ailleurs d'examiner l'opportunité et la faisabilité, appellent pour beaucoup d'entre elles une expertise juridique préalable à leur éventuelle mise en œuvre.

\*\*\*

---

<sup>1</sup> Voir Annexe 4.

En raison du mode de recueil des données, les chiffres de la Sofia fournissent une image un peu ancienne de l'état du marché (chiffres stabilisés jusqu'en 2007, premières tendances pour 2008). Les conclusions que l'on peut tirer à ce jour devront donc être affinées par un suivi régulier de ces données.

Pour l'heure, néanmoins, le constat peut être fait que la loi du 18 juin 2003 a joué son rôle en permettant à la librairie professionnelle d'être un acteur prédominant du champ de la commande publique et que sa pertinence et son efficacité demeurent. Il n'est, certes, pas étonnant que, sur la durée, certains libraires aient profité plus que d'autres des opportunités qui s'offrent à eux sur ce marché spécifique, notamment de la généralisation des mesures de publicité, et que leur taille et leur expertise leur aient permis d'optimiser leur organisation en la matière. L'esprit du dispositif veut cependant que ce dynamisme ne vienne pas contredire l'objectif largement partagé d'aménagement culturel du territoire, favorable au commerce de proximité. Il apparaît, de ce point de vue, que la tendance à la recomposition, notée à la fin de la période d'observation, ne constitue pas à ce stade une remise en cause suffisamment marquée des équilibres entre le jeu concurrentiel et cet objectif d'aménagement du territoire pour justifier la mise en œuvre d'une évolution du cadre législatif ou réglementaire.

D'autres actions, ciblées et encadrées, peuvent, dans un premier temps, répondre aux besoins identifiés et prolonger la réflexion dans ses aspects juridiques, techniques autant que politiques, sans qu'il faille pour autant s'interdire de réfléchir, par anticipation, aux mesures susceptibles de contrecarrer une tendance trop forte à la concentration, si l'observation prouvait qu'elle s'accroît.

Ces actions s'articulent autour de trois axes principaux.

### **1. Pérenniser le suivi national de l'achat public de livres**

L'observation doit être poursuivie afin de suivre au plus près les évolutions du secteur. Il s'agira notamment :

- de reconduire chaque année, dans le cadre du Conseil du livre, l'exploitation des données de la Sofia et autres données disponibles ; faire le point sur l'achat public de livres, sur les difficultés rencontrées et, si nécessaire, proposer de nouvelles orientations et pistes d'action ;
- et de compléter la photographie des marchés publics de livres des bibliothèques par celle des marchés de livres scolaires, initialement envisagée pour cette étude ; le ministère de l'Éducation nationale et le Syndicat national de l'édition ont d'ores et déjà été sollicités sur ce point.

## **2. Expertiser les éléments d'une pratique de l'achat public adaptée au livre, dans le cadre du code des marchés.**

L'application souvent maximaliste du Code, la réflexion insuffisamment aboutie et partagée sur l'adaptation de la commande publique au livre, nécessitent un travail d'expertise approfondi des constats et opinions tirés des entretiens. Cette expertise sera menée par un groupe, constitué du comité de pilotage de la présente étude augmenté d'acheteurs publics et d'experts juridiques, issus, notamment, du Ministère de l'économie. Il aura deux objectifs.

- Il devra enrichir et actualiser le *Vade-mecum à l'usage des bibliothèques territoriales* élaboré par le ministère de la Culture en 2005, en s'appuyant notamment sur les éléments de mise à jour publiés par le MOTif en 2009 et par ceux préparés par le Service du livre et de la lecture dans le cadre du chantier préliminaire à la présente étude. Il conviendra ensuite de le faire valider par le Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. Dans le cadre du dialogue engagé à cette occasion il pourra être opportun d'interroger les services de Bercy sur d'éventuels documents complémentaires qui pourraient être élaborés conjointement avec ce ministère <sup>2</sup>.

Les entretiens ont en effet fait remonter toute l'utilité de cet outil technique et pratique, à vocation pédagogique. Ils ont aussi souligné la nécessité d'y intégrer les évolutions du Code des marchés intervenues au cours des cinq dernières années et la possibilité de le compléter ponctuellement (par exemple sur la question des critères).

Le calendrier de mise en œuvre prévoit une présentation des enjeux et de l'avancement de ce travail lors des *entretiens territoriaux de Strasbourg*, qui auront lieu en décembre 2010 à l'Institut national de études territoriales (INET), ce qui permettra aussi une communication ciblée en direction des acteurs concernés par la problématique.

- Ce groupe assurera également l'expertise des recommandations faites dans le cadre de l'étude (*Annexe 4*), par exemple sur les sujets suivants :

- l'assouplissement des procédures (allègement des dossiers de candidature, reconnaissance des spécificités du livre dans les procédures d'achat des collectivités...);
- les dispositifs permettant de créer des « viviers » de fournisseurs, auxquels il est possible de faire appel après une mise en concurrence préalable ;
- la problématique des services annexes ;
- la prise en compte des critères de développement durable.

---

<sup>2</sup> Rédaction d'un guide d'achat, d'un cahier des clauses techniques particulières type pour les achats de livres, etc.

### **3/ Lancer un programme de formation et de soutien aux bonnes pratiques en région**

L'étude révèle une sensibilité aux spécificités des marchés d'achat de livres et une maîtrise des outils du Code extrêmement variables d'une collectivité à l'autre, ainsi qu'une conscience plus aiguë du rôle spécifique des librairies dans les bibliothèques de lecture publique que dans celles de l'enseignement supérieur.

La nature et la forme des actions susceptibles d'être mises en œuvre sont donc très diverses.

#### ● *Actions ministérielles*

- Par le biais des conventions conclues entre le MCC (SLL/DRAC) et les organismes de formation, initiale et continue, qu'il subventionne, des **sessions dédiées aux marchés publics de livres et à leurs spécificités** seront systématisées.

Dans cette optique, la mise en œuvre de partenariats avec les autres organismes de formation, territoriaux notamment, sera recherchée.

- Dans leur mission de suivi et d'évaluation des dispositifs de soutien aux professions du secteur, les DRAC sont naturellement amenées à **favoriser**, en coordination avec les structures régionales du livre, **les initiatives et les partenariats rapprochant libraires et bibliothécaires**, en tant qu'acteurs privilégiés de la vie du livre sur un territoire <sup>3</sup>.

- Enfin, il serait souhaitable que le MCC et le MESR puissent étudier ensemble les modalités d'actions ciblées de sensibilisation en direction des responsables administratifs des universités.

#### ● *Coordination des actions de soutien aux initiatives de professionnels*

Certaines structures régionales ou professionnelles offrent déjà des **outils de mutualisation** dédiés aux marchés publics (veille sur les appels d'offres, aide à la réponse aux cahiers de charges). Ces pratiques seront soutenues, comme pourraient l'être des **chantiers de réflexion interprofessionnels** sur les critères inscrits dans les cahiers de charges, ou destinés à concevoir des *Chartes déontologiques* entre libraires <sup>4</sup>, etc.

\*\*\*

Ces trois axes, présentés par le ministère de la Culture lors de la dernière réunion du comité de pilotage de l'étude, ont reçu un accueil favorable des organisations présentes. Le comité est convenu de se retrouver dès l'automne 2010 pour les mettre en œuvre.

<sup>3</sup> Les contrats « Territoire-Lecture » pourraient faire partie des politiques publiques servant de cadre à ce type de partenariat.

<sup>4</sup> Engageant par exemple à respecter les délais de livraison annoncés.