



■ EVENEMENT

Faut-il supprimer la

Un audit de modernisation de la chaîne du livre mené par Bercy et la rue de Valois préconise de transformer la DLL en une délégation de 15 personnes et de donner plus de responsabilités au CNL qui deviendrait une Agence nationale pour le livre. Des propositions provocantes sur lesquelles la ministre de la Culture Christine Albanel devait se prononcer ces jours-ci.

DLL?

On se pose, depuis quelques années, des questions sur la répartition – confuse souvent, redondante parfois – des missions entre la DLL et le CNL.

La façade du 182, rue Saint-Honoré, à Paris, où est installée la Direction du livre et de la lecture.

en automne 2006, alors que le directeur du livre Benoît Yvert préparait fiévreusement sa mission Livres 2010, trois envoyés de Bercy et de la rue de Valois sont venus jouer les trouble-fête et réaliser un « *audit de modernisation sur l'organisation et le financement de la chaîne du livre* ». Le gouvernement venait d'augmenter les recettes du Centre national du livre (CNL) en élargissant la taxe sur les nouveaux appareils de reprographie, et il voulait savoir si cette somme supplémentaire de 14 millions d'euros allait être employée à bon escient. Il faut dire qu'on se pose, depuis quelques années, des questions sur la répartition – confuse souvent, redondante parfois – des missions entre la Direction du livre et de la lecture (DLL) et le CNL. Les défis actuels qui bouleversent l'économie du livre, en particulier l'émergence du numérique, constituaient une raison supplémentaire pour évaluer les aides publiques allouées au livre. Enfin – et surtout ? – il s'agissait de faire des économies de fonctionnement, objectif d'une actualité plus brûlante un an plus tard, puisque actuellement le ministère de la Culture est lui aussi audité dans le cadre de la « Revue générale des politiques publiques » (RGPP) lancée par le président Sarkozy avec des résultats attendus dès mars 2008. La ministre de la Culture Christine



Catherine Albanel, ministre de la Culture, doit se prononcer sur cet audit ces jours-ci.

Albanel ne manquera donc pas d'évaluations toutes fraîches pour préconiser des réformes, avec en tête l'objectif de réduction de personnels à laquelle tous les ministres doivent se soumettre.

Des connaisseurs. Les trois auteurs du rapport d'audit sont des connaisseurs et des amoureux du livre (voir ci-dessous). Leur texte est bizarrement organisé et pêche par un certain nombre de redites, mais leurs convictions se lisent entre les lignes – défense du prix unique, de la librairie indépendante, de la création... – et rendent moins austères les froides constatations et les colonnes de chiffres. Surtout ils n'y vont pas avec le dos de la cuillère. Leurs propositions de réorganisation radicale tranchent avec les timides efforts de clarification réalisés ces dernières années au CNL. Le fait que le directeur du livre soit aussi celui du CNL ne leur plaît pas du tout. Cela « *ne correspond pas aux principes souhaitables de gouvernance qui distinguent plus nettement les missions de régulateur et stratège d'un côté, d'opérateur public chargé de mise en œuvre des politiques de l'autre* ». Selon leurs calculs, plus d'une quinzaine d'organismes agissent avec les subsides de la DLL en plus des opérateurs placés sous sa tutelle, ce qui rend difficile la lecture de l'intervention de l'Etat en faveur de la chaîne du livre.

Les rapporteurs notent que de nombreuses interventions de la DLL, du CNL et du ministère de la Culture et de la Communication font double emploi et que la confusion règne souvent entre les aides du CNL et celles >>>

TROIS MOUSQUETAIRES

Les auteurs du rapport, acquis à la cause du livre, espèrent « *avoir été utiles* ».

Ils sont tous les trois acquis à la cause du livre et liés à la profession, soit par formation et métier, soit par certaines de leurs missions. **Alain Cordier**,



Alain Cordier, inspecteur général des Finances et aujourd'hui président de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, fut pendant huit ans président du directoire du groupe Bayard et auteur d'un rapport sur le livre numérique

commandé par Catherine Trautmann en 1999.

Lê Nhat Binh, inspecteur général de l'administration des affaires culturelles, a fait toute sa carrière au ministère de la Culture, et a eu des responsabilités importantes, et remarquées, aux côtés de Jean Gattégno entre 1982 et 1985, époque de la création de la loi sur le prix unique. Il eut la charge de faire appliquer cette loi dans les départements d'outre-mer, s'occupa de la politique d'aide économique au livre et fut un temps secrétaire général de ce qui s'appelait à

l'époque le Centre national des lettres.

Enfin, **Bernard Fontaine**, normilien et agrégé de lettres, est administrateur civil à l'inspection des Finances. Au début de sa carrière, qui s'est déroulée dans le public et le privé, il travaillait à la Direction du budget et s'occupait notamment de celui du ministère de la Culture. « *Nous avons formé une belle équipe, dit-il, tous persuadés que le livre est la culture des cultures par excellence, un enjeu de société énorme. Nous espérons avoir été utiles.* »

L. S.

UNE AGENCE NATIONALE POUR LE LIVRE

Le rapport propose de transformer le CNL en une Agence nationale pour le livre (ANL) dotée d'un budget de 50 M€.

Si la Direction du livre et de la lecture (DLL) devient une délégation en charge de la stratégie et de la régulation et transfère une partie de ses responsabilités au CNL, ce dernier doit avoir « une vocation plus affirmée d'opérateur de la politique publique du livre, estime la mission, en le faisant évoluer vers une responsabilité en propre d'établissement public en quelque sorte sui generis, autrement dit une agence nationale du livre (ANL) ». Elle serait « l'interface entre l'action de l'Etat stratège et régulateur et une gestion de proximité opérée par les Drac et les collectivités locales, pour assurer la meilleure mise en œuvre possible d'orientations nationales tout en respectant les dynamiques locales ».

L'agence serait dotée d'un directeur et d'un conseil,

composé par des représentants de l'Etat, des professionnels, des élus des collectivités locales et des personnalités qualifiées.

Inadaptation. La mission estime que la création de cette agence sera « l'occasion de réévaluer les modalités des aides actuellement dispensées par le CNL, dont le trait le plus marquant (...) est la trop grande complexité et l'inadaptation aux défis majeurs que doit relever la chaîne du livre ».

L'ensemble des interventions de nature économique gérées par la DLL (diffusions du livre à l'étranger, projets collectifs sur le marché français) seraient pris en charge par l'ANL. A l'inverse, l'ANL se verrait déchargée des aides que distribue le CNL

aux bibliothèques publiques ainsi que des manifestations locales autour du livre, le tout placé sous la responsabilité des Drac. Le soutien au livre scolaire et les subventions aux BU devraient revenir au ministère de l'Education nationale et de la Recherche.

Budget. Le budget de l'ANL serait celui du CNL actuel (39 M€ en 2007) auquel s'ajouterait une subvention de l'Etat de 10,5 M€ provenant de la suppression de la mise à disposition des conservateurs d'Etat dans les 54 bibliothèques classées. Le budget d'intervention de l'ANL aurait deux volets principaux : l'aide aux auteurs et aux projets éditoriaux ; l'aide économique aux entreprises et aux initiatives professionnelles.

L. S.

>>> des directions régionales à l'action culturelle (Drac). Selon eux, ce sont les Drac qui devraient soutenir les aides aux acquisitions des bibliothèques publiques et non pas le CNL. La situation est d'autant plus cacophonique que les collectivités locales sont de plus en plus interventionnistes et peuvent s'appuyer sur des structures communes aux régions et à l'Etat. Le rapport estime que le CNL favorise la diversité éditoriale mais n'évalue pas assez l'efficacité des aides et ne précise pas suffisamment ses objectifs. L'organisation en commissions paraît lourde avec un coût logistique important (plus de 200 000 euros). Surtout, la librairie est faiblement représentée : moins de 4 % des aides au cours des quinze dernières années. Cela dit, les auteurs du rapport insistent : il faut maintenir l'effort financier en faveur du livre à son niveau actuel.

Leur analyse aboutit à suggérer neuf propositions qui sont autant d'axes de réflexion pour une refonte des modalités du soutien au secteur du livre.

1 Une DLL recentrée. « Repositionner la DLL sur la stratégie et la régulation en la dispensant de toute tâche de gestion, en la déchargeant de la présidence du CNL, en la recentrant sur sa mission de conception et d'évaluation de la politique du livre, notamment dans la perspective de la montée en puissance du numérique. » La DLL devrait notamment conduire la réflexion concernant le livre numérique, la normalisation technique des formats de numérisation, le devenir du métier de bibliothécaire, le statut des auteurs. Cette réorientation devrait lui permettre de redéployer une trentaine de postes pour renforcer les maillons déconcentrés. Selon le rapport, la DLL pourrait fonctionner avec une quinzaine de personnes qualifiées, contre une soixantaine aujourd'hui.

2 Deux programmes au lieu de trois. Les grandes missions de la DLL sont aujourd'hui traduites dans trois programmes : le « Patrimoine », la « Création », la « Transmission des savoirs et la démocratisation de la culture ». Le rapport propose une restructuration en deux programmes au lieu de trois, en transférant les crédits actuellement au programme « Création » sur celui de la « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture », et en transformant la DLL en une « délégation du livre, aux industries et au développement culturel » qui serait rattachée au secrétariat du ministère.

3 Les Drac renforcées. Renforcer le rôle des Drac en leur donnant plus de responsabilités. Grâce à un redéploiement de 13 M€ depuis la DLL, ce qui doublerait leurs crédits, elles gèreraient l'essentiel des interventions du ministère en matière de réseaux de lecture publique, les soutiens aux manifestations lit-

Selon le rapport, la DLL pourrait fonctionner avec une quinzaine de personnes qualifiées, contre une soixantaine aujourd'hui.

CE QUE L'ÉTAT DÉPENSE POUR LE LIVRE

Ensemble des aides publiques au livre

En millions d'euros	Situation actuelle	Changements projetés
Ministères : aides budgétaires		
Culture et communication		
DLL – crédits centraux	256	233
Drac	11	24
Enseignement supérieur	378	
Intérieur	169	
Affaires étrangères	17	
Ministère des PME	1	
Autres types d'aides		
Taxes fiscales affectées au CNL	36	47
Dépenses fiscales (TVA à 5,5 %)	500	
Total	1 369	

Les mesures budgétaires proposées par l'audit ne modifient pas le montant total des aides qui doit, selon le rapport, rester au niveau actuel. Le taux réduit de la TVA appliquée au livre représente un manque à gagner pour l'Etat de 500 M€. Source : « Rapport sur la chaîne du livre »

téraires locales et aux bibliothèques pour la numérisation.

4 Une Agence nationale du livre. Transformer le CNL en Agence nationale du livre (ANL) (voir p. 8).

5 Un contrat de performance. Contractualiser les liens entre la DLL et l'ANL, pour un meilleur pilotage de l'ANL, en élaborant une convention d'objectifs et de gestion, ou un contrat de performance. Une démarche contractuelle pourrait être retenue pour donner corps aux liens entre la DLL et les autres établissements sous sa tutelle : la BNF et la BPL. La politique de numérisation pourrait faire l'objet d'engagements réciproques de la BNF et de l'ANL et la BPL pourrait avoir un rôle pilote dans l'animation du réseau de lecture publique.

6 Un partenariat ANL-Adelc. Aider les librairies indépendantes notamment par une convention de partenariat entre l'ANL et l'Association pour le développement de la librairie de création (Adelc). Un fonds d'urgence « économie du livre » dont les librairies seraient les premières bénéficiaires pourrait être mis en œuvre avec un apport public annuel de 5 M€. Des organismes comme l'Ifcic ou Oseo pourraient apporter leur concours sous forme de garanties.

7 Défendre la rémunération des auteurs. En opposition au principe de gratuité, défendre la rémunération de la création au profit des auteurs et des éditeurs en engageant la concertation nécessaire sur les modalités d'application des exceptions au droit d'auteur prévues dans la loi Dadvisi.

8 La numérisation. Réussir la numérisation dans le cadre d'un groupement d'intérêt scientifique avec des laboratoires de recherche et des entreprises dotées du savoir-faire requis, par la réalisation de plateformes de commerce en ligne organisées par les libraires, la poursuite du financement du projet de bibliothèque numérique européenne, par des expériences pilotes sur le livre scolaire en faisant appel à des partenariats privé/public. La mission estime qu'on pourrait faire appel à la nouvelle Agence du patrimoine immatériel de l'Etat. Pour les rapporteurs, il faut impliquer l'ensemble des acteurs du livre dans le projet de la BNUE. « Certes, la BNF, initiatrice du projet, doit assurer un rôle central, mais les moyens dévolus au projet BNUE doivent permettre également de développer la numérisation des fonds en provenance des éditeurs privés. »

9 Des ateliers pour les jeunes. Développer l'écriture numérique, notamment par la création d'ateliers d'écriture et de lecture pour les écoliers et lycéens et par le lancement d'un prix européen du livre numérique jeunesse.

LAURENCE SANTANTONIOS

DLL. Pour le directeur du livre, l'audit ne favorise ni la concertation ni la transparence.

La réponse de Benoît Yvert

dans sa lettre d'observation adressée aux auteurs de l'audit, Benoît Yvert expose d'abord longuement les résultats et propositions de la mission Livres 2010. Il souhaite lui aussi une refonte des structures et des dispositifs existants, à condition qu'elle soit « progressive ». « A l'inverse, écrit-il, l'audit propose de séparer le plus tôt possible DLL et CNL [...]. Il propose de réduire la direction à une délégation de 15 personnes [...]. La conséquence qui ré-

dernier, « depuis la création de la Direction en 1975, un interlocuteur incontournable, capable de porter la parole et la politique du ministre ». Il pense que ramener la Direction du livre au rang d'une simple délégation « serait mal perçu par les professionnels. Ces derniers aspirent en effet davantage à un renforcement de l'image de la DLL et à un rééquilibrage de son organisation actuelle qu'à son affaiblissement, d'autant plus qu'ils jugent qu'elle tend à favoriser les bibliothèques à leur détriment ».

En conclusion, le directeur du livre écrit qu'il n'exclut pas « à terme une séparation entre l'administration centrale et son principal opérateur, mais cette séparation ne saurait constituer un préalable, mais (le cas échéant et le moment venu) une résultante de la nouvelle politique du livre qui doit être arbitrée d'ici la fin de l'année ».

Assez vive. Dans une réponse, assez vive elle aussi, aux observations de Benoît Yvert, les trois auteurs se défendent d'avoir négligé les bibliothèques en arguant que leurs « recommandations de recentrage sur le budget de l'Etat des efforts répartis entre la DLL et le CNL » visent au contraire à « assurer une plus grande visibilité et une optimisation de l'emploi des moyens publics ». Ils ne partagent pas l'idée que l'utilisation des ressources du CNL doit correspondre aux seuls besoins reconnus des éditeurs dont Benoît Yvert dit qu'ils « contribuent à son financement, ce qui n'est pas le cas des libraires » et regrettent « une forte propension de la DLL à différer la mise en œuvre de solutions urgentes aux problèmes sérieux que connaît la chaîne du livre. [...] La mission défend au contraire l'idée que les réflexions engagées depuis plus d'un an et l'audit qu'elle a produit puissent servir de base à des réformes urgentes dans le cadre de la prochaine loi des finances. Elle rappelle aussi la nécessité de sécuriser les taxes [versées au CNL, NDLR] au plan juridique en les notifiant à la Commission européenne, ce que refuse la DLL ».

L. S.

OLIVIER DION



Benoît Yvert, directeur du livre :
« On répond à la dispersion par une dispersion renforcée au lieu de rassembler et remotiver. »

sulterait immédiatement de cette scission est la multiplication des instances de direction (...) qui chercheront chacune à imposer leur marque respective, au moment où le pilotage de l'Etat nécessite d'être renforcé pour lancer les conditions d'une réforme en profondeur. » « L'audit consacre l'essentiel de son rapport au secteur marchand, écrit-il encore, négligeant le rôle, les missions et l'impact des bibliothèques, dont les achats, même modestes, représentent 5 % du CA du secteur. » « En résumé, écrit-il encore, on répond à la dispersion par une dispersion renforcée au lieu de rassembler et remotiver dans la transparence et la concertation. »

Le directeur du livre note qu'il y a des « priorités communes » entre la mission Livres 2010 et l'audit : « Le recentrage de la DLL sur ses missions régaliennes, le développement de sa stratégie, le soutien aux éditeurs et libraires de référence et, enfin, l'anticipation et le suivi du numérique. » Mais il estime que la double casquette de directeur du livre et de président du CNL fait justement de ce