

**COMMISSION D'ÉVALUATION SCIENTIFIQUE,
ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE**

**Livre blanc
de l'archéologie préventive**

Mars 2013

Sommaire

Lettre de mission d'Aurélie Filippetti à Dominique Garcia	1
Introduction au livre blanc	3
<i>Première partie - Le bilan</i>	
1 L'archéologie préventive est devenue depuis plus de dix ans, sous l'impulsion du ministère chargé de la Culture, une source majeure de données patrimoniales et scientifiques	9
1.1 Le dispositif institutionnel de l'archéologie préventive a été principalement instauré par deux lois successives	10
1.2 Les moyens humains et financiers de l'archéologie préventive se sont développés et les acteurs se sont diversifiés sur la période	11
1.3 Les retombées scientifiques et culturelles de ces efforts ont été nombreuses	17
1.3.1 Les retombées scientifiques.....	17
1.3.2 Les retombées culturelles	18
2 Le dispositif actuel ne permet cependant pas encore à l'État de répondre à tous les objectifs du service public de l'archéologie préventive	19
2.1. Les travaux de l'archéologie préventive sont fragilisés par une organisation administrative complexe.....	19
2.1.1 Une chaîne opératoire dont la cohérence est menacée par le morcellement des procédures réglementaires	19
2.1.2 Une difficile mise en œuvre et articulation du contrôle scientifique et technique et de l'évaluation scientifique du dispositif	20
2.1.3 Une maîtrise insuffisante par les services de l'État des opérations de diagnostic engagées et réalisées	23
2.1.4 Le caractère incomplet des garanties scientifiques accordées par les procédures actuelles de mise en œuvre des opérations de fouille	26
2.2 La loi comporte des « angles morts » et des ambiguïtés qui pénalisent l'étude et la sauvegarde de certaines catégories de vestiges et de certains champs patrimoniaux	27

2.3	Les outils destinés à assurer la conservation du patrimoine archéologique sont insuffisants ou inappropriés	28
2.3.1	La prise en compte des données de la Carte archéologique nationale est insuffisante	28
2.3.2	L'absence d'alternative crédible à la fouille préventive induit une consommation excessive du patrimoine archéologique	29
2.3.3	Les difficultés d'une politique cohérente de conservation des vestiges	31
2.4	La diffusion des résultats de la recherche offre un bilan contrasté	33
2.4.1	L'exploitation et la diffusion des données primaires	34
2.4.2	La publication scientifique : une obligation déontologique	35
2.4.3	L'édition scientifique : une activité fragilisée	37
2.4.4	La restitution-valorisation	38
3	Une gestion insuffisamment coordonnée de l'archéologie nationale affecte l'archéologie préventive	40
3.1	Le système fait coexister sans forte coordination plusieurs actions de programmation des recherches archéologiques	41
3.2	Cette situation ne permet pas la gestion prévisionnelle des emplois et compétences de l'archéologie	43
3.2.1	Absence de système d'information partagé	44
3.2.2	Absence de concertation réciproque des ministères chargés de la Culture, de la Recherche et de l'Enseignement supérieur	45
3.2.3	Des déséquilibres régionaux qui s'accroissent	46
<i>Seconde partie - Propositions pour une revalorisation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive</i>		
1	Le patrimoine archéologique un bien à protéger, des ressources à préserver.....	47
2	Les opérations d'archéologie préventive: une responsabilité scientifique de l'État, un contrôle scientifique et technique exigeant	50
2.1	Une intervention scientifique	50
2.2	Un contrôle scientifique et technique du déroulement des opérations exigeant	51
3	Les garants du dispositif : les DRAC-Services régionaux de l'archéologie	52

4 La diversité des acteurs doit renforcer la discipline	54
4.1 Des acteurs multiples, des exigences réaffirmées	54
4.2 Une garantie à renforcer : l'agrément des opérateurs	55
4.3 Une égalité de traitement face à la mission de recherche	55
4.4 Des passerelles interinstitutionnelles à construire	55
4.5 Pour demain : maintenir des compétences et des savoir-faire	56
5 Pour une consolidation de l'action des CIRA, du CNRA et de la programmation archéologique nationale	58
6 L'objet archéologique est un bien commun, les données archéologiques un bien public	60
6.1 Le statut des objets archéologiques	60
6.2 La mise en place des Centres de conservation et d'étude (CCE)	61
6.3 Le partage de la connaissance	61
Conclusion	63
Annexes	71

Liberté Égalité Fraternité
République Française

Ministère de la Culture et de la Communication

La Ministre

04 OCT. 2

Monsieur Dominique GARCIA
Président de la Commission d'évaluation scientifique,
économique et sociale de l'archéologie préventive
Professeur des Universités
Maison méditerranéenne des sciences de l'homme
5, rue du Château de l'Horloge
BP 647
13094 AIX-EN-PROVENCE

Nos réf. : CC/237/KFE

Che Monsieur le Président,

Vous avez accepté, et je vous en remercie, d'assurer la présidence de la commission d'évaluation scientifique, économique et sociale de l'archéologie préventive, que j'ai souhaité mettre en place le 5 octobre 2012 et qui sera chargée d'élaborer un livre blanc de l'archéologie préventive.

La composition de cette commission et le travail qu'elle conduira refléteront la diversité de la communauté archéologique et, au delà, de l'ensemble des acteurs concernés. Il serait donc utile qu'elle soit en mesure de formuler les objectifs qu'elle estime devoir être poursuivis par cette discipline de recherche, et plus particulièrement dans sa dimension d'archéologie préventive.

En ce sens, la commission devra entendre les représentants de l'ensemble des parties au dossier afin de recueillir leurs avis et d'expertiser leurs éventuelles propositions. Il vous appartiendra donc d'entendre notamment les représentants des opérateurs et de leurs personnels, des représentants de services déconcentrés, les associations de collectivités territoriales, les administrations centrales en charge du dossier au sein des ministères chargés de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, de l'Économie et des Finances, de l'Écologie et du Développement durable, et du Logement.

Dans cette perspective, je souhaite que la commission procède sous votre autorité aux évaluations et expertises suivantes :

- évaluer le rôle, les missions et la place de chacun des acteurs au sein du dispositif actuel et, en particulier, la pertinence de cette répartition des compétences et des responsabilités au regard de la nécessaire cohérence de la chaîne du traitement de l'information archéologique, puis de sa médiation en direction des publics ;

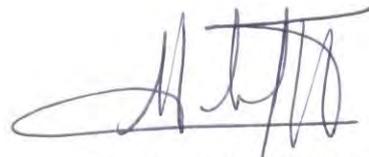
.../...

- évaluer l'organisation actuelle de la prescription et ses rapports avec les orientations fixées par le conseil national de la recherche archéologique ;
- évaluer, au regard des enjeux de l'archéologie préventive, l'adaptation de l'offre de formations initiale et continue aux différents métiers, la répartition géographique des compétences et les opportunités de passerelles entre institutions ;
- évaluer l'efficacité du dispositif au regard des résultats obtenus, de leur valorisation et de leur diffusion, ainsi que des délais de réalisation observés pour chacune des phases ;
- évaluer l'adaptation du dispositif au regard des impératifs de gestion et conservation des vestiges mis au jour – sites et éléments mobiliers – et de la mission prioritaire de transmission aux générations futures du patrimoine archéologique dans les meilleures conditions de sincérité scientifique.

À partir du constat et des enseignements tirés de ces évaluations, vous formulerez des propositions concernant l'ensemble de ces sujets et ceux que vous jugerez importants d'ajouter. Vous me remettrez, avant le 1^{er} mars 2013, ce livre blanc qui a vocation à fixer le cadre législatif et réglementaire nécessaire à la refondation de l'archéologie préventive et à son adaptation aux réalités et au contexte de la discipline, ainsi qu'à enrichir le projet de loi relatif au patrimoine que j'envisage de soumettre à la concertation interministérielle en 2013.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Cordialement



Aurélie FILIPPETTI

Introduction au Livre blanc

Cadre et méthode

La Ministre de la culture et de la communication a installé le 5 octobre 2012 la Commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive dont elle avait annoncé la création dès le mois de juin¹ et à laquelle elle a confié la rédaction d'un Livre blanc.

Le mandat confié à la Commission

Partant du constat que le fonctionnement du dispositif actuel est en partie insatisfaisant et du principe que les acteurs de la discipline sont particulièrement légitimes pour préciser le diagnostic et proposer les solutions, la Ministre a souhaité mettre en place une commission essentiellement composée de personnalités scientifiques reflétant la diversité de la communauté archéologique mais bénéficiant également du concours de compétences extérieures à la discipline en la personne d'inspecteurs généraux des administrations de la Culture, des Finances et de l'Environnement².

La Commission avait pour mission de procéder à une évaluation du dispositif de l'archéologie préventive tel qu'il ressort des lois et règlements en vigueur ainsi que des pratiques administratives et scientifiques, d'évaluer la place de l'archéologie préventive au sein de la discipline archéologique nationale et, ainsi, de dégager un consensus à partir duquel pourraient être proposés à la collectivité nationale, d'une part un projet conceptualisé pour l'archéologie préventive et, d'autre part, une déclinaison juridique pouvant, le cas échéant, s'intégrer dans le projet de loi relatif au patrimoine qui doit être présenté au Parlement dans les prochains mois.

La lettre de mission adressée au président de la Commission mentionnait plusieurs axes d'évaluation et d'expertise concernant :

- la répartition des compétences et des responsabilités de chacun des acteurs intervenant dans la chaîne de traitement de l'information archéologique,
- l'organisation de la prescription et ses rapports avec la programmation scientifique nationale,
- l'adaptation de l'offre de formation aux différents métiers, la répartition géographique des compétences et les opportunités de passerelles entre institutions,
- l'efficacité du dispositif au regard des résultats scientifiques, de leur diffusion et de leur valorisation, ainsi que les délais de réalisation des opérations,
- l'adaptation du dispositif au regard des impératifs de conservation du patrimoine et de transmission aux générations futures.

1 - Annexe n° 1: Discours d'Aurélie Filippetti, Ministre de la culture et de la communication, prononcé à Saint-Rémy-de-Provence le 22 juin 2012 à l'occasion des journées nationales de l'archéologie.

2 - Annexe n° 2: Arrêtés du 4 octobre 2012 portant création de la commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive et nomination de ses membres.

Pour la Commission, il ne s'agissait pas simplement d'ajouter un nouveau rapport à la longue liste des documents et études déjà produits sur l'archéologie³, tout particulièrement sur l'archéologie préventive, mais de se nourrir de ces réflexions afin d'établir un bilan d'étape plus de dix ans après l'entrée en vigueur de la loi sur l'archéologie préventive et de proposer un projet pour la prochaine décennie.

La méthode de travail de la Commission

Outre la séance d'installation du 5 octobre 2012 et une séance de clôture le 28 février 2013, la Commission s'est réunie en séance plénière par sessions de deux journées tous les mois, d'octobre 2012 à février 2013.

Dans l'intervalle des séances plénières, les membres ont bénéficié d'une plate-forme Internet leur permettant, d'une part, d'échanger entre eux *via* une liste de diffusion et, d'autre part, de disposer d'un recueil documentaire fourni et enrichi en permanence par les documents utiles à leurs travaux (documents fournis par l'administration ou par les membres, contributions extérieures à la Commission, compte rendu des séances...). Cette plate-forme regroupe aujourd'hui plusieurs milliers de documents de toute nature, une infime partie de cette documentation figure dans les annexes du Livre blanc.

Par ailleurs, plusieurs des membres de la Commission ont pu assister à deux manifestations intéressantes les problématiques de l'archéologie qui se sont tenues durant cette période : le colloque international sur « Le patrimoine archéologique et son droit » au musée du Quai Branly les 9 et 10 octobre 2012 et les « Rencontres autour de l'archéologie préventive » à la Bibliothèque nationale de France les 21 et 22 novembre 2012.

Le travail mené lors des séances plénières s'est réparti entre des auditions et des travaux internes.

Les auditions et contributions extérieures⁴.

De nombreuses invitations ont été adressées aux personnes et organismes « parties au dossier » afin de recueillir leurs avis et expertises ainsi que leurs éventuelles propositions. La Commission a ainsi pu procéder à plusieurs auditions d'organisations syndicales, d'opérateurs, d'organisations professionnelles et de représentants des aménageurs.

La Commission a également reçu des contributions écrites qui sont venues en complément ou à la place des auditions orales.

Enfin, la Commission a bénéficié de présentations sur des sujets d'actualité relevant des administrations centrales en charge du dossier.

3 - On mentionnera notamment, « L'organisation de l'archéologie préventive en France », rapport établi par Jean-Paul Demoule, professeur d'université, Bernard Pêcheur, conseiller d'État et Bernard Poignant, maire de Quimper, en novembre 1998 ; le rapport sur « La situation de l'archéologie préventive » établi par Alain Van der Malière, Gérard Aubin et Philippe Preschez, remis au Ministre de la culture et de la communication en janvier 2003 ; le rapport d'information fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur « l'Institut national de recherches archéologiques préventives », par Yann Gaillard, sénateur, en juin 2005 ; le rapport sur la « Mise en œuvre de la loi modifiée du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive » déposé auprès des assemblées parlementaires en avril 2006 ; « L'application des textes relatifs au mobilier archéologique », rapport conjoint établi par Anne Magnant, inspectrice générale de l'administration des affaires culturelles, Gérard Aubin, inspecteur général de l'architecture et du patrimoine, Michel Rutschkowsky, conservateur en chef du patrimoine, inspection générale des musées, et Nicolas Bel, conservateur du patrimoine, inspection générale des musées, en mars 2007 ; le rapport d'information fait au nom de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat sur « l'archéologie préventive » par Jacques Legendre, sénateur, en février 2010 ; le rapport d'information fait au nom de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat sur « L'archéologie préventive et la valorisation scientifique », par Pierre Bordier et Yves Dauge, sénateurs, en juillet 2011.

4 - Annexe n° 3a : Les auditions de la Commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive et annexe n° 3b : Liste des contributions écrites reçues par la Commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive.

Les travaux internes de la Commission

Sur la base des orientations fixées par la Ministre, la Commission a dégagé les quatre axes de travail suivants :

- les missions scientifiques, patrimoniales et sociétales de l'archéologie préventive,
- la chaîne opératoire de l'archéologie, de l'acquisition des données à la restitution des résultats,
- la Carte archéologique nationale, les enjeux de la programmation et le rôle des prescriptions,
- le rôle, les missions et la place des acteurs au sein du dispositif institutionnel ; les scénarios possibles pour l'avenir.

Pour les trois premiers axes, la Commission s'est organisée en trois sous-groupes qui ont chacun procédé à une analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces du dispositif puis produit des textes généraux et fiches thématiques sur la base desquels se sont organisés les débats internes de la Commission. Ces productions nourrissent le Livre blanc.

Le quatrième thème a été traité lors des séances plénières de la Commission, en particulier lors des débats sur les propositions.

L'ensemble de ce travail a permis à la Commission de dégager un consensus sur le diagnostic de la situation actuelle (*cf. infra* Première partie – Le bilan) : le Livre blanc expose ainsi les avancées nombreuses qui ont été réalisées depuis plus de dix ans tout en mettant en évidence un certain nombre de dysfonctionnements spécifiques au domaine de l'archéologie préventive ainsi que des faiblesses du dispositif global de l'archéologie nationale.

Sur la base de ce constat, la Commission a formulé une série de propositions et recommandations qui sont adressées à la ministre de la culture et de la communication. Ces recommandations peuvent également intéresser d'autres membres du Gouvernement ayant des responsabilités dans le domaine de l'archéologie (*cf. infra* Seconde partie – Propositions pour une revalorisation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive).

L'archéologie, une science de notre temps

À l'origine « fille des Beaux-Arts », parce qu'elle avait pour vocation principale d'alimenter les musées européens en objets de collection, l'archéologie est devenue, par étapes successives, une science. Science qui a désormais acquis son autonomie, ses protocoles, se débarrassant dans le même temps de son statut d'« auxiliaire de l'Histoire », un terme encore en vogue il y a quelques années. Science humaine et sociale qui se situe aujourd'hui au même rang que celles de la nature et de l'environnement, avec lesquelles elle collabore de plus en plus étroitement. Science qui jouit auprès du grand public d'une aura sans cesse grandissante.

Comme toute science, sa vocation est double :

- produire des connaissances fondamentales qui sont en perpétuel renouvellement parce qu'elles s'inscrivent dans le mouvement général du savoir,
- fournir à la société des clefs pour la compréhension du présent et l'évolution de notre cadre de vie, environnemental et social.

Une discipline scientifique

L'homme moderne agit au sein d'un monde qui n'est pas « naturellement » figé : en témoignent, par exemple, la destruction des littoraux, l'évolution du couvert végétal au cours des Âges ou l'érosion des sols. En analysant la mémoire des sociétés passées et l'évolution du cadre environnemental dans lequel elles ont fonctionné, la recherche archéologique fournit également des explications pour analyser le présent. Sa finalité n'est guère différente, à cet égard, de celle des sciences de l'univers qui tentent de comprendre, à une échelle de temps évidemment autre, l'origine de celui-ci ou encore de la paléobiologie, de la paléontologie ou de l'anthropologie physique, dont l'objet est d'explorer l'origine et l'évolution du vivant.

Mais, contrairement à l'Histoire par exemple, l'archéologie présente la particularité, en raison de ses méthodes d'exploration, de détruire les archives nouvelles qu'elle explore, autrement dit sa propre ressource documentaire. Ce processus impose donc d'en maîtriser la consommation, d'assurer la conservation des données produites par la fouille et leur exploitation dans le cadre d'une recherche organisée et réglementée. Cette préoccupation fondamentale, entrée dans la législation française depuis la loi de 1941, traduit une nécessité tout à la fois scientifique et patrimoniale ; elle est clairement inscrite dans la loi de 2001 et n'a pas été changée depuis lors.

Ces considérations, qui ne sont pas propres à la situation française car elles traduisent un mouvement mondial de la discipline, entraînent un certain nombre de conséquences :

- 1 - Il n'existe aucune raison autre qu'opérationnelle de distinguer archéologie programmée et archéologie préventive. L'une et l'autre constituent les deux faces complémentaires d'une seule et même activité de recherche sur l'Histoire de l'Homme depuis ses origines jusqu'à nos jours.
- 2 - La fouille n'est pas une opération purement technique et isolée, mais seulement un moment au sein d'une chaîne scientifique complexe, qui part de l'analyse d'un contexte, où l'acquisition des connaissances préliminaires nécessaires à la bonne conduite du chantier et la définition des protocoles opératoires prennent du temps et mobilisent des compétences à la fois techniques et scientifiques. Elle se poursuit par une séquence de terrain, qui n'est jamais une routine car elle suppose, à chaque instant, une observation intelligente et une bonne compréhension des indices qu'elle révèle. Elle se termine par l'analyse synthétique, complexe et contradictoire des données produites, qui ont vocation à être mises en perspective avec les connaissances générales du moment, avant d'être publiées d'une manière qui garantit leur sincérité, leur pérennité et rend compte de leur complexité scientifique. Elle trouve ses prolongements naturels dans la transmission auprès de tous des résultats de ces observations et analyses sans perdre de vue la nécessité de garantir la conservation et l'accessibilité des collections et de la documentation issues de ses travaux afin qu'elles puissent à l'avenir faire l'objet de nouvelles études.
Il va de soi qu'il s'agit, dans tous les cas, d'un travail d'équipe où l'interdisciplinarité est indispensable et dans laquelle intervenants et compétences ne sont pas interchangeable, ce qui rend toujours l'entreprise complexe. Toute rupture dans cette chaîne opératoire se traduit au minimum par des difficultés intellectuelles, des pertes de temps et d'argent, voire, au pire, par un échec dans la récolte et le traitement des archives recueillies. Pour résumer les choses en un mot, l'archéologie n'est pas une activité de travaux publics mais de recherche à la fois fondamentale et appliquée. Elle ne saurait donc s'inscrire dans une logique purement commerciale.
- 3 - La valeur heuristique de l'archéologie ne se mesure pas à l'aune des objets que produit la fouille, à leur intérêt muséographique ou marchand, mais à celle de ses résultats scientifiques qui doivent faire l'objet d'une évaluation indépendante par les pairs, admise et désormais obligatoire dans tous les champs de la recherche.
- 4 - On peut considérer comme très positif du point de vue de la connaissance fondamentale le fait que l'essor récent de l'archéologie préventive, en France, ait changé radicalement l'échelle de notre perception. Le renforcement des moyens, l'amélioration des méthodes d'investigation, l'accès à de très vastes surfaces d'exploration à l'occasion des tracés linéaires ou des zones d'aménagement urbaines et périurbaines ont offert aux scientifiques une vision extensive du sous-sol que n'autorise pas l'archéologie programmée, avec les moyens beaucoup plus limités qui sont les siens dans le cadre actuel de la recherche publique. Cette dimension nouvelle permet de comprendre l'environnement archéologique dans une perspective dynamique et évolutive, d'étudier des gisements d'une nature jusqu'alors inédite. Elle se traduit aussi par des connaissances nouvelles sur l'occupation du territoire à travers les Âges.
- 5 - La croissance des moyens humains et financiers dont a bénéficié l'archéologie préventive durant la dernière décennie a eu des conséquences considérables quant à la manière d'exercer les métiers de l'archéologie. Son essor ne correspond pas seulement une masse considérable d'informations ou de connaissances sur des sujets inconnus ou mal connus antérieurement, c'est une autre manière de travailler qui s'est définie. Elle se traduit par la constitution

d'équipes pluridisciplinaires intéressant la totalité des champs chronologiques et la création d'outils nouveaux d'acquisition des données archéologiques. Ce phénomène s'inscrit dans un mouvement identique à l'échelle de l'Europe, qui prouve la valeur heuristique nouvelle de l'archéologie. Il est désormais possible d'organiser des fouilles longues, réunissant des équipes très diversifiées de spécialistes avec, en aval de la phase d'intervention sur le terrain, un travail d'élaboration des données souvent très long et très spécialisé. L'archéologue est alors au centre d'un programme de recherche complexe et dans une situation pratiquement sans équivalent dans les sciences humaines et sociales. D'autres « métiers » nouveaux sont apparus depuis vingt ans, par exemple ceux des spécialistes de certaines techniques d'analyse ou d'examen en laboratoire, des logisticiens capables de gérer des chantiers, longs, coûteux, techniquement complexes et mobilisant des équipes importantes. Des techniciens de terrain spécialisés, aussi bien dans le relevé et la topographie que dans les prélèvements de matériaux, ont également intégré ces équipes...

Une science inscrite dans la société

L'archéologie n'est pas un ensemble figé et clos, limité aux témoins des sociétés passées enfouis dans le sol. En tant que discipline, elle se situe au cœur d'un vaste champ patrimonial menacé par l'évolution de nos modes de vie. Il s'agit tout autant de la protection des espaces naturels, des paysages, de la biodiversité, que de celle des zones urbaines et périurbaines soumises à une consommation rapide des sols agricoles et du bâti ancien, comme le souligne notamment le « Grenelle de l'Environnement ». Cette consommation du patrimoine, qui peut être justifiée par l'aménagement du territoire, génère des conflits objectifs en termes de développement économique et social. Ces conflits justifient que l'archéologue soit partie prenante d'une réflexion globale sur l'avenir de nos sociétés. Il est légitime à ce titre qu'elle participe, avec d'autres et dans le cadre des principes et des préoccupations désormais actés du développement durable, à l'évaluation de l'impact qu'exerce le développement économique sur les territoires. Ces conflits potentiels doivent donc être encadrés par la loi et placés sous l'arbitrage de l'État. Un tel arbitrage implique aujourd'hui, de manière interdépendante, différentes administrations publiques (ministères chargés de la Culture, de l'Équipement, de l'Environnement, de la Recherche...) dont les cadres législatifs et les outils réglementaires ne doivent plus être voués à un domaine spécialisé mais servir le rapprochement des notions de patrimoine culturel et naturel vis-à-vis des opportunités qu'ils représentent et face aux menaces qui pèsent sur eux.

Considérées dans leur acception large de discipline scientifique et de moyen de sauvegarde du patrimoine, les implications sociales de l'archéologie touchent des domaines très divers.

- *Dans le domaine culturel.* En favorisant l'accès à la connaissance du passé, l'archéologie contribue à forger un consensus sur l'existence d'un bien commun à transmettre aux générations futures et sur la nécessité d'en maîtriser l'érosion. Le besoin de comprendre l'évolution humaine et sociale, de ne pas considérer l'Homme comme un simple producteur/consommateur explique en effet l'engouement de nos contemporains pour la protection du patrimoine, même peu visible, et l'attraction qu'exercent des sites célèbres, tant pour leur charge mémorielle que pour leur caractère symbolique d'une civilisation qui est la nôtre. L'archéologie est partie prenante de l'appropriation de la culture par nos concitoyens, préoccupation sociétale nouvelle qui nécessite une prise en compte globale par les pouvoirs publics. Le succès populaire des émissions télévisées ou radiodiffusées consacrées à l'archéologie, celui des grandes expositions aussi, témoignent d'un intérêt certain de nos contemporains pour la connaissance de nos racines et des sociétés passées. Ce phénomène d'audience populaire n'est d'ailleurs pas propre à la France et on peut en constater l'impact dans la plupart des pays voisins, où il est en progrès constant.
- *Dans le domaine économique.* Les implications financières de l'archéologie préventive ont été souvent utilisées à son encontre, comme si elle devait être « un service gratuit » rendu aux aménageurs. Le législateur en a décidé autrement, tant dans la loi de 2003 que dans celle de 2001, puisqu'il a retenu le principe de causalité (responsabilité de l'aménageur) appliqué en matière d'environnement. Sans aborder ici la question – qui le sera ultérieurement – des coûts et des moyens des opérations archéologiques, il convient ne pas sous-estimer l'impact positif de cette branche d'activités, en métropole comme outre-mer, en matière

d'emplois directs d'archéologues et de spécialistes de laboratoire (secteur public et privé) et d'emplois indirects (terrassements, équipements de chantiers, création de locaux de travail et de stockage...), tous « non délocalisables ». D'une manière plus large, l'importance de la place occupée aujourd'hui par les sites et les vestiges archéologiques dans certains circuits touristiques (Lascaux, Carnac, Alésia, Bibracte, Bavay, le Pont du Gard...) justifie pleinement que les retombées économiques liées à ce patrimoine soient pleinement prises en compte dans l'impact sociétal de l'archéologie.

- *Dans le domaine politique.* Les effets de la réforme de la loi qui a donné, en 2003, aux collectivités territoriales la possibilité d'être acteurs à part entière dans le champ de l'archéologie préventive, offrent une autre illustration de la place grandissante de cette activité dans les politiques locales. Le fait est d'autant plus significatif que cette compétence nouvelle ne repose pas sur une obligation législative mais sur le volontariat. Son succès ne s'explique pas seulement par l'intérêt des collectivités en termes de coûts et de délais des opérations préventives ; elle reflète également une volonté affirmée d'assumer le partage des responsabilités et des missions à l'échelle du territoire vis-à-vis du patrimoine archéologique. Il est significatif aussi de constater que les services archéologiques disposent d'un ancrage territorial qui leur permet de travailler en synergie constante avec les maîtres d'ouvrage dans une logique de service public de proximité.

L'archéologie française et les organismes qui y contribuent jouissent d'une considération certaine ; elle dispose d'atouts anciens et forts pour remplir ses missions de recherche fondamentale et appliquée. Cependant, la loi modificative de 2003 qui a profondément modifié le paysage institutionnel en France en ouvrant le domaine de l'archéologie préventive, jusque là monopole de l'Institut national de recherches archéologiques préventives (Inrap), à d'autres acteurs publics et à des opérateurs privés, qui a confié la maîtrise d'ouvrage des fouilles préventives à l'aménageur et installé leur réalisation dans le domaine concurrentiel, doit être repensée. Par ailleurs, la consommation mal contrôlée de la ressource documentaire que représente le sous-sol et le régime de propriété des objets archéologiques, qui en organise, de fait, la dispersion, sont des sources de préoccupations fortes. Si la réalisation d'opérations archéologiques en préalable aux travaux concourant à l'aménagement du territoire ne rencontre désormais plus guère d'opposition et si la grande majorité des acteurs, aménageurs et opérateurs archéologiques publics et privés, s'est saisie avec sérieux des droits et obligations en ce domaine, la pertinence du dispositif doit cependant être interrogée à l'aune d'une décennie d'expérience.

Dans cet esprit, la Commission s'est attachée à établir sans parti pris les constats des forces et faiblesses de la discipline archéologique dans son ensemble et à proposer les réformes législatives et les choix de gouvernance qui feront que l'archéologie préventive, mission de service public qui a partie liée au développement économique et social du pays, réponde aujourd'hui et demain sur l'ensemble du territoire aux exigences de la recherche scientifique, de la conservation du patrimoine et de la transmission des connaissances.

Première partie

Le bilan

1 L'archéologie préventive est devenue depuis plus de dix ans, sous l'impulsion du ministère chargé de la Culture, une source majeure de données patrimoniales et scientifiques

L'archéologie est une discipline scientifique dont l'objet est de rechercher et d'étudier les vestiges témoins de l'occupation humaine du territoire afin de « retracer le développement de l'histoire de l'humanité et de sa relation avec l'environnement naturel » (art. L. 510-1 du code du patrimoine).

Cet objectif de connaissance revêt un caractère d'intérêt général et s'accompagne de missions de service public dont l'État est responsable et qui consistent, d'une part, à assurer la protection du patrimoine archéologique dans l'objectif d'une gestion durable et, d'autre part, à encadrer les activités de recherche archéologique afin d'en garantir la qualité scientifique.

Ainsi toutes les opérations de recherche archéologique sont soumises à autorisation administrative et doivent répondre à des objectifs scientifiques. Sur le plan opérationnel, on distingue l'archéologie programmée et l'archéologie préventive.

L'archéologie programmée est encadrée par un dispositif juridique stable issu de la loi du 27 septembre 1941 validée, désormais codifiée dans le livre V du code du patrimoine. Elle repose sur un régime d'autorisation accordée à un individu, professionnel de l'archéologie ou amateur, dès lors qu'il présente les garanties exigées au regard des objectifs scientifiques de la discipline et de sa méthodologie. Elle est motivée uniquement par des objectifs de recherche scientifique et s'exerce généralement à un rythme saisonnier sur des périodes de temps relativement longues.

L'archéologie préventive est un mode d'intervention qui doit répondre à des objectifs scientifiques mais qui est avant tout provoqué par le risque de destruction de vestiges en raison de travaux d'aménagement. Cette pratique particulière s'est construite d'abord de manière empirique en réaction aux nombreuses destructions de sites archéologiques dans les années 1970 ; on pratiquait alors l'archéologie de sauvetage en utilisant des prérogatives de puissance publique issues de la loi de 1941 et en négociant avec les aménageurs. Elle a permis de sauvegarder des sites et des informations archéologiques mais elle ne reposait pas sur un régime juridique adapté jusqu'à l'adoption de la loi du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive.

L'année 2001 marque donc la naissance institutionnelle de l'archéologie préventive (*cf. infra* 1.1) et constitue le point de départ d'un important développement des moyens qui lui sont consacrés (*cf. infra* 1.2) comme de ses apports scientifiques et culturels (*cf. infra* 1.3).

1.1 Le dispositif institutionnel de l'archéologie préventive a été principalement instauré par deux lois successives

L'encadrement juridique de l'archéologie préventive est fixé par le titre 2 du livre V du code du patrimoine issu de la loi du 17 janvier 2001 et des modifications qui y ont été apportées par la loi du 1^{er} août 2003⁵. Il constitue un cadre précis et complet pour la discipline.

Le code définit le patrimoine archéologique (art. L. 510-1), rappelle que l'archéologie préventive relève de missions de service public et qu'elle est régie par les principes applicables à toute recherche scientifique et indique clairement l'objectif qui est d'assurer, dans les délais appropriés, la sauvegarde des éléments du patrimoine archéologique et/ou des informations scientifiques que porte ce patrimoine lorsqu'il est menacé de destruction par des travaux publics ou privés concourant à l'aménagement (art. L. 521-1).

Il distingue le rôle et la place des acteurs – État, opérateurs archéologiques publics et privés, aménageurs –, encadre la mise en œuvre des opérations de terrain et en prévoit le financement ainsi que l'exploitation et la valorisation des résultats de la recherche.

L'État (ministère de la Culture et de la Communication : direction générale des patrimoines/ sous-direction de l'archéologie, services régionaux de l'archéologie au sein des directions régionales des affaires culturelles et Département des recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines) a ainsi la charge de veiller « à la conciliation des exigences respectives de la recherche scientifique, de la conservation du patrimoine et du développement économique et social ». Dans ce cadre, il lui appartient d'évaluer l'impact des travaux sur le patrimoine archéologique, de prescrire le cas échéant les mesures d'archéologie préventive, d'autoriser les opérations et d'en désigner le responsable scientifique, d'exercer le contrôle scientifique et technique sur l'ensemble de la chaîne opératoire (art. L. 522-1). Il bénéficie pour l'exercice de ses missions de l'expertise apportée par les organismes scientifiques consultatifs que sont le Conseil national de la recherche archéologique (CNRA) et les commissions interrégionales de la recherche archéologique (CIRA). L'État a également la responsabilité de l'établissement et de la mise à jour de la Carte archéologique nationale (art. L. 522-5).

Plusieurs opérateurs sont susceptibles d'intervenir pour la réalisation des opérations d'archéologie préventive prescrites par l'État.

L'Institut national de recherches archéologiques préventives est le principal opérateur. Créé par la loi de 2001 et placé à l'origine dans une situation de monopole, c'est un établissement public à caractère administratif, placé sous la double tutelle des ministères chargés de la Culture et de la Recherche. Il a pour mission de réaliser des opérations de diagnostic et de fouille archéologique préventive, d'assurer l'exploitation scientifique des opérations et la diffusion de leurs résultats. Il concourt à l'enseignement, à la diffusion culturelle et à la valorisation de l'archéologie (art. L. 523-1).

L'une des avancées unanimement saluées de la loi de 2003 concerne la reconnaissance du rôle des services archéologiques de collectivités territoriales. Alors que les collectivités ne pouvaient intervenir dans le dispositif de 2001 que dans le cadre d'un conventionnement avec l'Inrap, elles peuvent désormais obtenir de l'État un agrément leur permettant de réaliser des opérations de diagnostic et de fouille préventive (art. L. 522-8). Elles peuvent concourir à l'établissement de la Carte archéologique nationale (art. L. 522-5). Enfin, elles peuvent, sous certaines conditions, se voir attribuer la propriété d'une partie des mobiliers issus des opérations préventives afin d'en assurer la conservation et la mise à disposition de la communauté scientifique notamment. Il est à noter que la loi ne comporte aucune disposition relative au rôle des collectivités territoriales en ce qui concerne les actions de valorisation et de diffusion culturelle alors que, en pratique, elles sont très impliquées dans ce domaine⁶.

5 - Des modifications législatives sont également intervenues en 2004, 2009, 2011 et 2012 sur le dispositif fiscal pour l'essentiel et sur les délais (en 2009).

6 - Annexe n° 4: Les services archéologiques territoriaux.

Enfin, toute autre personne publique ou privée peut solliciter un agrément pour la réalisation de fouilles préventives.

Les personnes qui réalisent les travaux et aménagements susceptibles de porter atteinte à des éléments du patrimoine archéologique, désignés sous le terme d'aménageur dans la législation de l'archéologie préventive, sont des acteurs à part entière du système. Ils participent, de manière directe ou indirecte, au financement des opérations archéologiques rendues nécessaires par l'aménagement (cf. développements ci-après). Ils peuvent également, par leurs choix d'aménagement en terme de localisation ou de techniques de construction, participer à la préservation du patrimoine. Mais surtout, ils ont, depuis la loi de 2003, la qualité juridique de maître d'ouvrage des opérations de fouilles et ont, à ce titre, la responsabilité du choix de l'opérateur chargé de les réaliser.

Si le dispositif issu des lois de 2001 et de 2003 constitue une première étape de clarification juridique, il convient néanmoins de constater que le droit qui encadre l'exercice de l'archéologie en France s'est construit de manière progressive sur plusieurs décennies.

La loi de 1941 (validée en 1945), qui pose le cadre d'origine de la recherche archéologique en France, s'inscrit dans le mouvement des grandes lois patrimoniales de la fin du XIX^e et du début du XX^e siècle, dont la plus connue est la loi de 1913 sur les monuments historiques : pouvoir de police et contrôle administratif, servitudes d'utilité publique grevant l'exercice du droit de propriété et encadrement de la recherche. Ces lois résultent d'un constat collectif et d'une double ambition : les monuments et œuvres anciennes appartiennent à une histoire collective, celle de la Nation. À ce titre, il faut les protéger pour les transmettre aux générations futures ; c'est l'État qui doit garantir cette protection, en limitant les usages et en contrôlant les découvertes. Pour satisfaire cet objectif, l'intérêt public fonde l'action de l'État et contraint l'intérêt privé.

Le cadre juridique de l'archéologie préventive, quant à lui, s'est forgé au cours des dernières décennies du XX^e siècle, alors que l'inadaptation de la loi de 1941 face à l'accélération des grands chantiers d'équipement du pays est patente. L'archéologie intègre alors progressivement les différentes législations concernant l'aménagement du territoire, par « imprégnation » des droits de l'urbanisme et de l'environnement. La loi de 2001, révisée en 2003, sur l'archéologie préventive, est l'aboutissement de l'engagement pris par le gouvernement français lors de la ratification, en 1995, de la convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée), signée à Malte en 1992, dite « Convention de Malte ».

Il en résulte un écheveau complexe dont la cohérence n'est pas toujours assurée et qui, en outre, demeure relativement « étanche » avec les législations relatives aux autres domaines patrimoniaux (monuments historiques, espaces protégés, musées...), malgré leur réunion au sein d'un même corpus – le code du patrimoine – opérée en 2004, pour la partie législative, et en 2011, pour la partie réglementaire.

Comme la suite du Livre blanc l'exposera, la situation actuelle est donc parfois porteuse d'incohérence scientifique, d'altération patrimoniale, de lourdeur administrative, voire de dysfonctionnements.

1.2 Les moyens humains et financiers de l'archéologie préventive se sont développés et les acteurs se sont diversifiés sur la période

La Commission doit ici signaler les difficultés rencontrées pour obtenir, dans le délai imparti, un certain nombre de données chiffrées qui auraient permis d'établir un bilan précis du coût et des moyens de l'archéologie préventive. Les services du ministère de la culture qui ont été sollicités à cet effet ne disposent pas de l'ensemble des données (par exemple les masses salariales des différents acteurs) ou alors ne sont pas en mesure d'en assurer le traitement faute d'outils et de moyens appropriés (certaines données nécessitent par exemple de traiter plusieurs milliers de rapports d'opération conservés sous format papier). Les informations disponibles permettent cependant d'affirmer que la mise en place du dispositif de l'archéologie préventive par les lois de 2001 et 2003 marque le début d'un accroissement sensible des moyens consacrés au secteur.

Les moyens humains

L'essentiel des moyens humains de l'archéologie préventive sont ceux des **opérateurs**.

Avant la loi de 2001, les moyens humains consacrés à l'archéologie de sauvetage correspondent globalement aux effectifs de l'Association pour les fouilles archéologiques nationales (AFAN), association qui a précédé l'Inrap et qui réalisait les interventions à la demande des services de l'État. Des services de collectivités territoriales participaient également à ces fouilles de sauvetage mais leurs effectifs n'étaient pas comptabilisés par l'administration.

En janvier 2002, au moment du passage de l'AFAN à l'Inrap, les effectifs de l'association étaient de 1 423 équivalents temps plein (ETP)⁷.

En novembre 2012, l'observatoire de la sous-direction de l'archéologie (SDA) donne le chiffre de 3 142 emplois non temporaires (hors contrats à durée déterminée [CDD] de moins d'un an) distribués comme suit : Inrap : 1 944, collectivités territoriales : 727, autres opérateurs : 471.

Pour les collectivités territoriales, ce chiffre est conforté par l'étude réalisée en 2012 par l'Association nationale pour l'archéologie de collectivité territoriale (ANACT) sur les personnels territoriaux. L'association comptabilise 712 agents permanents employés (titulaires, contractuels de trois ans, contractuels de un an). Elle indique que ces emplois représentent 933 ETP dont 214 pourvus en CDD.

Le Syndicat national des professionnels de l'archéologie (SNPA) donne 341 ETP pour les neuf opérateurs adhérents et estime le total des effectifs des opérateurs privés à 500 salariés.

Sans qu'il soit possible de le chiffrer avec précision, on peut également estimer que plusieurs dizaines de postes ont pu être maintenues ou créées dans des **laboratoires privés** auxquels les opérateurs font régulièrement appel pour pratiquer des analyses spécifiques dans les domaines de l'archéométrie, de la géophysique, de la géomatique, de la consolidation et restauration d'objets...

Il faut également mentionner les **services de l'État** chargés de la mise en œuvre de la législation, c'est à dire principalement les agents des services centraux (la sous-direction de l'archéologie et le Département des recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines [DRASSM], service à compétence nationale) ainsi que les services déconcentrés (services régionaux de l'archéologie des directions régionales des affaires culturelles [DRAC-SRA]) du ministère de la Culture et de la Communication.

Ces effectifs sont respectivement de :

- 31 ETP pour la SDA, incluant les 7 chercheurs du Centre National de Préhistoire (CNP) installé à Périgueux,
- 29,3 ETP pour le DRASSM,
- 336,2 ETP répartis dans les 26 DRAC, incluant les personnels administratifs.

Là encore, il n'a pas été possible d'obtenir des données permettant de retracer précisément l'évolution de ces effectifs dans le temps mais la totalité des observateurs entendus par la Commission s'accordent à faire état d'une certaine baisse des effectifs et surtout d'un vieillissement de la population tout en soulignant l'accroissement des missions administratives et scientifiques confiées à ces agents.

Les moyens financiers

La Commission souhaitait dans un premier temps pouvoir établir le coût global de l'archéologie préventive, il n'a toutefois pas été possible d'obtenir les données permettant de le faire avec précision. En particulier les salaires qui sont connus pour l'Inrap ne sont pas disponibles de façon centralisée pour les autres opérateurs.

7 - Ces 1 423 représentent 1 615 individus dont 1 339 CDI et 276 CDD.

Il a cependant paru intéressant de mettre en évidence les moyens financiers consacrés à la réalisation des opérations d'archéologie préventive. Le dispositif est établi par la loi de 2003 et repose sur deux sources principales de financement : une forme de financement mutualisé par le prélèvement d'un impôt sur certains projets d'aménagement et une forme de financement au coup par coup par la facturation des opérations de fouilles.

En premier lieu, la redevance d'archéologie préventive (RAP)⁸, dont le nom est impropre puisqu'il s'agit en réalité d'une taxe affectée, constitue une ressource fiscale destinée à financer les opérateurs de diagnostic et à abonder le Fonds national pour l'archéologie préventive (FNAP) dont il sera fait état plus loin. Les règles relatives à cette fiscalité sont fixées par les articles L. 524-2 et suivants et R. 524-1 et suivants du code du patrimoine.

Le champ d'application et le calcul de l'impôt

Le principe est que cette redevance est due par les personnes publiques ou privées qui réalisent des travaux portant atteinte au sous-sol. Le champ d'application de cette fiscalité est précisé par référence au régime juridique des travaux envisagés :

- les travaux relevant d'une autorisation au titre du code de l'urbanisme,
- les travaux qui doivent être précédés d'une étude d'impact au titre du code de l'environnement,
- les travaux qui ne relèvent d'aucune des deux catégories précédentes et qui sont soumis à un régime de déclaration préalable en application de la législation relative à l'archéologie préventive.

L'établissement de cet impôt relève de deux filières de liquidation différentes qui suivent chacune des règles de calcul également distinctes.

Les règles relatives à la RAP due au titre des travaux relevant du code de l'urbanisme ont été plusieurs fois modifiées depuis 2003, la dernière modification datant de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finance rectificative pour 2011. Désormais, ces travaux sont assujettis à une forme de RAP adossée à la taxe d'aménagement mise en place par la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010. Les impositions sont établies par les services déconcentrés du ministère chargé de l'urbanisme.

Pour les deux autres catégories de travaux, les règles sont stables depuis 2003. Ce sont les services déconcentrés du ministère de la culture qui assurent la liquidation de cet impôt dont le montant est relatif à la surface au sol des travaux.

Le rendement et l'affectation de la redevance

Le produit de la redevance est ventilé entre trois postes :

- le FNAP reçoit une part qui ne peut être inférieure à 30 % du produit global⁹,
- la part opérateurs, destinées selon les cas à l'Inrap ou aux services de collectivités territoriales agréés pour les diagnostics (cf. *infra* 2.1.3) ;
- les frais d'assiette et de recouvrement.

8 - Annexe n° 6 : La redevance d'archéologie préventive.

9 - Annexe n° 7 : Le Fonds national pour l'archéologie préventive.

Recouvrement de la redevance d'archéologie préventive (2003-2012)				
Année	Recouvrement des redev. liquidées par les DRAC	DDT	Communes	Total Recouvrement
2003-2004	5 375 586	10 710 502		16 086 088
2005	16 803 889	13 126 044	124 447	30 054 380
2006	30 914 981	32 411 291	970 342	64 296 614
2007	31 993 698	33 860 192	3 290 531	69 144 421
2008	31 158 223	33 103 640	4 598 748	68 860 610
2009	40 264 421	26 428 618	3 075 860	69 768 899
2010	35 284 467	31 724 157	3 765 494	70 774 118
2011	37 264 735	44 995 687	5 776 557	88 036 979
2012	25 744 657	47 905 366	5 020 876	78 670 901
Total	254 804 657	274 265 498	26 622 854	555 693 009

Les chiffres disponibles ne permettent pas d'estimer le montant de la part opérateurs de la RAP perçu par les collectivités territoriales avant 2009
Données de la Direction générale des Finances publiques (DGFIP)

Ventilation des recouvrements				Estimations de la part des CT	
Année	Part opérateurs	FNAP	Frais Ass & rec.	Montant	%
2003-2004	11 018 970	4 825 826	241 291		
2005	20 587 250	9 016 314	450 816		
2006	44 043 181	19 288 984	964 449		
2007	47 363 928	20 743 326	1 037 166		
2008	47 169 518	20 658 183	1 032 909		
2009	47 791 696	20 930 670	1 046 533	2 265 747	4,74
2010	48 480 271	21 232 235	1 061 612	5 459 510	11,26
2011	60 305 331	26 411 094	1 320 555	5 742 547	9,52
2012	53 889 567	23 601 270	1 180 064	8 459 567	15,70
Total	380 649 711	166 707 903	8 335 395		

La part des collectivités territoriales est ici rapportée à la part opérateurs de la redevance.

14

Plusieurs études et rapports ont été menés sur le sujet de la redevance auxquels on se réfèrera utilement pour plus de précisions sur le dispositif législatif et réglementaire¹⁰.

En deuxième lieu, le niveau du rendement de la redevance a conduit l'État à intervenir par des subventions exceptionnelles pour conforter ce financement. Ainsi le ministère de la Culture et de la Communication a apporté près de 170 millions d'euros entre 2006 et 2012 pour abonder le budget de l'Inrap et du FNAP.

En troisième lieu, les opérations de fouilles donnent lieu à la passation d'un marché et au paiement d'un prix. Lorsque l'État prescrit la réalisation d'une fouille, il l'assortit d'un cahier des charges scientifique et technique sur la base duquel l'aménageur doit choisir un opérateur archéologique.

Les opérateurs établissent une proposition comportant notamment un projet scientifique d'intervention, un devis et un calendrier prévisionnel d'intervention.

La formation du prix résulte donc des moyens nécessaires à la réalisation de l'opération suivant les objectifs assignés par l'État mais également de stratégies commerciales dans un contexte concurrentiel.

Aucune étude n'a été réalisée sur ce sujet et il n'est pas aisé d'obtenir des données chiffrées. Une enquête récente faite auprès des services régionaux de l'archéologie permet cependant d'estimer l'ordre de grandeur des sommes acquittées par les aménageurs pour le paiement des fouilles.

10 - On citera le « Rapport sur le financement de l'archéologie préventive » établi par Philippe Pascal et Emmanuel Saliot, inspecteurs des finances, sous la supervision de Bruno Parent, inspecteur général des finances, en octobre 2010 et le « Rapport d'audit sur la redevance d'archéologie préventive » établi par Jérôme Bouët, inspecteur général des affaires culturelles et Tristan Florenne, inspecteur général de l'administration, en juillet 2001.

	Nb. de fouilles autorisées (a)	Nb. de fouilles dont le coût est connu (b)	Montants des commandes en M€(c)	Montant estimé du total des commandes en M€= (c)/(b) x (a)
2009	370	318	121,05	140,85
2010	447	378	128,17	151,57
2011	417	350	141,36	168,42
Total	1234	1046	390,58	460,78

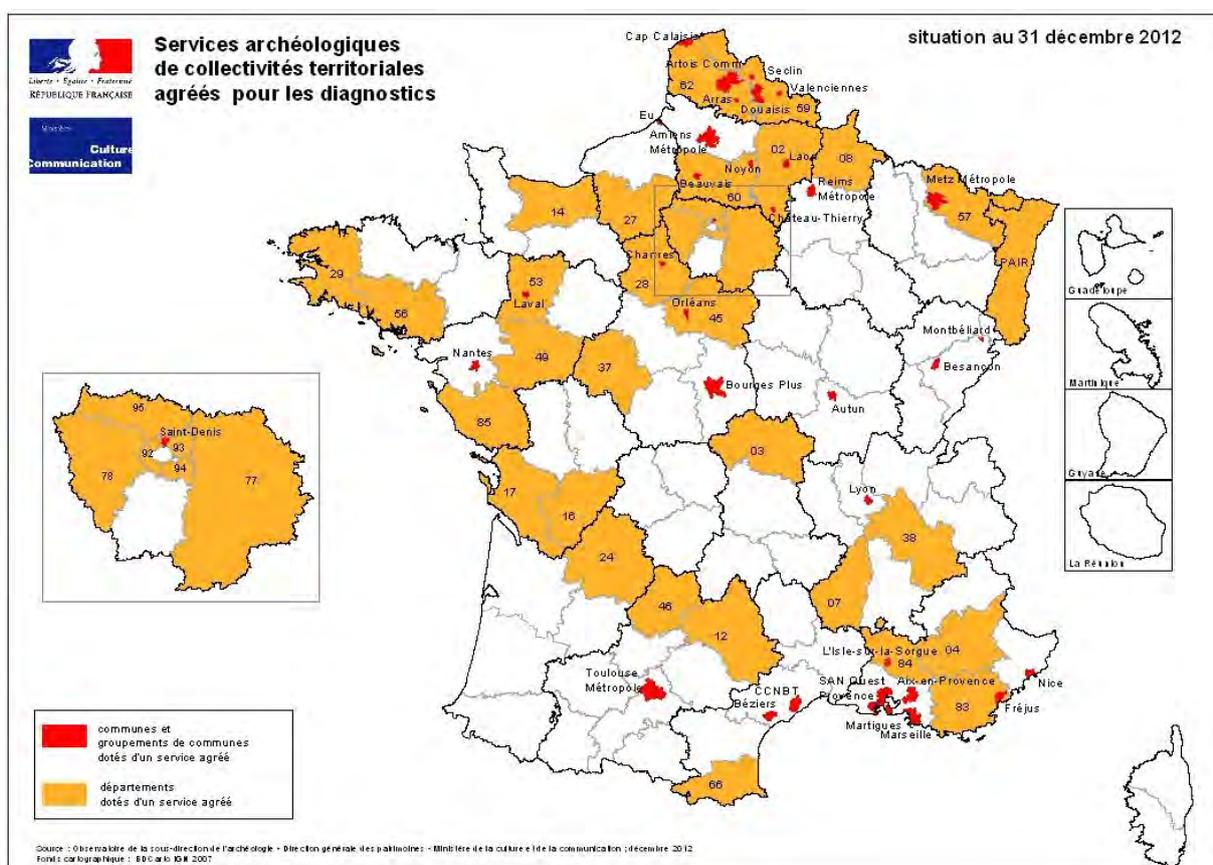
Nota : Les sommes exprimées dans le tableau correspondent au montant des commandes passées par les aménageurs au cours d'une année (signature d'un contrat de fouille), les dépenses réelles correspondantes peuvent avoir été réparties sur plusieurs exercices (Source : DGP-SDA-2013)

Les acteurs se sont diversifiés

Comme cela a été exposé plus haut, l'une des modifications principales apportées au dispositif par la loi de 2003 est d'avoir ouvert le champ des opérations archéologiques à une diversité d'acteurs.

La réalisation des diagnostics est réservée aux opérateurs publics que sont l'Inrap et les services de collectivités territoriales agréés. La réalisation des fouilles est ouverte à ces mêmes opérateurs ainsi qu'à toute autre structure de droit public ou privé bénéficiant de l'agrément.

L'évolution du nombre de ces opérateurs, leur répartition territoriale et leurs domaines d'intervention sont présentés dans les illustrations ci-après.



Nombre d'opérateurs agréés	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Diagnostics	31	42	46	51	52	57	63	67
Fouilles	35	53	59	62	65	71	75	81
dont CT	31	40	43	45	45	51	56	60
dont autres opérateurs	4	13	16	17	20	20	19	21

L'une des interrogations pour l'avenir est de savoir si le nombre de ces opérateurs est aujourd'hui stabilisé ou s'il est appelé à évoluer. Les informations recueillies par la Commission ne permettent pas d'apporter une réponse précise à cette question mais conduisent à poser différemment le sujet selon le type d'opérateur concerné.

S'agissant des services de collectivités territoriales, les auditions menées et les contributions reçues par la Commission montrent clairement que le choix de créer ou développer un service archéologique et de solliciter un agrément pour intervenir dans le domaine de l'archéologie préventive relève d'un choix politique qui n'est pas uniquement guidé par des considérations économiques. La volonté de s'approprier un patrimoine et d'en assurer la valorisation auprès de la population constitue un motif certain de ce choix et peut donc laisser penser que le développement des services archéologiques territoriaux n'est pas achevé. Il a également été souligné que l'implication des SRA dans l'accompagnement des projets de création de services de collectivités est souvent déterminant.

S'agissant des autres opérateurs qui ne peuvent intervenir que dans le secteur concurrentiel des fouilles, la viabilité économique de la structure est bien sûr essentielle. La seule volonté de contribuer au développement scientifique de la discipline, même si elle est réelle de la part des opérateurs privés, ne peut assurer le développement de ces structures. Or, comme le montre le tableau ci-après, le nombre annuel de prescriptions de fouilles est lié au niveau d'aménagement du territoire et se maintient aux environs de 550. Il n'y a donc pas dans le domaine de l'archéologie un marché en pleine expansion.

Saisines, prescriptions de diagnostic et de fouille, taux de prescription								
Années	Saisines	Prescriptions de diagnostics				Prescriptions de fouilles		
		Emises	Annulées	Actives	Taux de prescription	Emises	Annulées	Actives
2002	23 147	3 444	243	3 201	13,83%	422	13	409
2003	29 363	2 586	454	2 132	7,26%	445	26	419
2004	35 263	2 973	370	2 603	7,38%	500	28	472
2005	35 593	2 854	330	2 524	7,09%	575	34	541
2006	37 663	2 853	360	2 493	6,62%	540	17	523
2007	36 576	2 702	264	2 438	6,67%	578	26	552
2008	29 065	2 310	311	1 999	6,88%	626	31	595
2009	28 125	2 245	323	1 922	6,83%	527	23	504
2010	32 524	2 666	277	2 389	7,35%	651	14	637
2011	29 582	2 935	383	2 552	8,63%	664	13	651
2012	35 345	2 982	324	2 658	7,52%	729	37	692
Total	316 901	27 568	3 315	24 253	7,65%	5 528	225	5 303

Source DGP-SDA-2013

1.3 Les retombées scientifiques et culturelles de ces efforts ont été nombreuses

1.3.1 Les retombées scientifiques

Les apports de l'archéologie préventive se mesurent de manière quantitative et qualitative.

Sur le plan quantitatif, le passage de l'archéologie de sauvetage à l'archéologie préventive marque une augmentation sensible du nombre d'opérations menées préalablement à des destructions de sites par des opérations d'aménagement. En revanche, depuis l'institutionnalisation de la discipline par les lois de 2001 et 2003, on note une certaine stabilité du nombre des interventions.

Distribution des diagnostics prescrits entre l'Inrap et les services archéologiques des collectivités territoriales (en nombre d'opérations et en surfaces prescrites) :

En nombre	INRAP		CT		Total
2009	1 726	82,35%	370	17,65%	2 096
2010	2 181	83,92%	418	16,08%	2 599
2011	2 326	82,98%	477	17,02%	2 803
Total	6 233	83,13%	1 265	16,87%	7 498
<i>Moyenne</i>	<i>2 078</i>		<i>422</i>		<i>2 499</i>
En ha	INRAP		CT		Total
2009	12 011	86,45%	1 881,82	13,55%	13 893
2010	12 424	87,30%	1 808	12,70%	14 232
2011	12 924	86,01%	2 102,91	13,99%	15 027
Total	37 359	86,58%	5 793	13,42%	43 152
<i>Moyenne</i>	<i>12 453</i>		<i>1 931</i>		<i>14 384</i>

Le nombre de ces opérations archéologiques doit être apprécié au regard du niveau de l'aménagement du territoire.

Un indicateur désormais classique consiste à rapporter le nombre de prescriptions émises par les services régionaux de l'archéologie au nombre de dossiers d'aménagements instruits par ces services. Là encore, à l'exception de l'année 2003, c'est un niveau constant et maîtrisé d'intervention qui apparaît.

Au-delà du taux de prescription, il serait plus pertinent encore de pouvoir apprécier l'activité archéologique en termes de surfaces en rapportant la surface totale des opérations archéologiques à la surface totale des aménagements réalisés sur le territoire. Ces données sont particulièrement difficiles à obtenir car, d'une part, les services du ministère de la culture ne disposent pas de données générales sur l'aménagement du territoire, seule une partie des dossiers d'aménagement étant obligatoirement transmise aux SRA, et, d'autre part, les données connues par le ministère ne sont pas organisées dans un traitement automatique qui permettrait une exploitation statistique.

A l'appui de cette affirmation on peut mentionner l'analyse fine de l'impact des prescriptions archéologiques dans l'aménagement du territoire réalisée par le service régional de l'archéologie de Bretagne et présentée lors des « Rencontres de l'archéologie préventive » les 21 et 22 novembre 2012. En Bretagne, les surfaces artificialisées occupaient 7 % du territoire en 2005. En moyenne 4 000 ha sont aménagés chaque année (soit la superficie de la ville de Rennes), alors que, sur les trois dernières années, l'archéologie préventive a permis d'explorer entre 600 et 700 ha chaque année soit 15 à 17 % des surfaces nouvellement artificialisées.

Il serait utile de disposer d'analyses similaires sur l'ensemble du territoire afin d'apprécier plus finement les rapports entre la pression de l'aménagement et son impact sur le volume des prescriptions archéologiques.

Sur le plan qualitatif, la communauté scientifique salue comme très positif du point de vue de la connaissance fondamentale le fait que l'essor récent de l'archéologie préventive, en France, a radicalement changé l'échelle de notre perception. Ces progrès se manifestent de plusieurs façons.

Le dispositif juridique mis en œuvre a permis l'accès à des espaces géographiques auparavant méconnus de l'archéologie, il permet l'accès à des superficies qui donnent de très vastes fenêtres d'exploration offrant aux scientifiques une vision extensive du sous-sol que ne permet que rarement l'archéologie programmée. Un autre effet est la prise en compte de nouveaux objets de recherche relevant par exemple, des périodes moderne et contemporaine et fournissant un éclairage inédit aux sources textuelles.

La période marque également une amélioration des méthodes d'investigation. En préalable ou aux côtés de la fouille, se sont développées les études documentaires, les prospections au sol et aérienne, les prospections géophysiques, l'archéogéographie... Les interventions sur le terrain qui seules permettent d'avoir une idée exacte de la nature des vestiges, de leur état de conservation et de leur chronologie, sont également améliorées par le recours à des protocoles méthodologiques éprouvés par une pratique régulière.

Un autre aspect positif de la réglementation est l'encadrement des normes de présentation et de contenu des rapports d'opération qui a conduit à une harmonisation des pratiques et une distinction des objectifs suivant les types de rapports (diagnostic, fouilles préventives et programmées) [cf. *infra* 2.4].¹¹

Enfin, le développement de la discipline a eu un impact positif en termes de publications scientifiques (cf. *infra* 2.4).

1.3.2 Les retombées culturelles

Parallèlement aux apports pour la communauté scientifique, l'essor de l'archéologie préventive s'apprécie également par les actions de vulgarisation et retombées culturelles auprès du public (cf. *infra* 2.4.4).

Là encore, il s'avère complexe de proposer un bilan chiffré complet de l'ensemble des manifestations culturelles intéressant ce secteur mais plusieurs exemples illustrent parfaitement l'intérêt du public pour l'archéologie.

Le succès populaire des émissions télévisées ou radiodiffusées qui sont consacrées à l'archéologie, celui des grandes expositions aussi, témoignent d'un intérêt certain de nos contemporains pour la connaissance de nos racines et des sociétés du passé.

11 - Arrêté du 27 septembre 2004 portant définition des normes de contenu et de présentation des rapports d'opérations archéologiques, *JORF* n° 240 du 14 octobre 2004, p. 1753.

2 Le dispositif actuel ne permet cependant pas encore à l'État de répondre à tous les objectifs du service public de l'archéologie préventive

2.1 Les travaux de l'archéologie préventive sont fragilisés par une organisation administrative complexe

2.1.1 Une chaîne opératoire dont la cohérence est menacée par le morcellement des procédures réglementaires

Caractère inhérent à toute discipline scientifique, l'activité archéologique est rythmée par une chaîne opératoire complexe et insécable qui part de l'analyse d'un contexte, se poursuit par une séquence de terrain et se termine par l'analyse synthétique, complexe et contradictoire des données produites, qui ont vocation à être mises en perspective avec les connaissances générales du moment, avant d'être publiées d'une manière qui garantit leur sincérité, leur pérennité et rend compte de leur complexité scientifique.

L'ensemble de ces séquences a en effet été identifié par la législation qui consacre des règles relatives à chacune des étapes de cette chaîne opératoire (depuis l'établissement de la Carte archéologique nationale jusqu'à la restitution des résultats sous forme de rapports d'opérations) mais dont la complexité ne facilite pas toujours une mise en œuvre harmonieuse de la politique d'archéologie préventive.

Les phases amont – gestion de la Carte archéologique nationale – et aval – gestion des vestiges et diffusion des résultats de la recherche – font l'objet de développements spécifiques et seront traités ultérieurement.

Cette partie du constat se concentre donc sur la partie opérationnelle de l'archéologie préventive, de la prescription à la remise du rapport d'opération, afin d'apprécier la pertinence des règles fixées par le code du patrimoine. Si celles-ci sont précises et organisent la répartition des rôles entre les différents acteurs, elles sont cependant marquées par une certaine complexité source de difficultés de mise en œuvre.

Une première remarque porte sur le nombre important d'étapes prévues par cette réglementation comme l'illustrent les schémas joints en annexe¹². Il en résulte un volume de production d'actes administratifs qui représente une part importante du temps de travail des agents des DRAC-SRA, parfois au détriment de leur mission d'expertise scientifique. Afin d'aider les services déconcentrés dans la gestion administrative des procédures de l'archéologie, le ministère de la culture a initié en 2008 un projet d'application informatique dédiée à ces missions mais cet outil n'est pas encore disponible.

La deuxième remarque porte sur le sujet récurrent de l'encadrement des délais. Depuis l'origine du dispositif, les délais constituent un enjeu fort et figurent dans les objectifs fixés par la loi au service public de l'archéologie préventive (art. L. 521-1). La sensibilité du sujet a d'ailleurs conduit le législateur à intervenir directement et à plusieurs reprises pour fixer des délais qui relèvent en principe de la compétence du pouvoir réglementaire. Il en résulte un empilement de délais, législatifs et réglementaires qui contribue à morceler de manière artificielle la chaîne opératoire et dont la mise en œuvre n'est pas toujours comprise.

Il faut sans doute relativiser aujourd'hui ce « problème » des délais. L'administration ne dispose pas de données chiffrées permettant d'observer l'évolution des délais de mise en œuvre des opérations depuis 2001. Toutefois, plusieurs éléments conduisent la Commission à faire le constat d'une amélioration notable de la situation. Ainsi, l'Inrap, qui reconnaît encore des difficultés pour programmer certaines opérations de diagnostics prescrites en fin d'année annonce cependant que la file d'attente des diagnostics est désormais résorbée. L'amélioration des délais reste toutefois l'une des demandes formulées par les aménageurs auditionnés par la Commission et l'une des raisons de l'investissement réalisé par les collectivités territoriales dans la réalisation des diagnostics.

¹² - Annexe n°10: Schémas des procédures en archéologie préventive.

Or, l'observation précise des délais prévus par le code du patrimoine montre que ce sont essentiellement les temps d'intervention de l'État qui sont encadrés, parfois de manière drastique, et non les temps liés à la mise en œuvre des opérations qui ont suscité les critiques les plus vives de la part des élus et des aménageurs.

Ces délais introduits de manière répétitive et jamais à la demande des archéologues, n'ont donc pas permis de répondre aux attentes des aménageurs, ont réduit de manière excessive le temps imparti aux SRA pour exercer leurs missions administratives et scientifiques et ont finalement contribué à diminuer les temps de dialogue et de concertation indispensables à la conciliation des intérêts de la recherche, de la conservation du patrimoine et de l'aménagement du territoire. On peut ajouter que la brièveté des délais impartis aux SRA va à l'encontre du but recherché : faute de temps, les services peuvent être amenés à émettre des prescriptions à titre de précaution au détriment de choix appuyés sur des besoins scientifiques.

Pour être complet dans l'exposé des délais de mise en place des opérations, souvent considérés comme des retards, il faut également mentionner le temps nécessaire à l'aménageur pour la mise en place de son propre projet. Par exemple, l'aménageur n'est pas toujours en capacité de mettre à disposition de l'opérateur archéologique les terrains sur lesquels l'opération doit avoir lieu.

Il peut également y avoir contradiction entre des intérêts divergents qui sont pourtant tous défendus par l'État. Par exemple, lorsque celui-ci décide de confier à un tiers le soin de réaliser un aménagement pour son compte, il arrive parfois que les dispositions du contrat de délégation imposent des délais de réalisation que le tiers aura des difficultés à rendre compatibles avec l'application d'un certain nombre de réglementations dont celle de l'archéologie. C'est fréquemment le cas dans les concessions d'aménagements linéaires de transports.

2.1.2 Une difficile mise en œuvre et articulation du contrôle scientifique et technique et de l'évaluation scientifique du dispositif

20

La cohérence et la qualité du dispositif reposent sur la capacité à en assurer le contrôle scientifique et technique et à permettre l'évaluation scientifique des résultats. La loi confie à l'État, et en particulier aux services régionaux de l'archéologie des DRAC, cette mission de contrôle et d'évaluation qu'il exerce en s'appuyant sur le conseil et l'expertise du CNRA et des CIRA.

La Commission a entendu sur ce point une position unanime de la part de l'ensemble des acteurs – archéologues, aménageurs et représentants des personnels – qui juge que le rôle des SRA constitue la clef de voûte du dispositif et que l'intervention des CIRA est essentielle dans l'évaluation de la recherche ainsi que dans le conseil et l'expertise auprès de l'État.

La même unanimité s'est manifestée dans le constat de l'insuffisance des moyens accordés à ces acteurs et instances pour exercer leur mission de manière satisfaisante.

Des instances scientifiques consultatives dotées de moyens de fonctionnement insuffisants

Les CIRA ont été créées en 1994, leur statut a été modifié en 2007 (art. R. 545-16 et suivants). Il existe sept commissions interrégionales, six pour la métropole et l'outre-mer. Elles exercent des missions d'expertise scientifique et rendent des avis consultatifs préalablement à la plupart des décisions du préfet de région en matière d'archéologie préventive et programmée. Leur consultation préalable est obligatoire dans un certain nombre de cas, en particulier avant toute délivrance d'autorisation de fouille. En outre, elles assurent l'évaluation scientifique des recherches sur la base des rapports d'opération qui leur sont soumis.

Pour assurer ce rôle les CIRA se réunissent environ 10 fois par an, soit environ 95 jours de réunion et procèdent à l'examen d'un nombre de dossiers variant entre 1 400 et 1 660 par an¹³.

Les modalités de désignation des membres des CIRA confèrent à leur expertise une qualité et une légitimité incontestée : les experts sont en effet désignés en raison de leur compétence reconnue en matière d'archéologie et s'ils ne représentent pas officiellement leur institution d'origine, ils sont choisis de manière à refléter la diversité institutionnelle de l'archéologie nationale.

Pourtant, les services régionaux de l'archéologie font état d'une difficulté croissante à trouver des experts volontaires pour assurer de telles fonctions. La raison principale tient à la faiblesse des moyens dédiés au fonctionnement de ces instances. En particulier, les experts exercent leur fonction à titre gratuit et bénéficient seulement du remboursement, souvent partiel, des frais exposés pour leurs déplacements, hébergement et restauration¹⁴. La possibilité de bénéficier d'une décharge de temps de travail pour exercer leur mandat dépend de la volonté de leur employeur et il n'existe aucune reconnaissance ou prise en compte de ces missions dans le déroulement des carrières.

Parallèlement, l'implication des CIRA dans l'évaluation des opérations d'archéologie préventive est jugée insuffisante sur certains aspects de la procédure. Alors que dans 80 % des cas, le diagnostic constitue la seule intervention d'archéologie préventive, les CIRA ne sont consultées que sur les projets de fouille et ne disposent donc que d'une vision partielle des résultats de la recherche sur le territoire. En conséquence, une partie substantielle du travail fourni par les archéologues, notamment les responsables scientifiques d'opération, échappe à toute forme d'évaluation scientifique.

Le Conseil national de la recherche archéologique est également régi par les dispositions issues du décret du 11 mai 2007 (codifié aux articles R. 545-1 et suivants), cette instance existe depuis 1964¹⁵.

Le CNRA ne procède plus, sauf cas particulier¹⁶, à l'examen de projet ni de rapport d'opération. Ses missions principales sont de formuler des propositions au ministre chargé de la culture pour la définition de la politique de l'archéologie en France et des objectifs généraux de la recherche et procéder à l'harmonisation nationale des programmations scientifiques interrégionales.

L'activité du CNRA ces dernières années a cependant été très largement dominée par l'examen des dossiers de demande d'agrément d'opérateur en archéologie préventive, parfois au détriment de ses missions de prospective scientifique (*cf. infra* 3.1).

La question des moyens de fonctionnement du CNRA¹⁷ se pose certainement de manière moins accrue qu'en ce qui concerne les CIRA mais mérite tout de même attention.

L'insuffisance des capacités de contrôle et d'évaluation scientifique des DRAC-SRA

L'institutionnalisation de l'archéologie préventive a généré une augmentation sensible des tâches administratives assignées aux services régionaux de l'archéologie. Outre les étapes procédurales déjà évoquées (*cf. supra* 2.1.1), il faut mentionner la gestion des mobiliers archéologiques mis au jour lors des opérations de terrain (*cf. infra* 2.3.3) et, dans un certain nombre de cas, la liquidation de la redevance d'archéologie préventive.

D'autre part, l'importance des missions d'expertise scientifique à mener, la professionnalisation des opérateurs d'archéologie préventive et la diversité des territoires dont les SRA ont la charge nécessitent que les services disposent d'un éventail de compétences permettant de couvrir l'ensemble des champs chronologiques de la discipline. Or, les éléments de bilan présentés (*cf. infra* 3.2) montrent que cette situation est loin d'être la norme.

14 - C'est la DRAC de la région siège de la CIRA qui assure le financement de la commission, les membres sont remboursés suivant les forfaits réglementaires applicables aux fonctionnaires de l'État.

15 - Il s'appelait initialement Conseil supérieur de la recherche archéologique (CSRA) et a pris le nom de CNRA en 1994.

16 - Le CNRA peut procéder à un tel examen à la demande expresse d'une CIRA, il reste également compétent pour les opérations d'archéologie sous-marine situées dans le domaine public maritime hors métropole et dans les DOM.

17 - Le fonctionnement du CNRA est financé par la sous-direction de l'archéologie pour un budget annuel moyen de 12 000 €.

Il en résulte une relative faiblesse des capacités de contrôle et d'évaluation et une disparité des pratiques selon les régions, situation incompatible avec les objectifs de service public, le principe d'égalité devant la loi et l'acceptabilité sociale du dispositif.

A titre d'illustration, la Commission a entendu tant les conservateurs régionaux de l'archéologie que les représentants d'opérateurs publics et privés déplorer la raréfaction des visites de chantier qui permettent, par le biais d'échanges avec le responsable scientifique de l'opération et de recommandations formulées par le SRA, d'optimiser la conduite de l'intervention archéologique pour atteindre les objectifs scientifiques prioritaires dans les délais impartis.

Il convient de rappeler en outre que l'exercice du contrôle scientifique et technique ne saurait se limiter aux opérations de terrain, il doit commencer dès l'examen du projet d'intervention de l'opérateur et se poursuivre jusqu'à la réception du rapport final. Ce sujet a notamment été traité lors de séminaires professionnels à l'usage des agents des services régionaux de l'archéologie en 2009 et 2010 à Bibracte (Centre archéologique européen du Mont Beuvray).

Ainsi, le premier acte déterminant pour l'exercice du contrôle scientifique et technique est la prescription émise par le service de l'État et la définition des objectifs scientifiques et des principes méthodologiques qui l'accompagnent. S'agissant de la fouille en particulier, le cahier des charges scientifique établi par l'État doit constituer un référentiel clair et incontestable à l'aune duquel sont appréciés les choix faits par l'aménageur et par l'opérateur. Or, il est très souvent fait état d'une forte disparité dans la manière dont les SRA prescrivent les diagnostics et les fouilles, sur le degré de précision des cahiers des charges scientifique, sur les exigences en terme de moyens à mettre en œuvre...

Plusieurs raisons permettent d'expliquer cette situation : certaines seront exposées ultérieurement notamment en ce qui concerne la programmation scientifique, mais le facteur humain est ici déterminant.

22

Sur le plan juridique, les voies et moyens du contrôle scientifique sont précisément définis par la réglementation et ne semblent pas poser de difficulté aux agents des services, sous réserve des deux sujets suivants.

Le responsable scientifique d'opération (RSO) : c'est un acteur clef du dispositif, il s'agit de l'archéologue nommément désigné par l'État pour diriger l'opération de terrain et la réalisation du rapport d'opération. Le RSO est l'interlocuteur du préfet de région et le garant de la qualité scientifique de l'opération (art. R. 523-22). Les observations et instructions qui peuvent être faites par le SRA dans le cadre du contrôle sont prioritairement adressées au RSO (art. R. 523-60 et R. 523-61). Mais ce responsable scientifique est également soumis à l'autorité de l'opérateur qui l'emploie et peut donc se trouver dans une situation où il reçoit des instructions contradictoires ou incompatibles.

Par ailleurs, il est arrivé qu'un responsable scientifique soit défaillant en cours d'opération ou change d'employeur avant d'avoir rendu le rapport d'une fouille qu'il avait dirigé. Ces situations n'ont pas trouvé de solution dans la réglementation actuelle.

La notion de responsable scientifique d'opération interroge sur le champ de cette responsabilité, sur le plan personnel et professionnel, et sur les mesures à mettre en œuvre en cas de manquement.

Le contrôle scientifique et technique des opérateurs : parallèlement au contrôle exercé sur les opérations, le code du patrimoine comporte des dispositions relatives au contrôle des opérateurs mais sans présenter un dispositif cohérent ni efficient.

S'agissant de l'Inrap, établissement public national, il est soumis à la tutelle des ministères chargés de la culture et de la recherche.

S'agissant des services archéologiques des collectivités territoriales, la loi dispose explicitement qu'ils sont soumis au contrôle scientifique et technique de l'État (article L 522-7), cependant aucune modalité relative à ce contrôle n'est prévue par les textes réglementaires.

La seule forme de contrôle sur les opérateurs autres que l'Inrap réside dans la procédure de délivrance et de renouvellement de l'agrément.

La procédure d'examen des demandes d'agrément est détaillée en annexe¹⁸. De manière schématique on peut relever que cette procédure présente les caractéristiques suivantes :

- il s'agit essentiellement d'un contrôle a priori qui s'exerce sur les capacités administratives, financières et scientifiques présentées par le candidat dans son dossier,
- lors d'une demande de renouvellement, l'administration demande que soit également présenté un bilan des activités réalisées mais cet élément ne correspond à aucune exigence réglementaire,
- l'appréciation de la qualité scientifique de l'opérateur se fait principalement au regard des compétences des individus qui composent la structure au détriment parfois de la notion d'équipe et de projet scientifique de service. L'insertion dans un réseau de compétences scientifiques (lien avec des laboratoires de recherches...) ne fait pas non plus partie des critères réglementaires d'appréciation. Ainsi, le dispositif actuel permet de délivrer un agrément à une structure ne comportant qu'un seul archéologue dès lors que celui-ci présente les compétences scientifiques nécessaires à la conduite d'une opération ce qui ne semble pas satisfaisant.

2.1.3 Une maîtrise insuffisante par les services de l'État de l'activité de diagnostic

Parallèlement aux contraintes réglementaires qui ont été exposées plus haut sur la mise en œuvre des diagnostics, l'observation de l'activité menée ces dernières années met en évidence une certaine difficulté pour les services de l'État à maîtriser la programmation des opérations de diagnostic.

Ces opérations sont inégalement réparties sur le territoire.

Par définition, le nombre et la répartition géographique des prescriptions d'archéologie préventive, en particulier les prescriptions de diagnostic, sont inévitablement liés au niveau d'activité de travaux et d'aménagements sur le territoire. Ils ne sauraient être harmonisés sur l'ensemble du territoire national en suivant une programmation purement scientifique. Il apparaît toutefois que des disparités sont liées aux pratiques administratives des services de l'État et ne sont donc pas uniquement justifiées par des considérations économiques ni par des objectifs scientifiques. Ainsi, il semble que les circuits de transmission des dossiers d'aménagement aux SRA sont trop variables.

Des services instructeurs (préfectures ou mairies) ne transmettent pas systématiquement les dossiers.

La réglementation a clairement défini la nature des dossiers soumis à instruction obligatoire par les SRA et la personne responsable de cette transmission. Deux types de situations se présentent :

- lorsque les travaux envisagés relèvent d'un régime d'autorisation administrative, c'est l'autorité compétente pour délivrer cette autorisation qui doit transmettre le dossier au SRA : il s'agit principalement des mairies pour les travaux d'urbanisme et des services préfectoraux pour une série de travaux relevant d'autres législations telles que le code de l'environnement ou le code minier par exemple (carrières, installations classées...),
- lorsque les travaux envisagés ne sont pas soumis à autorisation, c'est à l'aménageur de transmettre son dossier : c'est notamment le cas de nombreux aménagements réalisés par les collectivités territoriales comme les zones d'aménagement concerté et les travaux de voirie.

Une mission d'audit réalisée par l'Inspection générale de l'administration et l'Inspection générale des affaires culturelles portant sur la liquidation de la redevance d'archéologie préventive dans les DRAC a mis en évidence le dysfonctionnement de ces circuits de transmission, principalement sur les travaux routiers. Cet audit s'intéressait à la transmission des faits générateurs de redevance mais dans la mesure où ces faits générateurs sont constitués par les dossiers d'aménagement, le constat est aisément transposable à notre propos.

18 - Annexe n° 12: Procédure d'instruction des demandes d'agrément.

La disparité régionale du nombre de dossiers transmis tient également à l'action des services régionaux et aux démarches qu'ils ont entreprises auprès des services instructeurs. Certains SRA ont en effet choisi de ne pas recevoir l'ensemble des dossiers soumis en droit à transmission obligatoire afin de ne pas être submergés par la masse de dossiers à instruire parfois sans objet. Ils ont préféré privilégier une demande ciblée de transmission auprès des services instructeurs (localisation, types d'aménagement, taille des emprises...). Cette organisation relève de dialogues entre les services administratifs et n'est pas formalisée par des actes normatifs.

La définition par les SRA de zones de présomption de prescription archéologique (ZPPA), prévue à l'art. L. 522-5 du code du patrimoine, a également une incidence sur le nombre de dossiers reçus à taux d'aménagement constant.

Les services de l'État peuvent, dans le cadre de l'établissement de la Carte archéologique nationale, définir des zones de présomption de prescription archéologique. Ces zones sont conçues comme un outil d'information et d'alerte pour les aménageurs mais elles ont également pour effet d'étendre le champ d'application de l'obligation de transmission. Par rapport au reste du territoire, à l'intérieur de ces zones, l'obligation de transmission porte sur un plus grand nombre de dossiers et sur des aménagements de moindre surface. Parallèlement, la probabilité d'émettre une prescription sur des aménagements réalisés dans ces zones est plus grande.

Les zones de présomption de prescription constituent un outil de gestion pour les services de l'État et d'information pour les aménageurs parfaitement utile mais il apparaît que la définition de ces zones n'est pas toujours liée à une programmation scientifique nationale ou interrégionale et ne relève pas de pratiques administratives harmonisées.

Le système de financement des diagnostics ne permet pas un pilotage satisfaisant de l'activité de diagnostic par les services de l'État.

Le système de financement mis en place par la loi de 2003 a opéré une déconnexion entre le fait générateur de la redevance d'archéologie préventive – lié au régime juridique des travaux – et la décision d'intervention archéologique, appréciée au regard de la localisation et des caractéristiques techniques des travaux. Le législateur a alors choisi de ne plus faire peser directement sur l'aménageur concerné le financement de l'opération prescrite mais d'opérer une forme de mutualisation du risque en mettant en place une ressource nationale à la disposition des opérateurs de diagnostic.

Les caractéristiques de ce dispositif et sa mise en œuvre sont sources de certaines difficultés.

Les procédures de prescription des diagnostics sont très largement déconnectées du financement des opérations.

Cette déconnexion implique que le « robinet » des prescriptions de diagnostic reste ouvert au fur et à mesure de la transmission de nouveaux dossiers d'aménagement aux services de l'État, quel que soit le niveau effectif de la redevance perçue dans l'année et quelles que soient les capacités d'intervention des opérateurs.

Le ministère de la Culture a toujours défendu le principe selon lequel il ne saurait y avoir de régulation comptable de la politique de prescription, ce que la communauté scientifique ne peut qu'approuver. Toutefois, force est de constater que cette déconnexion n'est viable que dans la mesure où le financement des opérations est garanti par un rendement de redevance suffisant au niveau national. Sur ce point, la réforme législative de 2012, qui a élargi l'assiette de la redevance, doit permettre d'apporter des améliorations notables.

La répartition de la ressource fiscale destinée à financer les diagnostics ne répond pas à l'objectif de mutualisation et de péréquation.

La « part opérateur »¹⁹ du produit de la redevance est attribuée différemment selon la situation des opérateurs de diagnostics.

19 - Pour mémoire, cette « part opérateur » représentait 68,5 % du rendement global, elle est désormais de 67 % depuis la réforme de 2011 qui a porté à 3 % les frais d'assiette et de recouvrement. La part FNAP est maintenue à 30 %.

Lors de l'établissement de l'impôt, l'opérateur bénéficiaire est identifié par le service chargé de la liquidation. Trois situations sont prévues par la loi :

- les services archéologiques de collectivités territoriales agréés pour la réalisation des diagnostics qui ont pris l'engagement de réaliser l'ensemble des diagnostics prescrits sur leur territoire perçoivent l'ensemble de la redevance recouvrée sur ce territoire,
- l'Inrap perçoit la redevance recouvrée sur le reste du territoire national,
- les services de collectivités qui réalisent des diagnostics au cas par cas demandent à l'Inrap le reversement de la redevance qui a éventuellement été recouvrée pour l'aménagement à l'origine du diagnostic réalisé. Le fait qu'un aménagement soit soumis ou non au paiement de la RAP peut alors devenir un critère de choix pour l'intervention de la collectivité. De plus, les modalités de reversement sont complexes et longues à mettre en œuvre.

Cette règle de répartition introduit donc des exceptions fortes au principe de péréquation voulu par le législateur. Il en résulte des modalités de financement inégales entre les opérateurs et insuffisantes pour un certain nombre de collectivités territoriales.

Dans ce dispositif, le pilotage et la programmation des opérations de diagnostic s'avère complexe.

Pour effectuer sa programmation, l'Inrap dispose en début d'année de deux données : une estimation des prévisions de prescriptions fournies par les SRA et une estimation du rendement de la redevance établie par les ministères chargés de la culture et du budget. Sur la base de ces informations l'établissement construit un budget prévisionnel, exprimé en jours-hommes. Ces capacités d'intervention sont réparties dans les directions interrégionales de l'Inrap puis ventilées par région. Les SRA reçoivent en retour une information sur le volume de jours-hommes disponible pour l'année. En fonction du rendement de la RAP, des demandes de reversement présentées par les collectivités territoriales et des opérations effectivement prescrites et réalisées, des ajustements sont apportés à deux reprises dans l'année par des décisions modificatives du budget.

En tout état de cause, les capacités d'intervention sont strictement limitées au rendement de la RAP ; au-delà l'intervention budgétaire de l'État, ou des collectivités territoriales, est nécessaire.

Par ailleurs, on constate que les collectivités réalisent en moyenne 17 % des diagnostics prescrits (soit 13,5 % des surfaces) alors qu'elles n'ont perçu, sur la période étudiée, que 7,8 % de la part « opérateur » de la redevance.

Dans le cadre des réflexions menées lors de la dernière réforme de la RAP, le ministère de la Culture a initié un travail d'analyse et de réflexion sur les modalités de financement des diagnostics. Il a été envisagé que les opérateurs ne soient plus directement destinataires d'une part de redevance mais soient rémunérés au service fait pour chaque opération de diagnostic. Un groupe de travail associant les services de l'État et les opérateurs de diagnostic a donc travaillé à l'élaboration d'un barème de rémunération des diagnostics.

A partir de l'observation des pratiques des opérateurs, le groupe, après avoir souligné la difficulté d'un tel exercice, s'est accordé sur la possibilité d'établir un projet de barème national pour les diagnostics ruraux en fonction de cinq classes de superficie. Les représentants des opérateurs participant au groupe de travail ont constaté une assez bonne cohérence de leurs coûts d'intervention.

La question des diagnostics en milieu urbain ou sur des sites fortement stratifiés est beaucoup plus complexe car elle dépend largement de la nature de la stratification et des contextes d'intervention pouvant nécessiter des travaux préparatoires ou de confortement importants.

Dans la suite de ces travaux, une étude consistant à évaluer l'impact qu'aurait la mise en place de ce barème [des barèmes urbains calculés en fonction des chiffres proposés par les collectivités] est menée par l'Inrap sur la base de plusieurs milliers de diagnostics. Les conclusions

sont attendues pour le mois d'avril 2013 et il reste à démontrer que l'introduction d'un tel dispositif répondrait bien aux objectifs poursuivis : l'encadrement des délais et une rémunération de l'acte plus juste et plus adéquate.

Comme cela a été exposé précédemment (*cf. supra* 2.1.1), si des délais importants peuvent parfois s'écouler entre les arrêtés de prescription des préfets et la réalisation effective des opérations, ceux-ci ne dépendent pas des interventions de l'État.

2.1.4 Le caractère incomplet des garanties scientifiques liées aux procédures actuelles de mise en œuvre des opérations de fouille

L'une des principales limites du dispositif identifiée par la Commission réside dans les modalités de désignation de l'opérateur qui découlent du rôle de maître d'ouvrage de la fouille confié à l'aménageur par la loi de 2003.

Au préalable, il convient de souligner que la notion même de maîtrise d'ouvrage appliquée au domaine de l'archéologie préventive soulève des interrogations sur le plan juridique. L'expression n'apparaît qu'une fois dans le code du patrimoine, dans la partie réglementaire, à l'article R. 523-41 selon lequel « *Les opérations de fouilles archéologiques prescrites par (l'État) [...] sont réalisées sous la maîtrise d'ouvrage de l'aménageur* ». Or la maîtrise d'ouvrage confiée à l'aménageur en matière de fouilles préventives ne semble pas recouvrir tous les attributs classiques de la maîtrise d'ouvrage telle qu'elle est par exemple définie dans la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique.

L'aménageur est en effet celui qui finance l'opération et qui en confie la réalisation à un prestataire qu'il désigne, toutefois il ne décide pas de l'opportunité, de la localisation et du programme de l'opération (c'est la prescription de l'État), il ne propose pas non plus l'enveloppe financière prévisionnelle ni le processus de réalisation (ce sont le devis et le projet scientifique d'intervention de l'opérateur).

Sur le plan scientifique, la responsabilité confiée à l'aménageur de choisir l'opérateur de fouille archéologique suscite les plus vives critiques dès lors que ce choix est fait prioritairement en fonction de critères économiques – sur la base du prix et des délais proposés – et non de critères scientifiques.

Le critère scientifique n'est toutefois pas totalement absent de la procédure puisque la mise en œuvre du projet de l'opérateur est subordonnée à la délivrance par l'État d'une autorisation de cette fouille, celle-ci étant accordée à la condition que le projet scientifique soit conforme au cahier des charges scientifique établi par l'État.

Mais cette autorisation de fouille n'est sollicitée qu'après que le contrat a été signé entre l'aménageur et l'opérateur. En conséquence, si l'État refuse de délivrer cette autorisation, l'aménageur se voit contraint de conclure un nouveau contrat, voire de changer d'opérateur. Ceci génère un délai qui sera d'autant plus important s'il s'agit d'un aménageur soumis aux règles de passation des marchés publics.

En conséquence de ce dispositif, certains services régionaux de l'archéologie ont tendance à assortir leurs prescriptions de fouille de cahiers des charges scientifique extrêmement détaillés, pouvant aller jusqu'à une description précise des moyens à mettre en œuvre ou de la durée de l'opération. Un tel degré de précision empiète sur le champ de compétence de l'opérateur et réduit ainsi de manière excessive sa capacité à proposer son propre projet scientifique d'intervention en réponse à la prescription. Ce constat vient également renforcer celui portant sur les difficultés à harmoniser les pratiques régionales de prescription sur des fondements scientifiques.

Par ailleurs, les témoignages de certains conservateurs régionaux de l'archéologie montrent que les modalités de financement des fouilles peuvent avoir une incidence sur l'importance des prescriptions émises. L'absence de péréquation du financement des fouilles, qui n'est pas suffisamment compensée par les capacités de subventionnement du FNAP, obligent les services de l'État à faire des choix qui ne sont pas uniquement guidés par des considérations scientifiques.

Enfin, le système peut conduire à la succession sur un même site de différents opérateurs de fouilles, situation qui ne garantit pas la continuité de la démarche scientifique. Cette critique doit cependant être relativisée dans certains cas, au regard de l'intérêt qu'il peut y avoir à croiser des approches intellectuelles diverses sur un même site de recherche archéologique dans la mesure où le dialogue entre les équipes est établi.

2.2 La loi comporte des « angles morts » et des ambiguïtés qui pénalisent l'étude et la sauvegarde de certaines catégories de vestiges et de certains champs patrimoniaux

Le champ d'application de l'archéologie préventive est largement défini par la loi qui vise « les travaux publics ou privés concourant à l'aménagement ». Au niveau réglementaire, ce champ d'application est naturellement précisé par la référence à des nomenclatures existantes de travaux, essentiellement les travaux relevant du code de l'urbanisme et ceux qui, indépendamment de leur régime juridique, doivent être précédés d'une étude d'impact en application du code de l'environnement.

Cette organisation, qui revêt un caractère pratique destiné à organiser la transmission des dossiers aux DRAC-SRA, présente des lacunes importantes au regard de l'objectif général de préservation du patrimoine.

Non seulement de nombreux travaux ou aménagements échappent aux procédures d'instruction de l'archéologie préventive, mais, de plus, les destructions qui ne sont pas directement liées aux interventions humaines ne sont absolument pas prises en compte.

Pour l'essentiel, ces angles morts ou ambiguïtés ne sont pas liés au fait que l'on ne puisse pas prescrire mais à l'impossibilité de financer les opérations. En effet, le système de financement repose, d'une part, sur la présence d'un aménageur et, d'autre part, sur une superficie de travaux identifiable (surfaces de construction au sens du code de l'urbanisme ou surfaces au sol).

S'agissant de l'archéologie du bâti ou archéologie des élévations dont l'intérêt scientifique n'est plus à démontrer, elle souffre principalement de l'absence d'une surface au sol identifiable pour asseoir la redevance d'archéologie préventive. Ce sujet étant particulièrement riche, il fait l'objet d'une annexe spécifique²⁰.

Un autre sujet d'importance concerne les interventions sous-marines²¹. Alors que la loi dispose explicitement que l'archéologie préventive s'exerce à terre et sous les eaux (art. L. 521-1), et alors qu'il existe des aménagements soumis à étude d'impact qui entrent dans le champ d'application du dispositif (éoliennes off-shore, extractions de granulats marins, aménagements portuaires...), ceux-ci portent sur des superficies d'une importance telle que le mode de calcul de la redevance pourrait aboutir à des impositions disproportionnées. Par ailleurs, la loi ne permet pas d'identifier avec certitude l'autorité administrative compétente pour liquider l'impôt dans ce domaine.

D'autres types d'activités portent potentiellement atteinte au patrimoine archéologique mais elles ont volontairement été exonérées du paiement de la redevance d'archéologie préventive : il s'agit notamment des travaux agricoles et forestiers.

Enfin, les atteintes au patrimoine du fait de causes naturelles (érosion des façades maritimes ou des berges des cours d'eau, glissements de terrains, inondations...) n'entrent pas dans le champ de l'archéologie préventive en l'absence de fait générateur de prescription. Elles peuvent néanmoins faire l'objet d'interventions sur décision de l'État mais elles reposent alors sur les seuls moyens financiers des services régionaux de l'archéologie.

20 - Annexe n° 13: L'archéologie du bâti.

21 - Annexe n° 14: L'archéologie préventive dans le domaine public maritime (DPM).

2.3 Les outils destinés à assurer la conservation du patrimoine archéologique sont insuffisants ou inappropriés

2.3.1 La prise en compte des données de la Carte archéologique nationale est insuffisante

Il convient en préambule de rappeler que l'expression « carte archéologique nationale », qui a été consacrée par la loi en 2001 (art. L. 522-5 du code du patrimoine), désigne un inventaire des informations archéologiques disponibles, enrichi en permanence, et non un document cartographique fini.

Depuis l'après-guerre, l'inventaire des sites archéologiques est une mission prioritaire des services de l'État. Le premier inventaire informatisé a vu le jour en 1978 : il a été conçu à la fois comme un instrument de recherche scientifique et de gestion des archives du sol.

Réaliser l'inventaire fondamental, c'est prendre en compte toute information archéologique connue sur un territoire et la hiérarchiser. La nature de la documentation archéologique concerne tout autant le vestige reconnu que l'inscription de ce vestige dans un historique de recherches qu'il s'agisse d'études documentaires et archivistiques, de prospections, d'évaluations ou de fouilles. Elle concerne aussi toute opération n'ayant livré aucun vestige archéologique, ce qui constitue en soi une information scientifique.

Au gré des travaux de recherches, des dépouillements, des opérations de terrain, l'inventaire s'enrichit. Il ne faut donc en aucun cas imaginer que les secteurs sans information sur une carte reflètent une réalité scientifique de l'histoire de l'occupation humaine. Il ne s'agit là que de l'expression de l'absence de connaissances au moment de l'élaboration de la Carte archéologique nationale.

L'ambition de la Carte archéologique nationale repose sur la mise à disposition de la connaissance du patrimoine archéologique à l'échelle du territoire national par la restitution graphique et scientifique de l'information. Pour y répondre, la collecte des traces matérielles des sociétés passées nécessite une organisation méthodique de chaque information pour qu'elle bénéficie du recueil de tous les documents constituant son environnement documentaire afin d'en évaluer l'étendue, les caractéristiques et l'importance.

Intimement liée à l'avancement de la recherche, la Carte archéologique nationale est en perpétuel renouvellement de ses contenus. Elle a également connu plusieurs évolutions de ses outils. Jusqu'en 2002, quatre systèmes informatiques se sont succédé. Ces évolutions voulues par les archéologues chargés de cette mission ont permis d'améliorer la qualité de l'information archéologique, sa pertinence documentaire et sa représentation spatiale. L'application nationale Patriarche, système de gestion de base de données couplé à un système d'information géographique, est l'outil à disposition des services régionaux de l'archéologie et du DRASSM.

La loi de 2001 a fait de la Carte archéologique nationale un outil essentiel dans le dispositif de l'archéologie préventive : elle en a institutionnalisé l'existence, donné une définition normative, confié la réalisation à l'État, en partenariat avec les collectivités territoriales et les établissements publics ayant des activités de recherche, et articulé l'usage avec les mécanismes de saisine des dossiers d'aménagement. Cet inventaire est un instrument de travail fondamental pour la gestion du territoire et la prise en compte des vestiges archéologiques.

C'est notamment sur son analyse que sont établies les zones de présomption de prescription archéologique, que sont renseignés les documents de gestion et d'aménagement du territoire (plans locaux d'urbanisme [PLU], schémas de cohérence territoriale [SCOT]) ou les études d'impact et que sont fondées les stratégies de prescriptions archéologiques des services de l'État. Enfin, le module « opérations de l'inventaire informatique » de l'application Patriarche permet le suivi de l'ensemble des opérations réalisées. Toutefois ces dispositions juridiques peinent à trouver une traduction concrète satisfaisante et la Carte archéologique nationale représente une préoccupation forte de la communauté scientifique et souffre d'un certain nombre de faiblesses.

L'élaboration et la mise à jour de la Carte archéologique nationale

Du fait d'une pénurie croissante d'effectifs, les agents affectés à la mission de Carte archéologique nationale ont progressivement été happés par d'autres missions au sein des SRA (principalement liées à l'archéologie préventive). Il n'y a parfois plus qu'un agent affecté à cette tâche dans certains services, contre trois à quatre en 2001.

Par ailleurs, l'application Patriarche, déployée dans les services en 2001, s'appuie sur des versions logicielles désormais obsolètes. Elle n'a pas encore fait l'objet des évolutions qui lui permettraient d'être en conformité avec la loi. En effet, les caractéristiques techniques du système interdisent les échanges informatiques avec les autres partenaires institutionnels, notamment les collectivités territoriales.

L'absence de notion de servitude archéologique dans les réglementations actuelles

Les réglementations actuelles relatives à l'aménagement du territoire (urbanisme, environnement) et les outils qui les accompagnent que sont les documents de planification (PLU, cartes communales, SCOT, plans de prévention des risques, schéma départemental des carrières...) ne comportent aucun volet obligatoire sur le patrimoine archéologique hormis la servitude imposée par un éventuel classement au titre des monuments historiques. Les zones de présomption de prescription archéologique ne sont pas obligatoirement intégrées dans ces documents de planification alors même qu'elles produisent des effets obligatoires pour la transmission des dossiers aux services régionaux de l'archéologie. C'est la notion d'opposabilité des données de la Carte archéologique nationale qui est posée.

Les modalités du porter à connaissance dans la préparation des documents de planification et d'aménagement du territoire

S'associer ou non à l'élaboration du porter à connaissance relève d'un choix stratégique des services régionaux de l'archéologie. La préparation des réponses est une tâche lourde dans la gestion quotidienne liée, d'une part, à la quantité de dossiers à traiter et, d'autre part, au temps de traitement en fonction de la qualité de l'information archéologique recensée sur le territoire concerné. Les informations transmises nécessitent un travail d'analyse pour hiérarchiser l'état de la connaissance du patrimoine archéologique recensé à un instant « T ».

29

La restitution est imposée sous une forme écrite et une expression cartographique et graphique. Comme les informations archéologiques transmises présentent l'état actuel des données au moment de la réponse et que la Carte archéologique nationale est susceptible d'être mise à jour et d'apporter de nouvelles connaissances archéologiques sur le territoire, la procédure de suivi des documents de planification est lourde car elle impose une révision systématique à chacune des étapes : porter à connaissance, arrêté, approbation. L'efficacité de ce dispositif n'est construite que sur une responsabilité partagée entre les archéologues et les autorités responsables des documents de planification.

2.3.2 L'absence d'alternative crédible à la fouille préventive induit une consommation excessive du patrimoine archéologique

Bien que l'objectif de conservation du patrimoine soit explicitement inscrit dans le code du patrimoine, on peut déplorer le fait que le dispositif en vigueur organise la consommation du patrimoine plus qu'il n'en prévoit la protection.

Or, la volonté de transmettre les éléments du patrimoine archéologique aux générations futures dans les meilleures conditions de sincérité scientifique n'est pas appuyée par une véritable politique de constitution de réserves archéologiques.

Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer ce constat.

Le dispositif incite peu ou mal les aménageurs à rechercher des solutions alternatives à la fouille.

Si, dans certains cas, le coût de la fouille se révèle dissuasif pour un aménageur qui préfère déplacer voire abandonner son projet, le dispositif de prise en charge de certaines fouilles par le FNAP prévu par la loi de 2003 a, au contraire, eu des effets très négatifs. Ce dispositif prévoyant une prise en charge automatique et intégrale du coût des fouilles induites par les constructions de logements individuels et de certains logements sociaux, y compris ceux réalisés dans le cadre d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) ou d'un lotissement, a entraîné au minimum une forme de déresponsabilisation des aménageurs qui n'exerçaient plus alors leur rôle de maître d'ouvrage dans l'appréciation du prix établi par les opérateurs archéologiques. Et dans certaines situations, ce dispositif a même pu constituer une incitation à la consommation du patrimoine, dès lors qu'il devenait moins coûteux pour un aménageur de développer un projet nécessitant la réalisation d'une fouille prise en charge que de rechercher des solutions permettant de limiter l'impact de son aménagement sur le patrimoine.

On peut cependant attendre une amélioration de cette situation avec l'entrée en vigueur au 1er janvier 2013 de nouvelles règles fixées par le décret n° 2012-1334 du 30 novembre 2012 relatif aux conditions de prise en charge des fouilles par le Fonds national pour l'archéologie préventive. Selon ce nouveau dispositif réglementaire, un « ticket modérateur » est appliqué aux prises en charge accordées sur les crédits du FNAP. Variable selon la qualité de l'aménageur, le taux de prise en charge est désormais de :

- 50 % du montant de la fouille lorsqu'il s'agit de constructions de logements dans une ZAC ou un lotissement,
- 75 % du montant de la fouille lorsqu'il s'agit de constructions de logements sociaux hors ZAC ou lotissement (taux intermédiaire à 90 % pour la période du 1^{er} janvier au 30 juin 2013),
- 100 % du montant de la fouille lorsqu'il s'agit de constructions de logements individuels réalisés par des particuliers pour eux-mêmes.

Au-delà des sommes accordées au titre des prises en charge, la Commission constate que l'État ne dispose d'aucune compétence quant à l'appréciation du montant du devis et de la facture présentés par l'opérateur. Cette appréciation relève uniquement de l'aménageur y compris lorsqu'il bénéficie d'une prise en charge intégrale.

Le dispositif de prescription de modification de consistance du projet présente certaines faiblesses.

La partie réglementaire du code du patrimoine prévoit explicitement la possibilité pour l'aménageur de modifier la consistance de son projet d'aménagement afin d'éviter en tout ou partie la mise en œuvre d'une fouille. L'objectif de cette mesure est donc de réduire autant que possible l'impact de l'aménagement sur le patrimoine archéologique et d'assurer sa conservation in situ.

Cependant, plusieurs éléments tendent à affaiblir l'efficacité de ce dispositif.

En premier lieu, il ne bénéficie pas d'un fondement juridique fort : la modification de consistance de projet (MCP) n'est pas prévue au niveau législatif et même si le décret indique qu'une telle modification « a valeur de prescription », elle ne peut en réalité résulter que d'une volonté de l'aménageur. De surcroît, lorsqu'elle est mise en œuvre, elle est liée à un aménagement défini et n'entraîne pas la conservation pérenne des vestiges. Par exemple, une MCP consistant à déplacer l'emprise de travaux n'empêche pas qu'un projet d'aménagement ultérieur sur le même terrain entraîne la destruction des vestiges jusque-là épargnés.

En second lieu, les MCP peuvent revêtir des caractéristiques techniques complexes dont les SRA ne sont pas toujours en mesure d'apprécier l'efficacité réelle quant à la préservation des vestiges.

En troisième lieu, on peut souligner le fait que les coûts engendrés pour l'aménageur par la mise en œuvre de ces mesures techniques n'ouvrent pas, en tant que tels, droit à la possibilité d'une subvention sur les crédits du FNAP.

Le dispositif ne permet pas la mise en œuvre d'une politique de constitution de réserves archéologiques.

L'absence d'outil juridique de conservation des sites propres à l'archéologie et l'inadaptation des procédures de protection au titre des monuments historiques.

Le dispositif de protection au titre des monuments historiques (livre VI du code du patrimoine) a été conçu et fonctionne de manière satisfaisante pour des éléments du patrimoine visibles et peut donc être utilisé pour des vestiges archéologiques construits mis au jour lors d'une fouille. Il s'avère en revanche peu adapté à la préservation des vestiges enfouis.

Or, la procédure de protection au titre des monuments historiques est le seul outil juridique actuellement disponible pour s'opposer à la réalisation d'un aménagement lorsque les services de l'État estiment que la nature et l'importance des vestiges archéologiques présents imposent leur conservation (art. L. 522-3).

L'absence de moyens financiers dévolus à des acquisitions de terrains.

Pour assurer la conservation des vestiges archéologiques *in situ*, plusieurs solutions ont été recherchées par les services de l'État, souvent en collaboration avec les collectivités territoriales. En aidant financièrement des collectivités à acquérir des terrains, l'État a permis la constitution de réserves archéologiques, sous forme d'espaces laissés libres de constructions (espaces verts, parcs...) et ainsi assuré une protection de manière durable. Elle suppose cependant d'apporter des aides financières significatives aux collectivités, ce pour quoi les services de l'État ne disposent pas de ligne de crédits spécifique.

2.3.3 Les difficultés d'une politique cohérente de conservation des vestiges

L'une des particularités des vestiges archéologiques est qu'ils sont le plus souvent enfouis, cachés au regard, et donc inconnus avant leur mise au jour. Dès lors, se pose la question de la conservation de ces vestiges avant et après leur mise au jour.

Avant la découverte, le vestige archéologique n'a pas d'existence officielle mais il bénéficie d'une protection juridique qui se traduit par l'obligation de disposer d'une autorisation administrative pour les rechercher, d'une obligation de déclaration en cas de découverte fortuite et d'une interdiction, pénalement sanctionnée, d'y porter atteinte. Or, le patrimoine archéologique est victime d'un important pillage, le plus souvent réalisé par des utilisateurs de détecteurs de métaux.

Le ministère de la culture tente depuis plusieurs années de lutter contre ces atteintes portées au patrimoine archéologique, mais force est de constater que les moyens dont il dispose sont relativement faibles. On renverra utilement sur ce sujet au rapport remis au Ministre de la culture et de la communication par le CNRA le 25 février 2011²².

Après la découverte, lors d'opérations archéologiques ou à l'occasion de découvertes fortuites régulièrement déclarées, la problématique de la conservation des vestiges archéologiques est avant tout marquée par la complexité du régime juridique de ces vestiges et en particulier leur régime de propriété.

On peut en effet dénombrer jusqu'à 8 régimes de propriété différents, selon la nature du vestige et selon le moment, le lieu ou les circonstances juridiques de sa découverte²³.

22 - «Détecteurs de métaux et pillage: le patrimoine archéologique national en danger», http://www.culture.gouv.fr/culture/dp/archeo/pdf/cnra_rapport_ddm_2011.pdf.

23 - Annexe n° 15: Le régime juridiques des vestiges archéologiques.

Ces différents régimes de propriété sont synthétisés dans le tableau ci-dessous.

Type de vestige et circonstances de la découverte	Propriétaire(s) du vestige
<i>Mobilier issu de fouilles autorisées par l'État</i>	Propriétaire du terrain
<i>Mobilier issu de fouilles exécutées par l'État</i>	Partage entre l'État et le propriétaire du terrain
<i>Mobilier découvert fortuitement</i>	Partage entre l'inventeur et le propriétaire du terrain
<i>Mobilier issu d'opérations préventive</i>	Partage entre l'État et le propriétaire du terrain sauf si renoncement de celui-ci / Possibilité de transfert de propriété à titre gratuit de l'État vers une collectivité territoriales
<i>Bien culturel maritime</i>	État si le propriétaire n'est pas identifiable
<i>Immeuble découvert avant 2001</i>	Propriétaire du terrain
<i>Immeuble découvert après 2001 sur un terrain acquis avant 2001</i>	Propriétaire du terrain
<i>Immeuble découvert avant 2001 sur un terrain acquis après 2001</i>	Commune ou État si renoncement de celle-ci

Cette diversité constitue une aberration sur le plan scientifique pour plusieurs raisons.

En premier lieu, la plupart de ces régimes de propriété, notamment celui applicable aux fouilles préventives qui concerne donc la majorité des vestiges mis au jour ces dernières années, reposent sur un partage entre différents propriétaires et conduisent donc à une dispersion des ensembles archéologiques en totale contradiction avec les objectifs de conservation et d'accessibilité précités.

En second lieu, la distinction établie en fonction de la date, du lieu ou des circonstances juridiques de la découverte n'est pas pertinente quant à l'intérêt scientifique et patrimonial des biens mis au jour : il s'agit invariablement de vestiges archéologiques porteurs d'une information scientifique qui justifie leur bonne conservation et leur accessibilité par la communauté scientifique.

Une nuance peut toutefois être apportée en ce qui concerne la distinction entre meubles et immeubles qui paraît pertinente dans la mesure où les conditions de conservation sont très différentes. Plus exactement, il convient de distinguer, d'une part, les éléments mobiliers ou mobilisés lors de l'opération archéologique qui sont extraits du site et qui doivent être conservés dans des lieux adaptés et, d'autre part, les éléments immobiliers qui sont mis au jour mais qui ne sont pas physiquement séparés du terrain qui les contient. La question de la conservation ou de la possible destruction de ces vestiges immobiliers doit être posée au cas par cas, selon la destination du terrain qui les contient et oblige à un lien juridique avec le propriétaire du terrain.

Par ailleurs, sur le plan de la gestion administrative, cette situation s'avère complexe à gérer pour les services régionaux de l'archéologie qui en ont la responsabilité mais qui ne disposent pas toujours des moyens nécessaires pour assumer cette mission. Les procédures à mettre en œuvre en particulier pour procéder au partage des mobiliers issus de fouille préventives sont longues et complexes. A titre d'exemple, sur une opération d'aménagement linéaire – une voie ferrée – le SRA qui ne connaît que l'aménageur doit, un an après la réalisation de la fouille, retrouver plusieurs dizaines de personnes qui étaient propriétaires des parcelles au moment de l'opération archéologique alors que ces parcelles ont depuis changé de propriétaires.

De surcroît, on peut s'interroger quant à la pertinence du dispositif actuel susceptible d'entraîner des situations choquantes. Par exemple, le cas d'un aménageur dont la fouille est financée à 100 % par le FNAP et qui, néanmoins, propose à la vente à des organismes publics la part du mobilier issu de l'opération dont il est devenu propriétaire.

Force est de constater aujourd'hui qu'une grande partie des mobiliers issus de fouilles, qu'il s'agisse des fouilles préventives réalisées depuis 2002 ou des fouilles de sauvetages conduites sur décision d'office de l'État dans les décennies précédentes, n'a pas encore été régulièrement attribuée à leur propriétaire et demeure dans une situation d'indivision entre l'État et des propriétaires parfois inconnus, ce qui ne permet pas d'envisager sa conservation à long terme dans des conditions

satisfaisantes. Cette situation constitue notamment un frein à la transmission, par dépôt ou transfert de propriété, de certains ensembles archéologiques qui auraient vocation à rejoindre les collections de musées.

Enfin, on peut noter avec satisfaction la clarification du statut des vestiges archéologiques appartenant à des personnes publiques réalisée par le code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) adopté en 2006. Celui-ci reconnaît l'existence d'un domaine public mobilier des personnes publiques dans lequel entrent les biens culturels et notamment les vestiges archéologiques issus de fouilles ou découverts fortuitement. Il s'ensuit que les vestiges archéologiques appartenant à une personne publique bénéficient de la protection domaniale : inaliénabilité et imprescriptibilité. Ce régime protecteur peut toutefois constituer un frein à la bonne gestion des vestiges archéologiques. Deux aspects sont régulièrement source d'interrogation pour les services régionaux de l'archéologie :

D'une part, s'agissant de la possibilité de transférer la propriété de vestiges appartenant à l'État à une collectivité territoriale désireuse d'assurer la conservation et la valorisation du patrimoine archéologique mis au jour sur son territoire. Si les vestiges sont issus d'opération préventive, la loi permet un transfert de propriété à titre gratuit sous réserve que la collectivité bénéficiaire assure des conditions de conservation satisfaisantes. Pour toute autre circonstance de découverte, le transfert semble n'être possible qu'à titre onéreux en application des dispositions du CGPPP. Cette différence de régime juridique ne semble pas justifiée sur le plan scientifique ni par des objectifs de conservation du patrimoine.

D'autre part, s'agissant de la gestion à long terme des mobiliers appartenant à l'État, l'appartenance au domaine public empêche toute destruction. Or, l'augmentation du volume de mobilier archéologique produit par l'archéologie préventive suscite une interrogation. Après inventaire et études, certains ensembles d'objets pourraient-ils être éliminés selon des critères de tri et de sélection clairement établis ? Le ministère de la Culture (sous-direction de l'archéologie) a constitué des groupes de travail faisant appel aux compétences d'archéologues de tous horizons afin de proposer des recommandations pour la conservation des différents types de mobiliers archéologiques.

Ce dernier aspect rejoint la problématique des moyens matériels et humains dédiés à la conservation des vestiges archéologiques. Le ministère de la Culture a initié en 2008 une politique de développement d'équipements adaptés à cette mission, les Centres de conservation et d'étude (CCE). Malheureusement, les difficultés financières rencontrées par l'État et les collectivités territoriales ont entraîné une pause dans la conduite de ces projets.

Cet important sujet de la gestion du mobilier archéologique a été traité de manière très complète dans le cadre d'un rapport de l'Inspection générale de l'administration des affaires culturelles établi en mars 2007²⁴.

2.4 La diffusion des résultats de la recherche offre un bilan contrasté

La diffusion des résultats de la recherche constitue une obligation réglementaire, déontologique et morale faite à tout archéologue. Cette diffusion est assurée par divers moyens et il convient donc de préciser ce qu'elle recouvre et de s'interroger sur les différents publics auxquels elle s'adresse.

La première étape de la diffusion des résultats de la recherche, identifiée ici comme l'exploitation des résultats, concerne essentiellement l'élaboration du rapport final d'opération (RFO) et sa diffusion en l'état. L'archéologue doit livrer à la fin de son intervention de terrain les résultats obtenus sous une forme organisée qui en permettent l'exploitation par lui-même ou par d'autres.

24 - «L'application des textes relatifs au mobilier archéologique», rapport conjoint établi par Anne Magnant, inspectrice générale de l'administration des affaires culturelles, Gérard Aubin, inspecteur générale de l'architecture et du patrimoine, Michel Rutschkowsky, conservateur en chef du patrimoine, inspection générale des musées et Nicolas Bel, conservateur du patrimoine, inspection générale des musées, mars 2007.

La publication sous forme éditée de monographies ou d'articles constitue le prolongement naturel du rapport de fouille et permet de livrer à la communauté scientifique les résultats, leur analyse et leur interprétation.

Toutefois, ces résultats, en particulier pour l'archéologie préventive, ne justifient pas tous une diffusion large sous forme éditée car, bien souvent, les opérations portent sur des parties d'ensemble archéologique (l'emprise d'un aménagement ne correspond que rarement à celle d'un site archéologique complet) et ne représentent donc que des résultats partiels.

Enfin, compte tenu de l'investissement financier consenti par la société et de l'intérêt marqué de nos concitoyens pour l'archéologie, la communauté archéologique a le devoir de valoriser ces résultats, sous différentes formes, auprès de publics non spécialistes.

Un constat différencié s'impose pour chacun de ces trois aspects de la diffusion des résultats de la recherche.

2.4.1 L'exploitation et la diffusion des données primaires

Bien que les informations issues des fouilles préventives ou programmées soient aujourd'hui enregistrées selon des protocoles minutieux, elles ne peuvent pas, en l'état, être utilisées par la communauté scientifique. Ces « données primaires » doivent être organisées, hiérarchisées, critiquées et interprétées. C'est l'objectif des travaux « post-fouille » indispensables à la rédaction du rapport final d'opération.

L'étape du « post-fouille », également appelé « phase d'études », se déroule pendant et à la suite de l'intervention de terrain et fait partie intégrante de l'opération archéologique. Elle consiste à organiser dans le temps et dans l'espace les données stratigraphiques et mobilières recueillies en développant les informations d'ordre historique et environnemental qu'elles livrent sur les différentes formes d'occupation du site.

Pour l'archéologie préventive, l'exigence d'un rapport à la fin de toute opération – diagnostic ou fouille – et ses modalités d'élaboration sont clairement établies par la réglementation en vigueur. On notera en particulier l'arrêté interministériel du 27 septembre 2004 qui définit les normes de contenu et de présentation des rapports d'opérations archéologiques.

Le temps nécessaire à la réalisation du rapport est conditionné par le délai maximum de deux ans que la loi donne à l'opérateur pour procéder à l'étude des mobiliers issus de la fouille (art. L. 523-12).

Un problème récurrent reste celui du retard dans le rendu des rapports. Les données transmises à la Commission permettent d'évaluer le nombre de rapports finaux d'opération de fouilles en retard à un chiffre compris entre 500 et 700 sur l'ensemble du territoire national, depuis 2002, tous opérateurs confondus. Malheureusement, une fois encore le manque d'outil de suivi de l'activité d'archéologie préventive ne permet pas d'affiner et d'interpréter les raisons et l'ampleur de ces retards. Néanmoins, plusieurs raisons peuvent expliquer ces délais.

Il convient tout d'abord de différencier deux catégories de sites : les sites de petite taille, ne nécessitant pas l'intervention de spécialistes divers et les sites complexes résultants d'occupations multiples sur la longue durée dont l'exploitation implique la mise en œuvre d'études interdisciplinaires. Pour les premiers, les rapports sont facilement réalisables dans le délai de deux ans laissé en général après la fouille. Pour les seconds, l'expérience montre que deux ans sont insuffisants pour rédiger un rapport final d'opération conforme aux attentes de la discipline.

Par ailleurs, dans certaines régions, le retard est manifestement dû à la pression opérationnelle qui peut conduire encore trop souvent à accepter de désigner pour une nouvelle opération un responsable scientifique n'ayant pas totalement achevé le rapport de l'opération qu'il a précédemment conduite. La difficulté de certains services régionaux de l'archéologie à exercer pleinement leur mission de contrôle scientifique et technique peut également affecter le rythme de restitution et d'évaluation des rapports d'opération.

Mais les opérateurs ont fait de nombreux efforts pour résorber les retards constatés. Cet objectif a été notamment inscrit dans le contrat de performance 2011-2013 de l'Inrap.

Mentionnons que ce phénomène de retard, voire d'absence de remise de rapport, n'est pas apparu avec l'institutionnalisation de l'archéologie préventive. On peut au contraire estimer que la pratique généralisée de la rédaction de rapports, guidée par des objectifs et des normes formalisés, a permis une amélioration de la production qui se traduit par une harmonisation et une adaptation de la présentation en fonction des catégories d'opérations, diagnostics, fouilles préventives, fouille programmées.

Si, comme nous le verrons, toutes les données ne font pas l'objet de publication scientifique, celles-ci doivent être rendues publiques, parce qu'elles peuvent être mises à profit dans des recherches ultérieures conduites par d'autres chercheurs. Il est donc primordial que la communauté scientifique ait accès à l'ensemble des résultats de la recherche, soit sous forme de rapports finaux d'opération, soit sous forme de notices de signalement de résultats.

C'est en raison de cet impératif que dès 1943, au lendemain de la mise en application de la loi de 1941 réglementant les fouilles archéologiques, le CNRS créait la revue *Gallia* afin d'assurer « une publication rapide des fouilles et de leurs résultats ». Selon l'avant-propos, il s'agissait de « faire connaître au jour le jour le travail archéologique », notamment « le document brut, avant son élaboration, le fait tel qu'il sort de la terre » car l'interprétation scientifique demande du temps et est en outre « vite périmée ». Cette ligne éditoriale a conduit au développement des fameuses chroniques bisannuelles des circonscriptions, assurées par les directeurs des antiquités et le personnel du ministère de la Culture, puis à une série dédiée, *Gallia Informations*, en 1987-1988. Par la suite le ministère a créé les Bilans scientifiques régionaux (BSR) dans la décennie 1990, riche aujourd'hui de 344 volumes totalisant environ 50 000 pages et a organisé, en 2009, la mise en ligne des notices de sites via *Archéologie de la France Informations* (AdIFI).

Dans le même esprit de rendre accessible les résultats de la recherche, de nombreux acteurs de l'archéologie nationale, tels que les opérateurs d'archéologie préventive, les unités mixtes de recherche (UMR) ou des associations, procèdent à la mise en ligne de notices et rapports. A cet égard, le dispositif le plus important est la base de données *Dolia* mise en œuvre par l'Inrap qui permet d'accéder à plusieurs centaines de rapports en ligne.

On peut cependant regretter que la diffusion en ligne de ces rapports et notices relève d'initiatives encore peu coordonnées, parfois freinées par la nécessité de concilier l'objectif d'accès au plus grand nombre et le nécessaire respect des droits d'auteur.

Force est de constater qu'après une tentative de publication numérique, les chroniques de *Gallia* ne sont aujourd'hui plus publiées, que de nombreux services régionaux de l'archéologie ne sont plus en mesure de publier régulièrement les BSR et que AdIFI a du mal à atteindre son rythme de croisière. Il en résulte qu'en dépit des efforts consentis, la totalité des informations n'est pas accessible à l'ensemble de la communauté archéologique.

2.4.2 La publication scientifique : une obligation déontologique

L'encadrement réglementaire de l'archéologie préventive et les financements liés s'arrêtent à l'étape de l'élaboration et de la remise du rapport final d'opération qui accompagne la restitution du mobilier mis au jour. Pourtant, le travail des archéologues ne s'arrête pas là : ultime étape de la démarche scientifique, la publication des résultats, est d'abord destinée aux professionnels. Elle répond à deux impératifs : d'une part, restituer les données enregistrées tout au long de la fouille et les rendre utilisables par la communauté scientifique ; d'autre part, fournir l'interprétation des faits, mieux, en raconter l'histoire. On n'insistera jamais assez sur l'importance que revêt en matière de recherche archéologique, sans doute plus que dans tout autre domaine, le temps de maturation des données et des idées.

La « consommation » de la donnée archéologique par l'aménagement contraint l'archéologie préventive à explorer les sites, à en enregistrer les informations et à en extraire le mobilier à un

rythme plus rapide que celui auquel la communauté archéologique est en mesure de les intégrer à sa réflexion et de les inscrire dans l'évolution de ses questionnements.

La publication peut se faire sous différentes formes et à différents moments de la recherche : des articles dans des revues spécialisées peuvent se limiter à présenter un aspect particulier ou un mobilier remarquable ; une communication à un colloque est l'occasion de tester des hypothèses et de juger des réactions des collègues ; la monographie complète des sites majeurs est l'objectif à atteindre à l'issue des recherches de terrain, d'autant que la fouille a détruit le site original. Aux délais de son élaboration – un temps souvent plus long que celui passé sur le terrain – s'ajoutent ceux de l'évaluation et ceux de l'édition.

Compte tenu du flux d'informations nouvelles produites par l'archéologie préventive, la sélection de celles qui doivent être portées jusqu'à la publication et le choix d'un support éditorial approprié demandent réflexion en regard des retombées souhaitées par rapport aux moyens sollicités. Les CIRA, qui ont la charge de l'évaluation scientifique des rapports d'opération, donnent des orientations pour la publication : nécessité d'études complémentaires, forme monographique, regroupement en synthèses thématiques ou régionales... ; elles recommandent également la nature du support éditorial et son niveau : régional, national, international.

Par ailleurs, les sites ne livrent pas tous des données immédiatement publiables. L'archéologie a un caractère cumulatif et répétitif qui fait que certaines publications ne peuvent intervenir qu'au bout d'une succession de fouilles. Il convient alors de les considérer comme les pièces d'un puzzle dont l'image se révèle progressivement. On soulignera le rôle essentiel que jouent à cette étape les UMR, lieux d'échanges entre les chercheurs et de confrontation des idées à la lumière des thématiques de recherche développées par les équipes.

C'est ainsi, par exemple, que les diverses fouilles et observations effectuées pendant près de trente ans sur la plaine de France dans et autour de la plate-forme aéroportuaire de Roissy-Charles de Gaulle livrent, au fil du temps, toutes leurs informations dans le cadre d'un « projet collectif de recherche » (PCR) conduit par une équipe du CNRS et constituée de tous les acteurs qui se sont succédé sur ce territoire. Ces travaux dessinent l'image d'un paysage très différent de celui que nous connaissons aujourd'hui, expliquent la manière dont il a été colonisé et aménagé dans l'Antiquité et les raisons pour lesquelles peu de sites médiévaux y ont été repérés. On pourrait également citer les recherches menées par l'archéologie préventive sur la plaine de Caen ou encore les nombreuses fouilles de sites préhistoriques conduites dans le cadre d'opérations programmées et préventives qui autorisent aujourd'hui une vaste synthèse de l'occupation humaine et de son évolution au Paléolithique moyen, sur un territoire dépassant largement les limites nationales.

La réalisation des publications implique que les chercheurs disposent de temps pour les études, pour la réflexion et pour la rédaction, proportionnellement à la taille et à la complexité des sites fouillés. Dans le contexte de l'archéologie préventive, cette activité nécessite que des financements spécifiques prennent le relais du budget de l'opération de terrain. Si l'obligation de publication s'impose, par déontologie professionnelle, à tous les opérateurs, aujourd'hui, seul l'Inrap bénéficie d'un budget dédié à la valorisation scientifique des résultats en raison des missions qui lui sont confiées par la loi d'assurer l'exploitation scientifique des opérations d'archéologie préventive et la diffusion de leurs résultats (art. L. 523-1).

Il est très difficile d'estimer les moyens attribués par les pouvoirs publics à la publication en archéologie, tant les origines sont diverses, tant en moyens techniques, de personnels qu'en subventions affectées : ministères de tutelle, organismes de recherche et d'enseignement, collectivités territoriales. L'intervention des opérateurs privés dans cette activité mériterait, elle aussi, d'être évaluée.

2.4.3 L'édition scientifique : une activité fragilisée

La publication des résultats scientifiques des opérations ou recherches archéologiques s'appuie sur un réseau de revues nationales ou régionales et de collections d'ouvrages monographiques. Une enquête réalisée en 2007²⁵ par l'Inspection générale des Patrimoines du ministère de la culture en a montré toute la richesse et la diversité. Ce rapport posait les constats et faisait un certain nombre de préconisations dont une partie peut être reprise aujourd'hui.

Dans le domaine des supports éditoriaux spécialisés, le ministère de la Culture s'est efforcé d'accompagner le développement des revues existantes (*Revue archéologique du Centre de la France*, *Revue archéologique de l'Est*, *Revue archéologique de Narbonnaise*, ...), de favoriser le regroupement de supports régionaux (par exemple, la *Revue archéologique de Picardie*) et de susciter l'émergence de nouveaux titres dans les zones non couvertes de la façade atlantique (*Aquitania*, *Revue archéologique de l'Ouest*). Le ministère soutient avec constance un réseau interrégional de huit revues et accorde un soutien significatif à quelques grandes revues nationales : *Bulletin de la Société Préhistorique Française*, *Gallia*, *Gallia Préhistoire*, *Archéologie Médiévale*, *Revue d'Archéométrie*, *Paleo*. La profession dispose aujourd'hui d'un réseau pluri-institutionnel correctement dimensionné auquel s'ajoutent des revues ou organes de publication plus ciblés autour d'équipes de recherche ou de thématiques, ainsi que des portails d'accès aux ressources documentaires dématérialisées. Cependant, le maintien de la cohérence du système par rapport aux évolutions des pratiques de l'archéologie mérite attention.

La diversité des formes et supports de publication tient pour une large part à l'ampleur et à la diversité du champ chronologique ou thématique couvert par l'archéologie. Il ne faut donc pas y voir seulement le signe d'un manque de coordination de la publication archéologique mais également celui de la grande diversité des champs de recherche couverts par l'archéologie moderne. Chaque type de support présente un intérêt. Par exemple, les études conduites sur la Préhistoire ne sont pas de même nature que celles portant sur l'Antiquité ou le Moyen Âge. Les uns privilégieront des articles plus ou moins volumineux dans un support à large couverture géographique, les autres, la publication de monographies ou de synthèses développées.

L'évaluation de l'efficacité de ce dispositif n'est pas aisée. L'approche uniquement quantitative se révèle inadéquate. Ainsi, la parution d'une synthèse de données collectées sur plusieurs années et sur une multitude d'opérations est scientifiquement plus productive que la parution d'un grand nombre d'articles faisant état de résultats partiels ou d'intérêt local. L'évaluation qualitative n'est pas plus aisée. Le mode de classement des revues scientifiques, mettant en avant les supports de rang A, n'a pas fait l'unanimité et paraît mal adaptée aux domaines des sciences humaines en général et à l'archéologie en particulier. Mais chacun s'accorde à reconnaître que le niveau de diffusion est un critère d'évaluation pertinent.

Si les chercheurs évoquent fréquemment une insuffisance de publications, on doit reconnaître que l'archéologie n'a jamais autant donné lieu à publications que dans les dix à vingt dernières années, sous des formes et dans des supports dont la variété reflète la richesse de la discipline, des domaines auxquels elle s'attache et des équipes qui la constituent. Toutefois, la diversification des acteurs, ouverte par la loi de 2003, et les capacités offertes par la dématérialisation des données comportent le risque de dispersion et de déperdition de moyens si les objectifs et les modalités de la publication ne font pas l'objet d'un large consensus. La Commission a été destinataire de plusieurs contributions de professionnels impliqués dans l'édition scientifique qui montrent leurs inquiétudes, mais aussi leur ambition d'évolution vers plus de coordination et de performance.

25 - Gérard Aubin (coord.), « Enquête sur les revues d'archéologie du territoire national, Comité des publications et de la diffusion de la recherche archéologique (CPDRA) », août 2007, 179 p. On renverra plus particulièrement aux constats et recommandations contenus dans le dernier chapitre dont une grande partie reste d'actualité, en particulier sur le rôle des UMR, des CIRA, des SRA, des tutelles ; sur la question récurrente du classement des revues, de l'édition numérique.

L'étape de la publication archéologique, qui justifie toute opération de terrain, reste pourtant le maillon faible de la chaîne opératoire. Mode de financement irrégulier et menacé, coopération et coordination insuffisantes entre les organismes de recherche, les éditeurs institutionnels et les ministères concernés, difficulté des responsables éditoriaux à se projeter dans l'avenir, sont autant de phénomènes qui affectent la pérennité du réseau des publications d'archéologie du territoire national. Il y a là un sujet majeur de réflexion au niveau interministériel.

2.4.4 La restitution-valorisation

Les archéologues, sollicités par une forte demande de leurs concitoyens, ont depuis longtemps entrepris de montrer et d'expliquer au public les résultats de leurs recherches. Ces actions de vulgarisation, d'abord improvisées, sont, surtout depuis la mise en place du dispositif actuel, confiées à des professionnels de la communication qui organisent, généralement au cours même des opérations de terrain, des visites guidées de chantiers dont la presse se fait l'écho. Les « journées portes ouvertes », qui connaissent toujours un vif succès sont l'occasion de rencontres avec le public qui trouve là un contact plus étroit avec les vestiges et les objets archéologiques. Ces manifestations attirent un public qui, dans sa grande majorité, ne fréquente pas les musées et ne lit pas les revues spécialisées. Ces contacts directs avec le terrain de fouille sont complétés par une offre, maintenant répandue, de conférences grand public et d'expositions liées à l'actualité des découvertes, en liaison ou non avec les musées territoriaux.

Certaines équipes archéologiques, notamment de collectivité territoriale, ont la possibilité d'inscrire leur action dans la durée vis à vis de la population locale. L'exemple particulièrement frappant de la Ville de Saint-Denis, en Seine-Saint-Denis, montre comment l'archéologie alimente l'action culturelle, évidemment, mais les politiques économiques et sociales. On peut également citer l'exemple de la ville de Lyon qui fait de l'archéologie un volet de sa charte de développement culturel et de son contrat urbain de cohésion sociale.

Il n'existe pas de recensement exhaustif de cette myriade d'initiatives organisées par les archéologues ou à la demande des aménageurs, des élus ou d'associations. Ici encore, les chiffres disponibles les plus complets sont ceux que fournit l'Inrap dans ses bilans d'activité annuels : ils montrent que ce seul opérateur organise annuellement plusieurs expositions et de 100 à 150 visites de chantier.

Ces actions de valorisation touchent un public de proximité, elles sont complétées par des actions de diffusion en ligne, soit de dossiers complets comme ceux qui constituent la collection « *Les Grands Sites Archéologiques* » sur le site institutionnel du ministère de la Culture, soit des notices ou des reportages vidéos comme ceux que l'on trouve sur le site Internet de l'Inrap qui, depuis quelques années, met à disposition des internautes une collection de photographies utilisables à des fins non commerciales. Les autres opérateurs en archéologie préventive mettent également en ligne sur leurs propres sites Internet des images et des reportages plus ou moins complets sur les opérations qu'ils réalisent.

En dépit de cette multitude d'initiatives et de quelques importantes manifestations nationales comme l'exposition de la Cité des Sciences et de l'Industrie, « Gaulois une expo renversante » en 2012 qui a reçu 272 000 visiteurs, nos interlocuteurs, qu'il s'agisse d'élus ou d'aménageurs, ont le sentiment que les archéologues ne font pas suffisamment d'efforts pour restituer au public les résultats de leurs recherches.

Afin de rendre ces actions plus lisibles et de montrer plus clairement que chacune d'elles procède d'une même politique de restitution au plus large public possible des apports de l'archéologie, le ministère de la Culture a confié, depuis trois ans, à l'Inrap la coordination de l'organisation des « Journées nationales de l'archéologie ». Cette manifestation fédère l'ensemble des acteurs de l'archéologie : opérateurs d'archéologie préventive, équipes de recherches professionnelles, musées, associations..., qui, sur un week-end du printemps, reçoivent le public pour des visites de chantiers, des expositions, des conférences, des projections de films, des ateliers organisés autour de l'archéologie ou de ses objets.

Le nombre des actions offertes au public lors des Journées nationales de l'archéologie est passé de 246 en 2010 à 692 en 2011 et 739 en 2012. Dans le même temps, la fréquentation du public passait de 14 000 en 2010 à 63 000 en 2011 et 90 000 en 2012. Pour cette dernière édition, on a dénombré plus de 1450 articles dans la presse. Ces chiffres montrent l'intérêt du public et des archéologues pour ce rendez-vous qui semble s'installer dans l'offre culturelle nationale. La prochaine édition des Journées nationales de l'archéologie est prévue pour les 7-9 juin 2013.

Ce dernier exemple est révélateur de l'apport de l'archéologie à la démocratisation de la culture. Les fouilles archéologiques, et en particulier les journées portes ouvertes, permettent un accès à la connaissance et au patrimoine sur l'ensemble du territoire, y compris dans des zones éloignées des lieux et manifestations culturels traditionnels.

On notera également que le « Salon noir » (France-Culture), seule émission radiophonique de ce genre, est écouté, chaque mois, par 250 000 personnes, en direct (35 000 podcasts en octobre 2012).

Enfin, il convient de mentionner l'existence de longue date de deux revues commerciales disponibles en kiosque, dédiées à la diffusion des résultats des recherches auprès du grand public : *Archéologia*, revue fondée en 1964, à parution mensuelle, et *L'Archéologue / Archéologie nouvelle*, née en 1993 de la fusion de deux revues, paraissant tous les deux mois. Elles touchent depuis plusieurs années un public fidèle et publient dans leurs colonnes des articles touchant autant à l'archéologie préventive qu'à l'archéologie programmée. L'intérêt du public est tel que tout récemment, en mars 2009, est apparue en kiosque la revue *Archeothema*, à parution bimestrielle, éditée par la société Archeodunum.

Un récent rapport parlementaire établi par les sénateurs Yves Dauge et Pierre Bordier identifiait un déficit de communication entre les archéologues, d'une part, et les élus et aménageurs, d'autre part, aboutissant chez ces derniers à une méconnaissance des objectifs, des impératifs et des méthodes de l'archéologie. Ils proposaient entre autres l'organisation périodique de « Rencontres de l'archéologie préventive » qui permettraient des échanges entre archéologues et élus ou aménageurs. Les premières rencontres se sont tenues au mois de novembre 2012 à la Bibliothèque nationale de France.

3 Une gestion insuffisamment coordonnée de l'archéologie nationale affecte l'archéologie préventive

L'archéologie française est forte d'un important réseau de chercheurs et de laboratoires répartis sur tout le territoire et de spécialistes de qualité dans toutes les disciplines et dans toutes les périodes mais avec des inégalités géographiques.

Cette force scientifique souffre d'un certain nombre de handicaps structurels qu'il convient d'énumérer brièvement :

- une pluralité de tutelles administratives, sans véritable coordination,
- une pluralité de modes de financement, avec de forts déséquilibres selon les secteurs concernés,
- des carrières aux profils multiples, sans passerelles commodes.

L'archéologie française relève en effet de trois ministères différents (en charge de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche [MESR], des Affaires étrangères [MAE]) et d'une série d'organismes publics de recherche (Inrap, CNRS, Universités, Écoles françaises à l'étranger, Instituts de recherche sous tutelle du MAE). Viennent s'y ajouter les services dépendant des collectivités territoriales et, depuis la réforme de la loi sur l'archéologie préventive en 2003, des structures privées. Il s'agit là d'une stratification historique qui a peu ou prou ses raisons, mais dont la complexité et l'absence de coordination sont préjudiciables à l'action publique.

Il convient de souligner le rôle essentiel que joue, pour des raisons historiques, le ministère de la Culture et de la Communication dans la recherche archéologique. Il est usuel de regretter la « timidité » du MESR ainsi que celle du CNRS dans leur soutien à l'archéologie préventive, qu'ils ne financent pas, si ce n'est à travers leurs laboratoires, dont on a dit les contraintes actuelles. Mais il faut sans doute aborder cette question plus largement et en remontant dans le temps. Quand l'archéologie de la France métropolitaine s'est affirmée, à partir de la décennie 1970 puis dans la suivante, ce sont les procédures progressivement mises en place par le ministère de la Culture qui ont permis le développement de la recherche archéologique française. Cela impose à ce dernier une obligation, celle d'assumer cette tâche, notamment en mettant à disposition de la communauté les instruments d'information (BSR, bilans décennaux, bilans des CIRA et du CNRA, Carte archéologique nationale...) qui sont les bases indispensables au fonctionnement de la discipline et à la mise en place d'une programmation scientifique. Cela crée aussi une nécessité : celle de maintenir et, si possible, d'augmenter les moyens pour que service central et services déconcentrés du ministère soutiennent une véritable politique de recherche qui couvre tous les champs de la discipline, incluant, évidemment, l'archéologie préventive.

Parmi les différentes instances publiques, seul l'Inrap a pour vocation principale (mais pas unique) de pratiquer l'archéologie préventive. Toutefois, les laboratoires publics (UMR) sous tutelle conjointe des Universités et du CNRS, quelquefois aussi du ministère de la Culture, ont à jouer un rôle essentiel dans l'accompagnement scientifique de l'archéologie préventive pratiquée sur le territoire national. Cet appui, lorsqu'il existe, se fait toujours sur des crédits extérieurs liés à des programmes dont l'archéologie préventive n'est généralement pas la motivation principale. Ces financements dépendent d'organismes tiers (Agence nationale de la recherche essentiellement ces dernières années [ANR]) et non de crédits propres de laboratoires, en très forte baisse. Cette situation ne facilite évidemment pas l'intégration dans les UMR des chercheurs de l'Inrap ou des autres acteurs, publics ou privés, de l'archéologie préventive, qui ont des programmes spécifiques.

La coopération des UMR avec les organismes travaillant en archéologie préventive, quand elle existe, se traduit donc rarement par une véritable synergie programmatique et financière. Cette situation de faiblesse des laboratoires publics en termes de moyens autonomes, la dispersion des hommes dans des programmes multiples, tant à l'étranger qu'en France, l'inégale répartition géographique des UMR et le faible taux de renouvellement des chercheurs rendent mitigé le bilan qu'on peut tirer de cette coopération pourtant indispensable du point de vue scientifique. Parallèlement, l'Inrap, dont le statut d'institut de recherche a été clairement défini dans la loi de 2001 et n'a pas été remis en cause dans celle de 2003, n'a pas actuellement la capacité de se porter candidat seul à un programme de l'ANR, par exemple, et il n'est pas évalué par une agence indépendante (bien que l'Institut dispose de son propre conseil scientifique).

C'est également le cas des agents des services archéologiques des collectivités territoriales qui développent ou contribuent à des programmes interinstitutionnels mais qui ne sont généralement intégrés dans les UMR qu'au titre souvent fictif de « chercheur associé ».

Aujourd'hui, le rôle des institutions et organismes de recherche et les modalités d'interaction ne semblent plus adaptés au fonctionnement de l'archéologie sur le territoire national et doivent probablement faire l'objet d'une réflexion de fond.

3.1 Le système fait coexister sans forte coordination plusieurs actions de programmation des recherches archéologiques

On a déjà eu l'occasion de réaffirmer qu'il n'existe aucune raison autre qu'opérationnelle pour distinguer l'archéologie préventive de l'archéologie programmée. L'unicité de la discipline a pour corollaire la complémentarité des deux modes d'intervention dans la poursuite des objectifs d'accroissement des connaissances et de diffusion des résultats de la recherche. Ainsi, non contrainte par l'aménagement du territoire, la recherche programmée a vocation à investir des territoires ou des thèmes peu ou pas traités dans le cadre préventif, tandis que les données issues de l'archéologie préventive peuvent s'intégrer à des programmes conduits par les organismes de recherche (en particulier les UMR). A l'heure actuelle, il n'y a pas de vision d'ensemble des actions où cette complémentarité s'exerce ni des moyens mis en œuvre pour la développer car une réflexion et un pilotage d'ensemble font défaut. En particulier, la programmation scientifique des actions de recherche et de diffusion et la répartition des ressources humaines nécessaires à leur réalisation devrait résulter de choix et d'arbitrages rendus dans le cadre d'une coordination nationale.

Retour sur trente années de programmation scientifique nationale

Une première programmation nationale embryonnaire a vu le jour en 1979. Pour la première fois, la notion de programmes de recherches apparaissait au sein du ministère de la Culture, au moins pour régler l'attribution des crédits et des autorisations de fouilles et de sauvetages programmés.

La première véritable programmation date de 1981. En une vingtaine de pages et divers compléments, le Conseil supérieur de la recherche archéologique y établit quelques principes généraux toujours d'actualité. Il considère que l'acte de fouille n'est pas une fin en soi mais un moyen de la recherche historique ; qu'il ne saurait être question de fouiller pour fouiller mais qu'il importe de poser clairement une problématique et de déterminer en quoi la fouille permettrait de répondre à certaines questions posées ; que les fouilles ne devraient être entreprises que sur des sites ayant fait l'objet d'une sélection raisonnée ; qu'il conviendra de soutenir plus des recherches que des fouilles en tant que telles, et que, dans cette optique, la pluridisciplinarité des équipes de recherche sera jugée indispensable.

La pertinence de ces principes est confirmée par la publication en 1984 du deuxième livret de programmation qui ajoute deux nouveaux programmes. Le CSRA indique que la notion d'urgence, pour les sites menacés, n'est qu'un des éléments déterminant l'importance de l'intervention à prévoir ; la priorité à lui accorder est examinée dans le cadre des programmes et la préoccupation essentielle demeure la publication et la diffusion des résultats acquis. La recherche de terrain ne peut trouver son terme que dans la publication des résultats et dans la mise à disposition de la communauté scientifique de toute la documentation. Une fouille qui ne satisfait pas à ces obligations perd sa justification.

Le CSRA, réformé en 1985, accueille désormais des représentants de toute la communauté archéologique afin de prendre en compte l'ensemble de la politique archéologique et de renforcer la coordination interministérielle (Culture, Recherche, Éducation nationale, Affaires étrangères). La programmation qu'il publie en 1990 comporte des recommandations fortes, notamment sur les aspects méthodologiques.

La programmation suivante, établie en 1995 mais publiée en 1997, a été élaborée au lendemain de la réforme des instances de contrôle et d'évaluation instaurant le Conseil national de la recherche archéologique et les commissions interrégionales de la recherche archéologique. Ce volumineux document ne comprend aucun texte de portée générale ni aucune analyse synthétique de la situation au profit d'un examen exclusif par programme, la partie bilan étant nettement séparée de la nouvelle programmation. À la faveur de cette réflexion en deux temps, les possibilités de s'affranchir des cadres précédents et de transformer en profondeur les programmes se sont trouvées accrues.

Publié en 2002 seulement, le bilan 1995-1999 du CNRA ne contient, comme son titre l'indique de manière restrictive, qu'un bilan mais aucune prospective. Cette « programmation » est en fait une nomenclature issue de la programmation de 1994.

Le CNRA identifie la nécessité d'encadrer l'activité archéologique par des mesures programmatiques. Avant la fouille, il faudra mieux définir les lacunes scientifiques à combler, afin de mieux cibler les interventions sur le terrain. Après la fouille et la production de l'étude descriptive élémentaire, il faudra intégrer les nouvelles données dans des problématiques synthétiques mises en œuvre par des collectifs de chercheurs. La première étape, aujourd'hui inexistante, reste à construire entièrement. En revanche, des instruments de programmation postérieure à la fouille ont déjà fait l'objet d'essais fructueux sous diverses formes : groupements de recherche (GDR) du CNRS, actions thématiques programmées (ATP) pluri-institutionnelles, projets collectifs de recherche (PCR) du ministère de la Culture ; plus récemment, le ministère de la Culture, le ministère de la Recherche, le CNRS et l'Inrap ont conduit conjointement, avec un budget conséquent, les actions collectives de recherche (ACR).

Depuis 2004, l'important travail réalisé par les dernières mandatures du CNRA a été essentiellement dédié à la mise en place des agréments archéologiques et à un suivi précis de l'activité archéologique sans lui laisser le temps de dresser un bilan exhaustif et finaliser totalement une programmation nationale.

42

La publication, en 2002, du bilan 1995-1999 a conduit le ministère de la Culture à élaborer une circulaire, publiée le 1^{er} juin 2004²⁶, visant à coordonner la réalisation, dans chaque région et par l'ensemble des acteurs, d'un bilan des acquis de la recherche archéologique sur une période de dix ou quinze ans. Ces bilans régionaux et leurs synthèses par interrégion doivent nourrir la réflexion du CNRA pour l'établissement de la programmation nationale. Toutefois, cette entreprise, ambitieuse, et qui renversait les perspectives – au point que les décrets de 2007 attribuent un rôle programmatique aux CIRA – n'a pas rencontré le succès escompté : une dizaine de régions seulement a publié un bilan des connaissances, mais aucune n'a franchi l'étape suivante d'une réflexion sur la programmation. On le regrette d'autant plus que les bilans publiés offrent une matière riche et stimulante²⁷.

L'aboutissement de ce travail de bilan reste donc indispensable à l'actualisation de la programmation qui incombe aujourd'hui au CNRA. Cette nouvelle programmation permettra de répondre aux objectifs suivants :

- rendre lisible et indiscutable la politique de prescription de l'État,
- faire converger objectifs et moyens dans les recherches de terrain répondant aux priorités scientifiques reconnues,
- optimiser l'allocation de moyens de pour la recherche au-delà de la restitution du rapport final d'opération (publications, recherches collectives...),
- justifier plus facilement des contraintes archéologiques par leurs résultats auprès des élus et de la société civile.

Pour atteindre les objectifs précités, la programmation doit être accessible à tous les citoyens.

26 - Annexe n° 16 : Circulaire du 1^{er} juin 2004 sur la programmation scientifique de la recherche archéologique.

27 - Annexe n° 17 : Bilans et programmation de la recherche - État d'avancement des bilans scientifiques régionaux.

La prise en compte de la programmation par les différents acteurs depuis 2002

Aujourd'hui, les différents acteurs se réfèrent à une programmation publiée en 2002 qui n'a donc pas été mise à jour depuis l'entrée en vigueur de la loi relative à l'archéologie préventive.

Dès lors, les organismes en charge de l'archéologie préventive et programmée fondent leurs choix sur leur propre interprétation de cette programmation ancienne, en fonction de priorités définies de manière interne et souvent arbitrées en fonction des moyens financiers disponibles :

- les SRA ne s'appuient pas suffisamment, dans la politique de prescription de mesures d'archéologie préventive et le soutien aux opérations programmées, ni sur les bilans des CIRA, ni sur les bilans régionaux de la recherche lorsqu'ils existent,
- l'Inrap, dont la programmation est d'une autre nature puisque l'institut ne choisit pas les interventions qu'il réalise mais, disposant d'une masse importante des données issues de ces opérations, doit hiérarchiser des priorités en vue de leur exploitation : actuellement, cette programmation interne à l'Inrap, validée par ses instances, existe donc en parallèle des orientations de la programmation nationale,
- les autres acteurs, intervenant notamment en archéologie programmée, établissent une programmation de leurs interventions qui reflète surtout les centres d'intérêt des chercheurs et des équipes qui les composent. En outre, leurs choix sont souvent orientés par la disponibilité de moyens financiers et notamment par la politique d'appel à projet de l'ANR. De fait, l'absence d'une programmation actualisée et identifiant des priorités n'a pas permis d'accompagner la programmation scientifique de ces organismes.

En outre, faute de moyens d'inflexion et d'incitation coordonnés au niveau national, interrégional et régional, le ministère de la Culture ne parvient pas à établir une coordination des programmes de l'archéologie préventive et de l'archéologie programmée. Cette situation est dommageable pour la connaissance et la valorisation du patrimoine archéologiques de certains territoires, de certaines périodes ; des champs importants du patrimoine archéologique national restent insuffisamment couverts ou de moins en moins bien étudiés faute d'être repérés, pris en compte dans les stratégies de programmation et également dans les politiques de formation et de recrutement.

43

Par exemple, la communauté scientifique s'accorde à reconnaître comme essentiel le thème de l'origine du village médiéval. Or, l'insertion de l'archéologie préventive dans les travaux des petites et moyennes agglomérations reste encore très occasionnelle en raison de difficultés opérationnelles alors que les travaux d'aménagement sont appelés à se multiplier dans le cadre de la politique de lutte contre l'étalement urbain. Une incitation programmatique émanant du CNRA pourrait contribuer à corriger ce déséquilibre.

3.2 Cette situation ne permet pas la gestion prévisionnelle des emplois et compétences de l'archéologie

On a déjà exposé (*cf. supra* 1.2) la croissance des moyens, notamment humains, consacrés à l'archéologie préventive. Il faut également garder à l'esprit que l'essor de l'archéologie préventive a instauré une autre manière de travailler, accompagnée d'une diversification des métiers de l'archéologie. Les fouilles, réalisées dans un temps limité, souvent très contraint, réunissent, tant dans la phase terrain que dans la phase post-fouille, des équipes pluridisciplinaires.

Ainsi la nécessaire professionnalisation de la discipline s'est traduite par l'apparition de nouveaux métiers et de nouvelles fonctions dont la base reste le métier d'archéologue, allant de l'établissement du projet scientifique d'intervention répondant aux prescriptions scientifiques de l'État jusqu'à la diffusion des résultats en passant par la mise en place du chantier (équipe et logistique), les pratiques de terrain et les études spécialisées. L'archéologue chef de chantier est, de ce fait, responsable de la réalisation d'un projet scientifique complexe, impliquant de nombreux acteurs à différents stades et au centre d'un programme de recherche ; c'est une situation pratiquement sans équivalent dans les sciences humaines et sociales.

D'autres métiers nouveaux sont apparus depuis vingt ans, par exemple des spécialistes de certaines techniques d'analyse ou d'examen en laboratoire, des logisticiens capables de gérer des chantiers longs et complexes avec des équipes importantes. Sont apparus aussi des techniciens de terrain spécialisés, aussi bien dans le relevé et la topographie que dans le prélèvement de matériaux...

L'archéologie préventive pose de nouveaux défis à l'organisation globale de l'archéologie nationale.

- Parmi les défis que pose cette évolution, on constate la nécessité de prendre en compte à la fois :
- le besoin de formations spécialisées et diversifiées, tant au niveau de la formation initiale que de la formation continue,
 - la politique de recrutement permettant d'assurer un équilibre géographique des compétences chronologiques et thématiques,
 - la gestion des carrières de ces personnels variés.

L'archéologie est en effet aujourd'hui confrontée à des questions de ressources humaines dans toute leur complexité. Ces problématiques sont relativement nouvelles pour la discipline et de plus en plus difficiles à gérer au quotidien : elles peuvent provoquer de lourdes conséquences à moyen terme. Or, la multiplicité des institutions intervenant dans la formation et la gestion des personnels de l'archéologie nationale et l'absence de coordination comme d'outils d'analyse partagés empêchent une gestion globale des compétences et des effectifs répondant aux nécessités de la discipline.

3.2.1 Absence de système d'information partagé

On a déjà exposé (*cf. supra* 1.2), les difficultés rencontrées par la Commission pour disposer de données précises en ce qui concerne les effectifs de l'archéologie préventive. Cette difficulté est encore plus forte en ce qui concerne la sphère de l'archéologie programmée pour disposer d'informations détaillées et régulières sur les effectifs, les grades, la répartition du nombre de chercheurs, ingénieurs et techniciens en archéologie selon les établissements, les statuts, les compétences sur les périodes ou les milieux étudiés, l'âge des agents...

Les membres de la Commission sont, par des collectes de données éparées disponibles sur Internet et avec l'appui de collègues extérieurs, parvenus à estimer les effectifs des enseignants-chercheurs en archéologie²⁸. Aucune information n'est en revanche disponible sur les effectifs d'étudiants inscrits dans des cursus de formation en archéologie.

Le rôle des Universités dans le dispositif est pourtant essentiel en ce qu'elles assurent la formation initiale et donc le renouvellement du vivier des archéologues. Les Universités représentent, par ailleurs, une part essentielle de la recherche archéologique sur le territoire par l'implication des enseignants-chercheurs dans les UMR. Elles pourraient contribuer à la formation continue des personnels, en particulier des salariés de l'archéologie préventive.

En l'absence de statistiques disponibles, l'enquête menée par la Commission fait apparaître que certaines Universités disposent d'effectifs satisfaisants alors que d'autres souffrent d'effectifs plus réduits. Elle montre également que plus de la moitié des enseignants-chercheurs en archéologie travaillent sur le territoire national mais qu'il est beaucoup plus difficile d'estimer la part de ceux qui sont impliqués dans l'archéologie préventive.

La rareté et la difficulté d'accès aux chiffres reflètent l'absence de système d'information organisé par chacun des ministères concernés. Il s'agit là pourtant d'un indicateur essentiel à l'évaluation de la performance et de l'adéquation du dispositif d'enseignement de l'archéologie aux besoins de la discipline. Par exemple, en l'absence de ces données, il est bien difficile de trancher entre deux informations reçues par la Commission : l'une qui identifie que la Protohistoire et la Préhistoire sont moins bien dotées dans les Universités que l'Antiquité et le Moyen Âge, l'autre qui – au travers

28 - Annexe n° 18: Les universités françaises et l'archéologie : bilan sur les formations et les enseignants-chercheurs.

du prisme opérationnel – constate l'érosion de l'enseignement de l'archéologie rurale antique et médiévale, l'orientation prioritaire des enseignants de l'Antiquité vers l'Antiquité grecque et romaine et la difficulté de l'archéologie médiévale à s'imposer comme discipline à part entière.

Les UMR sont les lieux privilégiés d'échanges scientifiques entre tous les acteurs de l'archéologie. Elles regroupent des chercheurs, des enseignants-chercheurs, des agents du ministère de la Culture et de l'Inrap, des agents des collectivités territoriales et des doctorants autour des thématiques (chronologiques, géographiques...) qu'elles ont définies. S'agissant de structures mixtes, il n'existe pas de données centralisées consolidées quant aux effectifs de ces unités. Une première approche des effectifs travaillant au sein des UMR, toutes catégories confondues, réalisée par la sous-direction de l'archéologie pour répondre aux questions des parlementaires, offre une image, certes imparfaite, du nombre de personnes qui font vivre ces structures²⁹.

3.2.2 Absence de concertation réciproque des ministères chargés de la Culture, de la Recherche et de l'Enseignement supérieur

La politique des ressources humaines a nécessairement une forte incidence sur l'amélioration qualitative de la recherche archéologique. Or, l'absence manifeste de concertation entre les différents organismes, au premier rang desquels les ministères chargés respectivement de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, ne permet pas de conduire des politiques adaptées en termes de recrutement et de gestion des carrières.

Le recrutement

Sur ce point, sans porter de jugement sur la réforme des Universités, on peut constater que le statut d'autonomie a des conséquences négatives sur la politique de recrutement des enseignants en ce qu'elle ne permet pas de mettre en œuvre une politique raisonnée des postes tenant compte des forces, faiblesses et enjeux de la question des ressources humaines au plan national.

On note également une politique différentes de la part des deux instituts du CNRS – Institut écologie et environnement (INEE) et Institut des sciences humaines et sociales (INSHS) – dont relèvent les sections 31 et 32³⁰ du comité national de la recherche scientifique qui recrutent et évaluent les personnels. Par exemple, il existe aujourd'hui un désengagement de l'INSHS sur l'archéologie du territoire national, la position officielle de cet institut récemment rappelée par son directeur auprès de la section 32 est que les postes doivent aller en priorité à des profils dévolus à l'archéologie à l'étranger.

La question de la qualité des effectifs ne concerne pas que les universités et le CNRS : ainsi, parmi les futurs conservateurs du patrimoine issus l'institut national du patrimoine, on note un défaut de formation initiale à l'archéologie de terrain et plus particulièrement préventive. Or, ces conservateurs ont vocation à rejoindre les services régionaux de l'archéologie où ils devront exercer le contrôle scientifique et technique sur des opérations et opérateurs, ou à rejoindre les services de collectivités territoriales où ils sont susceptibles de mettre en place ou diriger des services agrégés pour l'archéologie préventive.

Enfin, les opérateurs en archéologie préventive font état de difficultés croissantes à recruter des responsables d'opérations dont ils attendent non seulement une solide expérience de terrain mais également une formation académique de haut niveau. L'Inrap, en particulier, déplore qu'en dépit de leurs grandes qualités, les formations dispensées par l'Université dans les filières de professionnalisation (master pro), ne sont pas toujours adaptées à ses besoins.

29 - Annexe n° 19: Tentatives d'évaluation des effectifs des Unités mixtes de recherche.

30 - La section 31 du comité national de la recherche scientifique regroupe trois disciplines principales : « Hommes et milieux : évolutions, interactions » regroupe trois disciplines principales : la Préhistoire-Protohistoire, l'Anthropologie biologique et la Géographie environnementale. La section 32 : « Mondes anciens et nouveaux » se rapporte aux sciences de l'Antiquité, pour les cultures utilisant l'écriture ou connues par des sources écrites, et du Moyen Âge ; elles concernent les grands ensembles disciplinaires que sont l'archéologie, l'histoire, la philologie, l'histoire de l'art, la musicologie dans une aire géographique planétaire.

La gestion des carrières

Traditionnellement, les archéologues accomplissent l'intégralité de leur parcours professionnel au sein de la même structure. Aujourd'hui, avec la diversification des métiers et des rôles de chaque acteur, une telle stabilité comporte le risque de la constitution de deux archéologies qui s'éloigneraient de plus en plus l'une de l'autre, l'une se consacrant à la recherche, l'autre au préventif. Or, le vieillissement du personnel de la filière préventive pose de vrais problèmes opérationnels³¹. Au-delà de l'âge de 40 ou 45 ans, certaines tâches de terrain deviennent objectivement plus difficiles à assurer. Certains s'orientent alors vers les métiers supports, d'autres vers des tâches plus administratives, d'autres quittent le secteur et se réorientent totalement, d'autres enfin restent « en déshérence » faute de dispositifs adaptés d'accompagnement et d'aide à la reconversion.

Il y a là un problème de déroulement de carrière et de gestion prévisionnelle des ressources humaines qui devrait être mieux réglé. On devrait pouvoir mieux anticiper les événements et pouvoir organiser des passerelles, dans l'intérêt à la fois des personnes concernées et de la qualité des travaux. Mais les procédures à mettre en œuvre pour résoudre les cas particuliers sont un véritable « parcours du combattant » : les règles différentes applicables aux « agents publics » et aux fonctionnaires ne facilitent pas les choses.

Au delà de la nécessité de maintenir les compétences et les effectifs actuels, il convient de s'interroger sur l'avenir de la discipline qui peut ne pas être très attractive pour les jeunes qui souhaiteraient s'engager dans une carrière d'archéologue. Il est en effet, en l'état, difficile de les rassurer sur un avenir prévisible, de les orienter alors même que se pose un problème de renouvellement démographique et de transfert des compétences des personnels en place. Par ailleurs, leurs perspectives est bien souvent celle d'un statut précaire.

3.2.3 Des déséquilibres régionaux qui s'accroissent

Les caractéristiques que l'on vient d'évoquer sur les différentes gestions des ressources humaines participent également à un accroissement des disparités territoriales.

S'agissant de l'enseignement, le bilan réalisé par la Commission met en évidence une couverture du territoire contrastée selon que l'on s'intéresse aux formations dispensées par les universités ou à la présence d'enseignants-chercheurs. La carte des formations³² fait apparaître une répartition assez homogène du système licence-master-doctorat, exception faite des régions et départements d'outre-mer et des régions Limousin et Champagne-Ardenne. Les masters professionnels, au nombre de neuf, sont également assez bien répartis sur l'espace métropolitain. En revanche, la répartition des enseignants-chercheurs en archéologie nationale par Université montre un net déséquilibre entre le tiers méridional et les deux tiers septentrionaux de la métropole.

S'agissant des UMR, la Commission n'a pas été en mesure d'évaluer la couverture géographique de ces unités car elle ne dispose que de leur localisation administrative laquelle n'a pas grand sens en l'espèce. Il aurait été souhaitable d'analyser les différentes thématiques portées par ces unités et les zones géographiques sur lesquelles elles s'appliquent.

On l'a vu plus haut, les services régionaux de l'archéologie accusent également une inégale répartition territoriale des effectifs et des compétences. Ainsi, certaines régions ne réunissent plus aujourd'hui toutes les compétences chronologiques, réduisant ainsi leurs capacités d'expertise en matière de prescription, de contrôle scientifique et d'accompagnement de la recherche régionale. Ces disparités n'ont pas pour seule conséquence des dysfonctionnements dans le pilotage et la mise en œuvre de l'archéologie préventive, elle entraînent aussi un forme d'inégalité de traitement des citoyens face aux obligations en matière de patrimoine, situation qui n'est, évidemment, pas acceptable³³.

31 - Cf Annexe n° 22: Inrap - Effectifs permanents par classes d'âge (en personnes physiques au 31/12/2011)

32 - Cf. Annexe n° 18 précitée sur les Formations et Enseignants-chercheurs.

33 - Annexe n° 20: Répartition géographique des agents des SRA en fonction de leurs compétences scientifiques et Annexe n° 21: SRA-personnel scientifique et administratif au 1/1/13.

Seconde partie

Propositions pour une revalorisation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive

Notre Commission rappelle que les principes juridiques qui fondent l'archéologie préventive l'ancrent dans la recherche scientifique et la rattachent donc aux missions de service public dont l'État est le garant (art. L. 521-1 du code du patrimoine). L'archéologie est une science de notre temps qui a désormais acquis son autonomie, ses protocoles, se débarrassant dans le même temps de son statut d'« auxiliaire » de l'Histoire : c'est une science humaine et sociale qui se situe aujourd'hui au même rang que celles de la nature, de la terre et de l'environnement, avec lesquelles elle collabore de plus en plus étroitement.

A l'issue de ces six mois consacrés à regrouper des informations et recueillir les témoignages de l'ensemble des catégories d'acteurs (chercheurs, gestionnaires, organisations syndicales, aménageurs, décideurs...), à analyser la situation d'un point de vue scientifique, économique et social, et après de longues phases d'échanges et de concertation, notre Commission souhaite avancer une série de propositions visant à améliorer de façon durable le cadre d'intervention actuel.

47

Une réforme du dispositif d'archéologie préventive mis en place par la loi de 2001 modifiée en 2003 doit être réalisée de façon cohérente et rigoureuse. Afin d'aboutir à « la conciliation des exigences respectives de la recherche scientifique, de la conservation du patrimoine et du développement économique et social » (art. L. 522-1), nous avons souhaité présenter nos propositions selon trois orientations : celles qui visent à préserver notre patrimoine pour les générations futures ; celles qui réaffirment le contrôle scientifique et technique de l'État sur les opérations archéologiques et les opérateurs lorsque le développement économique et/ou les décisions politiques justifient l'intervention des archéologues ; celles relatives au statut des vestiges archéologiques ainsi qu'à l'exploitation et à la diffusion des résultats de la recherche. Les propositions avancées prennent sens sous condition d'une interministérialité assumée, d'une gouvernance réaffirmée et d'une programmation archéologique nationale effective.

1 Le patrimoine archéologique un bien à protéger, des ressources à préserver

Le patrimoine archéologique est un bien culturel fragile et non renouvelable. Il convient en premier lieu de le protéger. L'intensification de l'artificialisation des sols et de la consommation des espaces naturels, dont les risques ont notamment été pointés par le Grenelle de l'Environnement, a entraîné, sur le long terme, une destruction insuffisamment maîtrisée de notre patrimoine archéologique et, dans le cas d'une fouille préventive, à la seule la restitution par l'image et par l'écrit. Il convient également de rappeler que la Convention de Malte et, notamment, son rapport explicatif préfèrent la protection à la fouille et développent la notion de réserves archéologiques. L'objectif est bien « de préserver le patrimoine pour que les générations futures puissent en bénéficier » et non de tout consommer tout de suite.

De façon prioritaire, la Commission propose donc des mesures relatives à la conservation in situ des gisements archéologiques en vue d'offrir une alternative à la fouille préventive. Cette dernière est un dispositif efficace et dont la mise en œuvre incombe aux archéologues, seuls garants de la qualité de l'expertise, de la collecte et de l'information patrimoniales en la matière. Mais elle ne doit être considérée que comme une démarche palliative : le patrimoine archéologique est constitutif de l'environnement, dont les deux composantes, humaine et naturelle, doivent être protégées.

L'expérience montre combien il est difficile d'anticiper. En dépit des efforts déployés en matière de prospection et d'enrichissement de la Carte archéologique nationale, le potentiel archéologique du territoire n'est que partiellement connu. Les données archéologiques doivent être prises en compte le plus en amont possible de tout projet d'aménagement, en particulier, mais aussi dans les documents du type études d'impact ou documents d'urbanisme (SCOT, PLU...), qui peuvent être des outils aptes à la protection des sites. Cela demande beaucoup d'investissement, au plus près des territoires et de leurs acteurs. Mais nous savons aussi que lorsque les exigences de protection sont bien hiérarchisées, suffisamment anticipées et argumentées sur un tracé ou un projet, elles peuvent se conjuguer avec d'autres contraintes (paysagères, naturelles...) et sont susceptibles d'être prises en compte. Pour cela, il semble indispensable de renforcer les porter à la connaissance et de prendre résolument en compte le patrimoine archéologique dans les documents d'urbanisme (zonage). Cet objectif impose que la Carte archéologique nationale devienne un instrument majeur de pilotage de l'action de l'État en matière de gestion du patrimoine archéologique : il faut que l'application informatique, aujourd'hui largement obsolète, évolue notamment vers plus d'interopérabilité afin que ses contenus deviennent plus accessibles, parce qu'elle est de nature à faciliter une meilleure maîtrise de la ressource patrimoniale très en amont des opérations d'aménagement. C'est le cas notamment pour les grands travaux dont le tracé peut être établi longtemps en avance. Les données de la Carte archéologique nationale doivent être cependant revues (extension au bâti) et valorisées ; un renforcement par convention du partenariat entre État, collectivités territoriales et autres opérateurs doit permettre la mutualisation des informations.

48

Pour privilégier la sauvegarde du patrimoine plutôt que sa destruction, même accompagnée d'un suivi et d'une exploitation scientifiques, il faut prioritairement procéder à une révision des protections juridiques existantes. Il est en effet anormal que des sites majeurs, connus de longue date, ne soient pas ou soient mal protégés. La Commission demande que chaque DRAC procède promptement à cette révision et vérifie, sur chacun des sites les plus emblématiques de sa région, le niveau et l'assiette de protection.

En complément, la Commission demande la mise en place d'un plan raisonné de protection échelonné sur 10 ans. Actuellement, les protections de sites archéologiques au titre des monuments historiques et la constitution de réserves archéologiques ne correspondent pas à une démarche programmée ni à une stratégie nationale et sont trop rarement mises en œuvre. Or, la protection relève, au même titre que la recherche, de la programmation (politique de zonage...).

Il est souvent affirmé que la loi de 1913 n'est pas adaptée à la protection des gisements archéologiques. La Commission estime plutôt que la législation sur les monuments historiques n'est pas suffisamment utilisée pour créer des servitudes et « sanctuariser » ainsi des sites emblématiques alors que tout gisement archéologique est susceptible, en tant que source de la mémoire collective, de recevoir une reconnaissance de valeur patrimoniale impliquant de lui attribuer la qualité juridique de monument historique.

Il est en outre opportun de favoriser la constitution de « réserves archéologiques » par une politique d'acquisitions foncières qui pourrait s'inspirer du dispositif mis en œuvre par le Conservatoire du littoral. La Commission demande que le patrimoine archéologique soit pleinement pris en compte dans la définition de la notion de « paysage culturel » et se trouve ainsi protégé sous le couvert du concept de « servitude d'utilité publique ».

La sectorisation de la gestion du patrimoine, induite par la pluralité des métiers doit être dépassée : une meilleure harmonisation des attitudes et des politiques des services en charge de l'application du code du patrimoine doit être recherchée, dans le domaine de la protection, des

études et des travaux. A cet égard, la Commission recommande que la future loi sur le patrimoine comporte un préambule affirmant l'unicité du patrimoine et le caractère complémentaire des approches qui le concernent.

Enfin, il est à noter que le code du patrimoine adopte une définition large du patrimoine archéologique « à terre ou sous les eaux » (art. L. 521-1). Cependant, certaines difficultés d'application, notamment en matière de financement, instaurent des « angles morts » préjudiciables à la détection, à l'étude et donc à la sauvegarde de certaines catégories de patrimoine : vestiges archéologiques conservés en élévation, vestiges sous-marins, sites archéologiques soumis aux menaces anthropiques ou naturelles en contexte rural (travaux agricoles, gestion forestière...), fluvial, montagnard ou côtier ; constat auquel il convient d'ajouter la rareté des fouilles conduites en contexte de petites et moyennes agglomérations, pour des raisons économiques et opérationnelles.

Quant à l'archéologie du bâti (cf. supra Première partie – Le bilan), elle a démontré à maintes reprises sa rentabilité scientifique : recherche à part entière, la démarche qui étaye cette spécialité de l'investigation archéologique s'est précisée au fur et à mesure que se développait l'ambition scientifique de ses problématiques. D'une manière générale, il reste à faire admettre, dans le milieu scientifique comme auprès du grand public, qu'il n'y a pas équation entre archéologie et fouille sédimentaire. Il s'agit maintenant de faire reconnaître cette spécialité de l'archéologie par la qualité de la démarche et des résultats scientifiques, et d'y adapter un cadre administratif, juridique et financier actuellement à la traîne. Il est indispensable en particulier que cette spécialité trouve pleinement sa place dans l'articulation des actions des différents services de l'État en charge du patrimoine (SRA, conservations régionales des monuments historiques [CRMH] et services territoriaux de l'architecture et du patrimoine [STAP]).

En plus de la protection intégrale de certains sites majeurs, une part de la redevance d'archéologie préventive pourrait être consacrée à la sauvegarde de certains de ces sites, sous la forme d'appels à projets. Une adaptation raisonnable de la RAP pourrait, par ailleurs, permettre d'assurer le suivi archéologique d'aménagements sur de très grandes surfaces. On pense, notamment, à l'exploration archéologique des districts miniers en Guyane, des zones d'exploitation des granulats marins en Manche et Atlantique ou, encore, aux aires d'implantation d'éoliennes. Des prélèvements raisonnables (taxe à la tonne de granulats marin extrait, au kilowatt pour les productions des éoliennes, hydroliennes et autres centrales houlomotrices ; quirat sur les travaux en domaine portuaire...) effectués sur des activités dont il ne faut pas freiner le développement permettraient ensuite au DRASSM et à l'Inrap d'exercer leur action de façon pérenne et efficace dans ces milieux spécifiques.

Rappel des propositions

- Renforcer l'efficacité de la Carte archéologique nationale par toutes les actions qui peuvent concourir à son alimentation et son amélioration :
 - améliorer la performance de l'outil informatique comme soutien aux missions des DRAC-SRA,
 - renforcer l'interopérabilité (outils et moyens) entre les DRAC-SRA et les opérateurs publics en vue de la mutualisation des connaissances pour l'élaboration de la carte archéologique.
- Compléter le volet préventif de la loi en vue d'améliorer la prise en compte du patrimoine archéologique dans les projets d'aménagement et d'anticiper la gestion du « risque » archéologique :
 - introduire des mesures en faveur du patrimoine archéologique dans le code de l'urbanisme : inscrire les zones de présomption de prescription archéologique dans les documents d'urbanisme au titre réglementaire,
 - améliorer la prise en compte du patrimoine archéologique dans les documents d'urbanisme par les porter à connaissance,
 - créer des espaces archéologiques protégés instituant des servitudes d'utilité publique.

- Conduire une politique de protection juridique en faveur des sites reconnus par la législation sur les monuments historiques :
 - apporter les adaptations nécessaires à la législation sur les monuments historiques pour permettre une meilleure prise en compte du patrimoine archéologique,
 - réviser et compléter les protections juridiques existantes appliquées aux sites et vestiges archéologiques,
 - conduire un programme raisonné de protections juridiques échelonné sur 10 ans.
- Constituer des «réserves archéologiques» par une politique d'acquisitions foncières.
- Limiter les effets des « angles morts » de la loi de 2001 révisée en 2003, préjudiciables à la détection, à l'étude et à la sauvegarde de certaines catégories de patrimoine, notamment le patrimoine archéologique conservé en élévation, les vestiges sous-marins, les sites menacés par les travaux agricoles et forestiers, les réseaux urbains comme par l'érosion anthropique ou naturelle :
 - réviser les mécanismes de saisine des services déconcentrés de l'État pour certains types d'aménagement échappant actuellement aux procédures d'archéologie préventive,
 - lever les obstacles à une adaptation du dispositif de la RAP sur les aménagements en milieu sous-marin ou sur très grande surface,
 - faciliter l'application de la recherche archéologique aux édifices conservés en élévation : lever les ambiguïtés contenues dans le code du patrimoine et renforcer la synergie des services patrimoniaux de l'État.
- Rétablir les dispositions du code pénal antérieures à l'amendement de 2008 réprimant les actes de vandalisme pour mieux protéger les vestiges archéologiques et notamment les terrains les contenant.
- Lutter contre le pillage des sites, notamment par l'usage incontrôlé des détecteurs de métaux.

2 Les opérations d'archéologie préventive : une responsabilité scientifique de l'État, un contrôle scientifique et technique exigeant

Si le volume global de prescriptions en France est aujourd'hui stabilisé, la réponse aux menaces pesant sur le patrimoine archéologique est variable d'une région à l'autre : zonages, seuils de saisine et prescriptions donnent lieu à des approches diverses. Le taux inégal de prescriptions entre les régions qui ressort des chiffres ne semble pas reposer sur des justifications scientifiques, mais plutôt résulter d'une mise en œuvre régionale de la politique d'archéologie préventive. Il convient d'abord de disposer de données plus fines sur les pratiques, ensuite de remédier à cet état de fait, déjà relevé par le rapport des sénateurs Bordier et Dauge (p. 18), en recherchant une harmonisation des niveaux de prescription qui évite des déséquilibres territoriaux tout en restant compatible avec un traitement complet de la chaîne opératoire, elle-même fonction des ressources humaines en présence.

La question de l'harmonisation des stratégies des services en matière de prescription dépasse les objectifs de la recherche et de la sauvegarde du patrimoine ; elle touche à celle de l'égalité du citoyen devant la loi, tout comme les écarts constatés entre les régions dans le rendement de la RAP qui ne s'expliquent pas seulement par le niveau de développement économique local mais souvent par des difficultés techniques des services en charge de la liquidation de cet impôt.

2.1 Une intervention scientifique

Dans le cas où l'opération archéologique doit être réalisée, il convient que le choix de l'opérateur archéologique repose sur des critères prioritairement scientifiques et non plus seulement économiques. Avec le recul de dix années, le dispositif de la concurrence commerciale introduit par la loi de 2003 a montré en effet son inadéquation par rapport aux exigences de la recherche

archéologique. La concurrence a incité à diminuer les moyens des fouilles, l'aménageur choisissant presque toujours l'offre la moins coûteuse, y compris au détriment des opérateurs privés reconnus. Le contrôle des services régionaux de l'archéologie et des commissions interrégionales de la recherche archéologique a été rendu de plus en plus difficile, par leur manque de moyens (cf. infra) tandis que l'impartialité de certains agents de l'État, certes minoritaires, a pu parfois être mise en cause dans le contexte conflictuel créé par la concurrence. Désormais, le responsable d'une fouille n'est plus toujours le meilleur spécialiste d'une région et/ou d'une période donnée, mais l'employé de la structure la moins coûteuse qui aura été retenue par l'aménageur. La collaboration de chercheurs statutaires du CNRS, de l'Université ou du ministère de la Culture à une fouille préventive, y compris menée par un opérateur privé, peut constituer, au mépris de la logique scientifique, un délit commercial de « concurrence déloyale », puisque effectuée à titre gracieux. La réalisation de la recherche, du diagnostic jusqu'à la publication, est segmentée entre des opérateurs différents. Enfin des services publics, tels que les services archéologiques de collectivités territoriales, l'Inrap ou même des universités, se retrouvent dans des situations de concurrence commerciale absurde, au lieu de collaborer dans l'esprit même du service public.

La validation de la qualité scientifique du projet d'intervention proposé par l'opérateur est une nécessité qui a été prise en compte de manière très imparfaite dans la réglementation actuelle : la mise en œuvre du projet de l'opérateur est subordonnée à la délivrance par l'État d'une autorisation, celle-ci étant accordée à la condition que le projet soit conforme au cahier des charges scientifiques établi par le SRA. Or, cette autorisation de fouille ne peut être sollicitée qu'après que le contrat a été signé entre l'aménageur et l'opérateur, soit, dans le cas des services de collectivité, après validation par l'assemblée délibérante, ce qui exclut toute modification ultérieure sans nouveau passage en conseil. Si l'État refuse de délivrer cette autorisation, l'aménageur se voit contraint de conclure un nouveau contrat, voire de changer d'opérateur, ce qui risque d'allonger les délais et donc d'augmenter les coûts de l'opération.

La Commission propose de modifier les textes en inversant le calendrier de cette procédure : les projets des divers opérateurs mis en concurrence doivent avoir fait l'objet de la validation scientifique du SRA avant que l'aménageur ne choisisse l'opérateur sur ses propres critères. Ainsi, le dispositif permettra de concilier les intérêts respectifs de la recherche scientifique et du développement économique. Il s'agit là d'une proposition a minima afin de corriger une procédure incohérente.

La Commission a également envisagé que l'État assure une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage combinée à son pouvoir d'accorder ou refuser l'autorisation de fouille.

2.2 Un contrôle scientifique et technique du déroulement des opérations exigeant

L'évolution de la discipline, son haut niveau d'exigence scientifique, l'attention qui lui est portée par le monde socio-économique impliquent le déploiement d'un contrôle scientifique et technique (CST) adapté. Dans ce cadre, quelques mesures essentielles se doivent d'être prises, dont en particulier un renforcement de l'exercice du CST par les services de l'État sur les opérateurs (publics et privés) et sur les opérations. Afin d'éviter des disparités régionales dans l'application de ces mesures, les services régionaux de l'archéologie s'appuieront sur une grille d'analyse commune que devra établir le Conseil national de la recherche archéologique (CNRA) afin d'adopter un même niveau de précision et d'exigence dans le cadre de la rédaction des arrêtés de prescription et des cahiers des charges des opérations archéologiques.

Le diagnostic archéologique, prérogative publique, est en effet une opération décisive et une étape essentielle, puisqu'il permet d'évaluer la présence ou non d'un site et son degré de conservation : un mauvais diagnostic ou un diagnostic incomplet fausse la prescription. Le contrôle par le SRA de cette étape des investigations de terrain est fondamental. Il faudrait aussi évaluer, à posteriori, la qualité des diagnostics et faire un retour critique sur leur conduite. La Commission recommande que cet examen soit l'un des volets de l'évaluation des rapports finaux d'opération par la CIRA. En alimentant la réflexion des services de l'État et celle des opérateurs, cette évaluation systématique contribuerait à améliorer la qualité et l'efficacité des diagnostics.

Ce processus nécessite une meilleure perception de l'intérêt des vestiges par l'intermédiaire d'ouvertures de surface d'exploration plus larges ou par la réintroduction de la phase dite d'évaluation. À ce titre, il conviendrait de favoriser les échanges et les discussions dès l'étape du diagnostic, en renforçant le rôle des CIRA et en faisant appel aux experts qui les composent. Ceci implique, nous y reviendrons, de revoir les modalités de fonctionnement des CIRA et de mieux reconnaître le travail fourni par leurs membres, comme le suggère le rapport des sénateurs Bordier et Dauge déjà cité.

Les membres de la Commission ont pu apprécier le travail réalisé au sein de la sous-direction de l'archéologie par l'observatoire des opérateurs agréés. En renforçant son rôle pour devenir un « observatoire de la pratique archéologique de terrain », il pourrait avoir un rôle d'aide au pilotage et, en lien avec l'Inspection générale, le CNRA et les CIRA, assurer un suivi qualitatif et quantitatif des opérateurs, des opérations, des productions scientifiques, des actions de restitution au public et des coûts qui en découlent.

Rappel des propositions

- Repenser la notion de maîtrise d'ouvrage des fouilles archéologiques préventives en remplaçant la responsabilité scientifique de l'État au centre du dispositif.
- Sélectionner l'opérateur d'archéologie préventive sur des critères prioritairement scientifiques :
 - première option : prévoir la validation scientifique des projets d'intervention par les services de l'État, et avec l'aide des CIRA, en amont de la signature du contrat entre opérateur archéologique et aménageur,
 - deuxième option : confier aux services de l'État, avec l'aide des CIRA, une mission d'assistance technique à maîtrise d'ouvrage combinée au pouvoir d'accorder ou refuser l'autorisation de fouille à l'aménageur.
- Renforcer l'exercice du contrôle scientifique et technique par les services déconcentrés de l'État sur l'ensemble de la chaîne opératoire de l'archéologie préventive :
 - clarifier et harmoniser, au niveau national, le contenu des arrêtés de prescription d'opération archéologique et des cahiers des charges associés en vue d'un même niveau de précision et d'exigence,
 - systématiser le contrôle des opérations de diagnostic archéologique par les DRAC-SRA à l'étape des investigations de terrain,
 - évaluer a posteriori l'efficacité des diagnostics archéologiques et faire un retour critique sur leur conduite.
- Élargir le champ de l'observatoire des opérateurs agréés placé au sein de l'administration centrale de façon à disposer d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs fiables sur l'ensemble des pratiques de terrain.

3 Les garants du dispositif : les DRAC-Services régionaux de l'archéologie

Ces premières propositions visant à améliorer dans ses dimensions scientifiques, économiques et sociales, la protection du patrimoine et la pratique de l'archéologie préventive dans notre pays mettent en avant le rôle régulateur de l'État et rappellent l'intérêt comme la nécessité d'un renforcement du contrôle scientifique et technique du dispositif.

Il est donc indispensable de souligner que notre commission, à l'instar de l'ensemble des acteurs du dispositif (aménageurs et opérateurs), souhaite un renforcement des capacités d'action des DRAC-SRA : seuls leur action homogène sur l'ensemble des territoires, le renforcement des moyens humains, une meilleure prise en compte de la complexité administrative et juridique des missions et le maintien des compétences scientifiques et d'animation de la recherche des services, permettront d'assurer un service public de l'archéologie de qualité.

En situation critique, les SRA ont œuvré avec diligence à la mise en place du nouveau dispositif juridique. Ils sont reconnus par leurs partenaires, publics ou privés, pour leur compétence, leur sens du service public et leur capacité à arbitrer au nom de l'État les situations complexes ou litigieuses. S'appuyant sur les indispensables avis et conseils des CIRA, ils sont donc devenus un arbitre essentiel du dispositif scientifique et réglementaire mis en place en 2001 et 2003, comme l'avait souhaité le législateur.

Cette situation est toutefois devenue extrêmement fragile. Certaines missions régaliennes (Carte archéologique nationale, bilans scientifiques, contrôle scientifique sur le terrain, gestion des archives de fouilles et des collections) ne peuvent plus être assurées dans certaines régions par manque de temps, de moyens de fonctionnement et de personnel, mettant ainsi en danger toute l'organisation du système. Devant ce sous-effectif, les conservateurs régionaux sont quotidiennement confrontés à des choix sensibles en termes de prescription ou d'organisation de leur service. Les agents ont à faire face à la lourdeur des tâches, à leur complexité administrative, à l'accumulation d'évolutions juridiques qui les oblige à s'adapter régulièrement à un métier finalement bien éloigné des compétences scientifiques pour lesquelles ils ont été originellement recrutés.

Pour que les services de l'État restent les garants d'une prescription efficiente et équilibrée et d'un contrôle scientifique de qualité, il convient donc, selon la Commission, dans un premier temps, de pourvoir au remplacement des départs à la retraite et de renforcer les effectifs des SRA. Dans un second temps, la mise en place de passerelles entre des établissements (Inrap, collectivités territoriales, Universités, CNRS...) et les DRAC-SRA permettra le transfert et la mise à disposition de personnels expérimentés pour participer à leurs missions scientifiques.

Enfin, la tension que connaissent les effectifs des SRA affecte la capacité des DRAC à assurer le recouvrement de la redevance d'archéologie préventive. La filière DRAC de la RAP s'applique aux travaux d'aménagement du sol autres que les constructions autorisées au titre du droit de l'urbanisme, c'est-à-dire principalement les travaux relevant du code de l'environnement. Il existe une quarantaine de faits générateurs, ce qui rend l'exercice de recouvrement de la RAP particulièrement difficile, d'autant que les dossiers ne parviennent pas spontanément aux DRAC. Celles-ci ont dû prendre en charge une fonction nouvelle à laquelle elles n'étaient pas préparées et pour lesquelles elles ne disposaient pas des compétences nécessaires. Le rendement de la filière DRAC de la RAP est donc globalement insuffisant, irrégulier et inégal selon les régions. Cette situation, qui fragilise le financement de l'archéologie préventive et crée une inégalité fiscale, doit être prioritairement corrigée. A réglementation constante, le principal moyen d'assurer cette nécessaire correction, outre un pilotage renforcé par l'administration centrale, consiste à garantir le maintien d'un effectif suffisant en nombre et en qualification pour assurer de manière continue la fonction de liquidation des dossiers de la RAP.

Notons aussi que dans le cadre des projets d'aménagement, ces dernières années ont vu s'accumuler de nouveaux décrets, notamment en matière de protection de l'environnement, qui créent des étapes réglementaires et des délais supplémentaires. Or, les délais propres à la réalisation des opérations archéologiques n'ont pas pour autant été modifiés, ce qui engendre des situations complexes notamment lors de la réalisation des diagnostics. Il convient donc de revoir le calendrier réglementaire de la pratique de l'archéologie préventive en tenant compte de ces paramètres afin qu'elles ne soient pas la variable d'ajustement.

Rappel des propositions

- Renforcer les capacités d'action des services archéologiques des DRAC en inversant la courbe descendante de leurs effectifs, en maintenant l'ensemble des compétences scientifiques et opérationnelles et en prenant en compte la complexité administrative et juridique de leurs missions.
- Pour plus d'efficacité, adapter certains délais :
 - revoir le délai d'instruction des demandes d'aménagement, actuellement trop courts, pour permettre le dialogue avec les aménageurs et pour réserver un temps de réflexion scientifique avant la prescription,

- préserver des délais compatibles à la réalisation des opérations d'archéologie préventive dans des conditions satisfaisantes dans le contexte des décrets fixant les délais de réalisation des programmes d'aménagement,
- Renforcer le pilotage de la liquidation de la RAP par la filière DRAC de façon à assurer un prélèvement équitable de cet impôt sur le territoire et à améliorer son rendement pour le financement de l'archéologie préventive.

4 La diversité des acteurs doit renforcer la discipline

4.1 Des acteurs multiples, des exigences réaffirmées

On l'a déjà exposé, plusieurs ministères, organismes de recherche et opérateurs publics ou privés d'acteurs publics et privés interviennent dans le domaine de l'archéologie nationale (*cf. supra* : Première partie - Le bilan, chap. 3).

Sans gommer de naturelles confrontations d'intérêts et de visions divergentes, force est de constater que la variété des acteurs est un atout pour l'archéologie nationale. Il convient cependant d'assurer une coordination efficace de l'ensemble des intervenants dans une démarche privilégiant l'exigence scientifique et un service public de qualité dont l'État doit demeurer le garant. Dans le panorama actuel, qui a été largement apprécié par la commission, des ajustements permettant la valorisation des rôles et des actions de chacun sont cependant nécessaires.

L'Inrap réalise chaque année quelques 1 500 diagnostics archéologiques et plus de 250 fouilles en partenariat avec des aménageurs publics et privés, en France métropolitaine et dans les régions et départements d'outre-mer. Il est chargé par la loi d'une triple mission : il réalise les opérations de diagnostics et de fouilles préventives ; il assure l'exploitation scientifique des opérations et la diffusion de leurs résultats ; il concourt à l'enseignement, à la diffusion culturelle et à la valorisation de l'archéologie. En ce sens, la Commission souligne la place importante de l'établissement public au sein du dispositif national. Elle souhaite également encourager des mesures relatives à l'évolution de son statut, en commençant par sa reconnaissance comme institut de recherche par le MESR. Il est indispensable qu'une évaluation scientifique indépendante puisse mesurer la capacité de recherche de l'établissement et que soit mis en place en son sein un corps de chercheurs dont l'activité soit financièrement encouragée par le ministère en charge de la Recherche.

Les collectivités territoriales ont, notamment depuis la loi de 2003, la possibilité d'être des acteurs à part entière dans le domaine de l'archéologie préventive, à laquelle les politiques locales accordent une place grandissante d'autant plus significative que cette compétence ne repose pas sur une obligation législative mais sur le volontariat. Au-delà de l'intérêt des collectivités en termes de maîtrise des coûts et des délais des opérations archéologiques, son succès traduit leur volonté d'assumer le partage des responsabilités vis-à-vis du patrimoine archéologique et de garantir un service public de proximité. Leur maîtrise des données archéologiques à l'échelle de leur territoire, la mise en place de bases de données capitalisant les connaissances, leur rôle dans la gestion du mobilier archéologique, leur investissement dans la recherche et dans la mise en œuvre d'actions de restitution justifient que leur position d'interlocuteurs privilégiés des élus, des services en charge des droits des sols et des acteurs de l'aménagement et de l'immobilier soit reconnue et valorisée et que le financement de leurs activités soit revu.

Dans la mesure où les collectivités territoriales prennent à leur charge la mission de service public du diagnostic, il apparaît à la Commission nécessaire de leur assurer le financement correspondant.

Les opérateurs de droit privé et public qui bénéficient d'un agrément délivré par arrêté interministériel (ministères en charge de la Culture et de la Recherche) après avis du CNRA participent à l'étude du patrimoine archéologique : leur activité ne doit pas être remise en cause et leur complémentarité doit être renforcée.

4.2 Une garantie à renforcer : l'agrément des opérateurs

En ce sens, le niveau d'exigence d'obtention (et de renouvellement) de l'agrément doit être renforcé et, dans l'esprit de la Commission qui souligne fermement le caractère scientifique de la discipline, le projet soumis par l'opérateur doit affirmer plus sensiblement encore l'ambition et les capacités scientifiques de la structure ainsi que la cohérence et l'adéquation de l'équipe d'intervention.

La Commission insiste par ailleurs sur la nécessité de s'assurer du contrôle et du suivi des opérateurs quant au respect des normes fiscales, économiques et sociales ainsi qu'en matière de contraintes environnementales, d'hygiène et de sécurité.

4.3 Une égalité de traitement face à la mission de recherche

Les agents des services archéologiques des collectivités territoriales ainsi que les archéologues des autres opérateurs agréés développent des programmes de recherche ou contribuent à des programmes interinstitutionnels alors qu'ils ne peuvent prétendre, en règle générale, qu'au titre officiel de « chercheur associé » dans les Unités mixtes de recherche (UMR)... Cette situation ne se justifie pas sur le fond : elle introduit de véritables inégalités dans les parcours professionnels des différents acteurs de l'archéologie, une source de tensions et de frustrations ainsi qu'une absence de reconnaissance des compétences scientifiques des individus et des organismes, tant au niveau national qu'international. En outre, elle bloque les passerelles entre organismes et la fluidité des corps administratifs de même qu'elle défavorise l'évolution des carrières. Les agents de ces structures, lorsqu'ils mènent des activités de recherche, doivent pouvoir se voir confier officiellement des responsabilités en matière scientifique et obtenir ainsi leur intégration pleine et entière au sein des UMR.

Afin d'assurer à tous les opérateurs une égalité de traitement face aux activités de recherche qu'ils assument déjà et de leur permettre de répondre aux exigences scientifiques réaffirmées concernant les agréments, il est indispensable que la recherche figure au titre des missions officielles des opérateurs d'archéologie préventive et bénéficie d'un appui à son financement.

4.4 Des passerelles interinstitutionnelles à construire

Depuis 2000, les archéologues dont le salaire est financé sur des fonds publics (universités, CNRS, ministère de la Culture, Inrap, collectivités territoriales) sont passés à un effectif d'environ 3 500 personnes. Cette très forte croissance, qui a été essentiellement le fait de l'Inrap et, dans une moindre mesure, des collectivités et des opérateurs privés, s'est opérée en même temps que se redéfinissaient profondément les métiers de l'archéologie.

Cette mutation profonde a entraîné une spécialisation de fait d'une partie des archéologues, entre ceux qui exercent le contrôle scientifique et technique, ceux qui sont avant tout sur le terrain, les spécialistes de l'étude du matériel, les logisticiens en charge de la préparation et de la conduite de chantiers importants, les enseignants d'Université...

Dans la gestion des carrières de ces personnels, trois principes sont essentiels :

- l'archéologie, programmée et préventive, est une et ses personnels ont le même objectif, l'étude de ce patrimoine et la diffusion des résultats de la recherche,
- dans une telle activité de terrain et de recherche, la mobilité est essentielle pour bien gérer les carrières, faire partager les expériences, traiter et synthétiser les données nouvelles, diffuser les connaissances...
- faciliter les passages, temporaires ou définitifs, entre les différentes administrations est indispensable. Il faut éviter que ne se créent des incompréhensions entre ceux qui administrent, ceux qui travaillent sur le terrain ou ceux qui exercent essentiellement une activité de recherche.

Ces problèmes de gestion des personnels sont parfois difficiles à résoudre car le développement récent de l'archéologie s'est fait par juxtaposition de statuts différents : fonctionnaires dont le statut est ancien (universitaires), salariés qui ont été fonctionnarisés à la fin de la décennie 1980 (chercheurs et ingénieurs techniques et administratifs [ITA] du CNRS, conservateurs du

patrimoine du ministère de la Culture) ou au début des années 1990 (ITA de ce même ministère). Les archéologues des collectivités relèvent d'un cadre d'emploi relativement récent et modifié à plusieurs reprises, celui de la fonction publique territoriale. Sont venus enfin les agents de l'Inrap qui sont des contractuels de droit public.

Il faut rapidement identifier les obstacles qui empêchent la mobilité entre ces différents corps et faire des propositions concrètes telle que l'établissement d'une grille d'équivalence des emplois, éventuellement des modifications de statuts et, au minimum, la possibilité de passages temporaires ou permanents sur des CDD ou CDI gérés dans chacune des structures concernées.

Un groupe de travail, associant corps d'inspection et gestionnaires de ressources humaines des diverses entités employant des chercheurs ou personnel technique spécialisé en archéologie, devrait être chargé d'analyser la situation et de formuler des propositions, pour permettre de mettre en œuvre rapidement ces indispensables passerelles interinstitutionnelles et garantir un haut niveau de compétence de la discipline.

4.5 Pour demain : maintenir des compétences et des savoir-faire

Enfin, la Commission tient à souligner qu'il n'y a aucune assurance pour l'avenir quant au maintien des compétences et savoir-faire actuels pour l'archéologie dans son ensemble par l'appareil de formation initiale et continue. Il convient de doter la discipline archéologique d'un dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et compétences, compte tenu de l'impératif majeur que constituent le renouvellement démographique et la transmission de l'expérience acquise aux nouvelles générations ainsi que l'adaptation des recrutements et de la formation aux besoins de l'archéologie de demain.

Il est par ailleurs indispensable d'élargir l'audience de l'archéologie en sensibilisant, au cours de leur formation, les futurs acteurs du patrimoine (élèves de l'Institut national du patrimoine [INP]), les architectes des Bâtiments de France, les architectes en chef des monuments historiques et les architectes du patrimoine.

Les travaux de la Commission ont contribué, sur plusieurs des points pris en compte, à mettre en lumière la difficulté à rassembler les bilans et les chiffres globaux qui auraient appuyé ses réflexions : il y aurait donc nécessité à constituer un système d'information partagé entre le ministère de la Culture et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (sur la formation initiale en licence et master, sur les doctorants et les archéologues affectés aux UMR) et à instaurer des instances de concertation interministérielles sur l'analyse de ces données aux niveaux adéquats (national, interrégional ou régional?). Cela permettrait de promouvoir des expériences concertées de politique territoriale interministérielle et de mieux formaliser la demande et l'instruction des créations de postes jugés nécessaires par le ministère en charge de la Culture vis-à-vis du ministère en charge de l'Enseignement supérieur (maîtres de conférences et professeurs en archéologie). Les tutelles se doivent de définir une politique de renouvellement des viviers de la discipline (politique à l'égard des jeunes étudiants ou doctorants se destinant à l'archéologie) par le biais notamment de la définition d'une politique des stages, d'une politique d'aide à l'orientation entre filières « master pro » et « master recherche », par l'identification plus précoce des postes vacants dans les 3 à 5 ans ainsi que des postes scientifiques qu'il serait important de développer selon les disciplines concernées. Dans ce domaine, les tutelles doivent compenser les inégalités et les lacunes observables au plan national sur la répartition des spécialités et des effectifs, particulièrement au sein du CNRS et des Universités.

Il conviendrait également d'étudier les moyens permettant de développer une meilleure utilisation des outils de rémunération possibles des jeunes étudiants (bourses, conventions industrielles de formation par la recherche [CIFRE], contrats doctoraux...), de détecter assez précocement les hauts potentiels et d'accompagner l'évolution des carrières en y intégrant notamment une dimension internationale. En outre, il convient de favoriser plus largement les échanges entre l'archéologie préventive et programmée.

Pour ce qui est des Universités, qui représentent une part importante de la recherche archéologique sur le territoire national et jouent un rôle essentiel dans la formation, une enquête doit être lancée pour connaître le nombre d'enseignants-chercheurs impliqués dans la pratique et/

ou la formation en archéologie du territoire national, les spécialités enseignées et surtout les effectifs d'étudiants en master et en doctorat. A l'échelle du master, la capacité à contribuer à la formation continue des salariés de l'archéologie préventive doit être renforcée. Le travail de formation à la recherche pourrait, à l'occasion de l'élaboration d'un rapport de fouille, s'effectuer au sein d'une UMR : cela pourrait permettre de finaliser des dossiers d'archéologie préventive, de compléter la formation académique de certains collègues et de favoriser leur promotion (ou l'accès à d'autres fonctions), ainsi que de renforcer les synergies.

Enfin, il convient d'insister, dans ce Livre blanc principalement consacré à l'archéologie préventive, sur la nécessité de disposer également d'une archéologie programmée forte et de développer les collaborations entre les acteurs pratiquant ces types d'opérations. Deux raisons principales motivent cette réflexion :

- en premier lieu, l'archéologie programmée est seule à même de répondre à l'appréhension par l'archéologie de certains secteurs délaissés par l'archéologie préventive, par exemple sous la forme d'appels à projets,
- en second lieu, et peut-être principalement, l'archéologie programmée joue depuis plusieurs décennies un rôle essentiel et fondamental dans le domaine de la formation initiale des futurs archéologues en accueillant les étudiants, notamment dans le cadre de chantiers-écoles.

La Commission propose que les chantiers de fouille préventive, dont la phase terrain excède six mois, puissent accueillir des étudiants français et européens suivant un cursus en archéologie pour des stages de formation sur le terrain. Ces opérations, labellisées « chantiers de formation universitaire » (CFU), auraient la possibilité d'inclure dans leur budget le surcoût induit par les rémunérations légales de stage et par l'encadrement nécessaire en le minorant de l'apport estimé du travail des stagiaires.

Rappel des propositions

- Réaffirmer la responsabilité particulière de l'Inrap dans le dispositif national de la recherche archéologique par sa reconnaissance comme institut de recherche par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.
- Conforter le dispositif du code du patrimoine qui accorde aux collectivités territoriales la possibilité de prendre en charge la mission de service public du diagnostic en leur garantissant un financement proportionné.
- Renforcer le niveau d'exigence d'obtention (et de renouvellement) de l'agrément d'opérateur d'archéologie préventive : le projet soumis par l'opérateur doit affirmer plus sensiblement encore l'ambition et les capacités d'insertion scientifique de la structure ainsi que la cohérence et l'adéquation de l'équipe d'intervention ;
- Assurer un contrôle et un suivi des opérateurs quant au respect des normes fiscales, économiques et sociales ainsi qu'en matière de contraintes environnementales, d'hygiène et de sécurité.
- Favoriser la collaboration entre les opérateurs publics et privés en encourageant l'essor d'activités de recherche :
 - réaffirmer la responsabilité particulière de l'Inrap dans ce dispositif, mais en réclamant que sa double tutelle par le ministère de la Culture et le ministère en charge de la Recherche soit effective,
 - inscrire dans la loi la reconnaissance de l'investissement des collectivités territoriales dans le domaine de la recherche,
 - permettre l'intégration officielle d'archéologues des opérateurs agréés dans les UMR.
- Organiser les passerelles entre les différents corps de chercheurs afin d'assurer une meilleure formation permanente ainsi que la réorientation des métiers et des missions au cours d'une carrière : une telle perspective devrait aussi permettre de renforcer les services régionaux de l'archéologie dans l'exercice de leurs missions régaliennes.

- Doter la discipline d'un dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et compétences pour répondre aux besoins de l'archéologie de demain.
- Établir une stratégie concertée en matière de formation théorique et pratique aux métiers de l'archéologie entre les ministères en charge de la Culture et de l'Enseignement supérieur.

5 Pour une consolidation de l'action des CIRA, du CNRA et de la programmation archéologique nationale

Les précédentes propositions visent donc à une meilleure gestion des ressources archéologiques (sites et objets), à une meilleure maîtrise scientifique des interventions lorsqu'elles sont inévitables, mais également à un affermissement du contrôle scientifique et technique de l'État sur tout le territoire. Cette dynamique ne peut être assurée qu'en soulignant de nouveau le caractère unitaire de la démarche scientifique, trop souvent artificiellement partagée entre archéologie programmée, c'est-à-dire autorisée (relevant du titre III du livre V du code du patrimoine), et archéologie préventive (relevant du titre II du livre V du code du patrimoine).

Le dispositif actuel souffre, en effet, d'un certain nombre de handicaps structurels : la pluralité des tutelles administratives (sans véritable organisme de coordination) et le fait que l'archéologie française relève de trois ministères différents et d'une série d'organismes publics de recherche, auxquels s'ajoutent les services territoriaux des collectivités et des structures privées. Il s'agit là d'une stratification historique qui a peu ou prou ses raisons d'être, mais dont la complexité et l'absence de coordination sont préjudiciables à la fois en termes d'action publique, de financement, de gestion des corps administratifs et des carrières.

Le renforcement de la programmation archéologique nationale paraît plus que jamais indispensable. Cette programmation a beaucoup à gagner en termes d'adéquation avec la dynamique d'aménagement du territoire si elle s'appuie, de façon prospective, sur la définition des zonages, dont la pertinence au plan scientifique est liée à la multiplicité des échelles envisagées. Le CNRA actuel, après analyse des bilans nationaux, interrégionaux et des derniers Bilans scientifiques régionaux, a entrepris d'établir une nouvelle programmation, après confrontation des différents projets quadriennaux des UMR (en priorité celles qui lient Universités, CNRS, ministère de la Culture et Inrap et associent les archéologues des collectivités territoriales), de la programmation scientifique de l'Inrap et des PCR en cours, afin qu'elle soit opérationnelle tant pour l'archéologie programmée que pour l'archéologie préventive, en France métropolitaine ainsi que dans les régions et départements d'outre-mer, dans les domaines terrestre, subaquatique et sous-marin. Cette programmation scientifique sera présentée au Comité de l'archéologie du CNRS et aux comités nationaux des sections 31 et 32. Il en découlera une programmation aux échelles nationale et interrégionale déclinée en axes (chronologiques, géographiques ou thématiques), puis en thèmes structurants (ceux sur lesquels de nombreuses opérations sont engagées), émergents (liés à la mise en place de nouvelles problématiques) ou incitatifs (sur lesquels la mise en place d'opérations sera encouragée). A chacun de ces thèmes sera associée une démarche de préservation de la ressource archéologique en tant que bien non renouvelable (choix de types de sites à préserver). Cette programmation peut s'enrichir de l'articulation entre archéologie programmée et archéologie préventive, et des collaborations interinstitutionnelles suscitées par leur complémentarité renouvelée et réaffirmée.

Dans l'optique de la mise en place d'une réelle politique de programmation nationale, les CIRA pourraient jouer, à l'échelle interrégionale, le rôle d'animateur. L'objectif est de conforter les CIRA dans leur fonctionnement en atténuant les problèmes soulignés, ce qui conduit à préconiser le renforcement des moyens permettant d'assurer efficacement le rôle des structures (secrétariat, notamment scientifique, fonctionnement, frais de missions et indemnités pour expertises...) et la prise en compte des situations professionnelles des membres de CIRA : l'implication dans une CIRA doit pouvoir être compensée par l'octroi aux structures employeuses de compensations financières permettant de mettre en place différents dispositifs raisonnables.

Cette programmation doit permettre de rendre lisible et indiscutable la politique de prescription de l'État en faisant comprendre et accepter la contrainte archéologique au niveau local, en justifiant auprès des aménageurs et du public les sommes investies et, éventuellement, les délais d'intervention et en montrant à tous que l'approche archéologique permet de documenter des aspects multiples de notre histoire. Elle s'attachera, également, à faire converger objectifs et moyens dans les recherches de terrain et à optimiser l'allocation, sur une base révisée et rééquilibrée entre ses différents acteurs, de moyens de la recherche après l'étape des rapports d'opération (publication, recherches collectives...).

Cette programmation scientifique ne peut être efficace sans outils d'évaluation scientifique. Il appartient à la communauté scientifique de définir et de construire ces outils selon des normes reconnues sur le plan national, voire international. L'État doit garantir aux instances de programmation les moyens humains et les supports nécessaires pour conduire, suivre et synthétiser ces évaluations. Un chantier prioritaire devrait être programmé sur ce sujet dans les cinq ans à venir.

Cette programmation scientifique ne peut pas non plus, être efficace sans outil financier d'incitation ni d'orientation des recherches. De simples recommandations restent lettres mortes si elles ne permettent pas concrètement d'orienter les équipes disponibles vers les champs de recherche souhaités par la communauté scientifique. Aussi, la Commission recommande que la mise en œuvre de ces projets incitatifs se développe par le recours à des appels d'offres scientifiques, pilotés par le CNRA après avis des CIRA.

Ces appels à projets renouvelleraient l'esprit des Actions thématiques programmées puis des Actions collectives de recherche lancées en 2002 et en 2003 par les ministères en charge de la Culture et de la Recherche, le CNRS et l'Inrap. Ces projets de recherches devraient reposer sur la constitution d'équipes interinstitutionnelles, incluant les collectivités territoriales et les opérateurs privés. Ils seraient en partie financés sur les ressources de la RAP et sur de nouveaux crédits mis en place par les ministères en charge de la Culture et de la Recherche.

De même, il est nécessaire de développer et d'étendre les conventions de collaboration entre les différents organismes de recherche publique, à savoir les UMR du CNRS, les services archéologiques territoriaux et l'Inrap. Ces conventions doivent être à la fois générales, mais comporter aussi des programmes de recherche régionaux développés en commun. Enfin, il paraît souhaitable à la Commission de favoriser les thématiques communes à plusieurs pays de l'Union européenne, par exemple l'archéologie des ports, des réseaux viaires, des aires culturelles transfrontalières...

Pour une gouvernance de l'archéologie du territoire national à l'échelon interministériel

Aujourd'hui, il paraît donc indispensable que l'ensemble de l'activité archéologique s'inscrive dans une même programmation nationale, dont les axes doivent être définis par le CNRA en concertation avec les CIRA. Le renforcement du CNRA et des CIRA pourrait être l'occasion d'une entrée à part entière du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche dans ces instances. Cela se traduirait par une modification des dispositions du code du patrimoine issu du décret de 2007, entraînerait une nouvelle composition du CNRA et des CIRA, la désignation de leur président, leurs modes de saisine ainsi que leurs pouvoirs d'intervention et d'avis. Dans le cas où la mise en place d'un CNRA interministériel poserait problème, il conviendrait d'encourager une réelle représentativité de l'ensemble des acteurs au sein de cette instance et de promouvoir la concertation entre ministères dans le cadre d'une conférence interministérielle de l'archéologie.

Rappel des propositions

- Conforter et pérenniser le fonctionnement des CIRA :
 - la Commission recommande une meilleure prise en compte du travail d'expertise des membres dans le parcours professionnel des experts et par un dispositif de compensation matérielle,
 - la Commission recommande qu'il soit rappelé aux préfets - directeurs régionaux des affaires culturelles concernés que les moyens de fonctionnement des CIRA doivent être pérennisés.
- Réaffirmer la place du CNRA et son rôle programmatique :
 - inscrire l'ensemble de l'activité archéologique dans une même programmation nationale,
 - renforcer la coordination entre CIRA et CNRA (sessions spécifiques),
 - mettre en œuvre des projets incitatifs de recherche interinstitutionnels (appels d'offres scientifiques).
 - Renforcer auprès des acteurs concernés l'exigence de bilans qualitatifs et quantitatifs réguliers relatifs aux opérations archéologiques et à leurs résultats ; accélérer la mise en œuvre la circulaire ministérielle de 2004 visant la réalisation de bilans régionaux pilotés par les DRAC-SRA.
 - Développer le caractère interministériel de la gouvernance de l'archéologie : enseignement de la discipline, organisation de ses instances de contrôle, programmation scientifique, financements... (CNRA interministériel ou Conférence interministérielle).

6 L'objet archéologique est un bien commun, les données archéologiques un bien public

6.1 Le statut des objets archéologiques

60

Le développement de la discipline archéologique n'a que très partiellement modifié l'image générique et le statut des « objets » découverts lors des fouilles : à la notion d'objet archéologique regroupant des documents rares et/ou esthétiquement significatifs en usage il y a encore un siècle, répond aujourd'hui l'abondance et la variété des artefacts (tessons, objets métalliques, restes organiques...), des écofacts (pollens, charbons...) et des prélèvements pour analyse pris en compte par les chercheurs. Ce qui était sans intérêt, ni signification autrefois, comme les déchets ou les traces organiques, est devenu une composante majeure de la manière de comprendre l'histoire et de l'expliquer à nos concitoyens. La notion d'objet archéologique couvre donc aujourd'hui un vaste champ dont le statut juridique doit être repensé en profondeur.

En 2001, comme en 2003, le législateur n'a, en effet, pas saisi l'occasion de moderniser le régime de propriété des biens archéologiques, meubles et immeubles, et d'affirmer ainsi la valeur collective des témoins matériels des sociétés passées. Le patrimoine archéologique, bien matériel enfoui dans le sol, est encore considéré dans la législation française comme un gisement lié à une propriété foncière définie (selon le régime de droit commun défini par le code civil). Dans la plupart des pays développés, il est considéré au contraire comme un « bien immatériel » dont la valeur culturelle implique une appropriation collective, sous la tutelle des pouvoirs publics. Cette évolution s'inscrit dans le droit-fil des recommandations de la Convention de Malte. Le dispositif français de partage du mobilier archéologique entre l'État et le propriétaire du sol détruit la cohérence scientifique des collections, rompt le processus scientifique de leur étude, contredit le principe de sauvegarde du patrimoine et complique la nécessaire présentation publique des résultats de la recherche. C'est un sujet d'incompréhension pour la communauté scientifique dans son ensemble et la source d'un surcroît de travail pour les services déconcentrés du ministère de la Culture.

La Commission demande donc une révision du régime de propriété des mobiliers issus des fouilles archéologiques dans le sens d'une simplification (harmonisation du régime de propriété, quelles que soient les conditions des découvertes) et d'un alignement sur la propriété publique reconnue par d'autres grands pays. Bien qui n'a de valeur que par la connaissance qu'il porte grâce à sa mise en contexte, l'objet archéologique doit acquérir le statut de bien public inaliénable.

6.2 La mise en place des Centres de conservation et d'étude (CCE)

Le mobilier archéologique, en particulier celui issu des fouilles préventives, mérite des espaces de gestion, de conservation et de valorisation du mobilier, conformément à la Convention de Malte qui dispose que chaque partie s'engage à mettre en œuvre « l'aménagement de dépôts appropriés pour les vestiges archéologiques déplacés de leur lieu d'origine » (art. 4, paragraphe iii). Les expériences de CCE doivent être encouragées dans une perspective de partenariat entre l'État et les collectivités territoriales, tout en en redéfinissant la finalité en termes de maillage territorial et d'objectifs patrimoniaux. En plus d'assurer la conservation, ces lieux jouent un rôle d'animation de rencontre scientifique et de transmission. La gestion des « archives du sol » (documentation des opérations, bases de données ainsi que mobilier recueilli), qui doivent être considérées comme indissociables, apparaît comme un vrai point faible dans la situation actuelle. Le volume des archives de fouille est difficilement gérable et entraîne une inacceptable dispersion des informations qu'un renforcement du processus de création des CCE pourrait stopper.

6.3 Le partage de la connaissance

L'exploitation scientifique du patrimoine archéologique, bien culturel non renouvelable, exige un niveau élevé de restitution publique de l'information recueillie sur le terrain, lors de son analyse post-fouille et de sa mise en perspective historique.

Cette mise à disposition doit être déclinée selon deux voies complémentaires :

- celle concourant à l'accroissement de la connaissance sur le passé de l'Homme, destinée prioritairement au monde savant international,
- celle qui est destinée à l'ensemble de la société.

Dans la première catégorie entrent les données de terrain, les archives de fouille, les rapports finaux d'opérations et les publications scientifiques ainsi que les objets déposés dans les collections publiques. Les documents de fouille doivent être restitués le plus rapidement possible. Les retards ou les insuffisances constatés dans le rendu des rapports d'opérations préventives doivent être quantifiés, les raisons doivent en être analysées et les effets corrigés grâce un effort soutenu de la communauté scientifique, en contrepartie des moyens mobilisés pour la sauvegarde par l'étude des sites archéologiques.

Ces documents doivent, par ailleurs, bénéficier d'une large diffusion publique sur différents types de supports dont il faut assurer la pérennité : au dispositif existant (revue nationale *Gallia*, revues interrégionales et monographies), il conviendrait d'ajouter une banque de données unifiée. Il convient de créer une plate-forme permettant à l'ensemble des acteurs de l'archéologie d'accéder à l'ensemble de la documentation scientifique. C'est un outil indispensable en termes de recherche et de formation. Ce projet doit être mené en partenariat entre plusieurs institutions (CNRS, MESR, MCC, Inrap, collectivités territoriales, opérateurs privés...). Pour le moment, il existe une certaine dispersion de l'information qui peut mener à une « concurrence » des outils. La Commission suggère de se tourner vers la fédération Frantiq³⁴ et les programmes Equipex pour trouver des financements. Elle recommande également de se rapprocher des banques de données déjà existantes dans d'autres pays européens (comme Fastionline) et d'approcher les organismes européens compétents pour créer et financer un système informatique susceptible d'assembler et d'unifier la documentation à l'échelle de notre continent.

Le second objectif de diffusion des connaissances doit toucher l'ensemble des citoyens. La recherche archéologique et historique n'a pris son sens que par la sophistication grandissante de nos sociétés à partir de la Renaissance. Il est donc indispensable qu'elles soient restituées à l'ensemble de la société par des expositions régulières, par des ouvrages de vulgarisation, par des magazines, par la mise à jour régulière des manuels scolaires ainsi que par des projets de communication adaptés aux grands médias actuels. Le ministère de la Culture, par le biais d'expositions présentées dans

34 - Annexe n°23 : FRANTIQ (Fédération et ressources sur l'Antiquité).

les musées, promeut déjà cette diffusion, mais il doit élargir son action en soutenant notamment la création audio-visuelle concernant notre passé (tournages de vues d'archives sur les chantiers importants, incitation à la création de documentaires et de fictions sur l'audio-visuel public). Cette action viendrait en compléments des actions et manifestations mises en place par l'Inrap (journées portes ouvertes, publications et films grand public, expositions ...) et de celles développées, sans officialisation dans les textes actuels, par les collectivités territoriales (création et gestion des musées archéologiques et des centres d'interprétation, animation des ateliers et de classes patrimoine auprès des scolaires, développement de très nombreux outils et supports pédagogiques...) et destinés à faire saisir au plus grand nombre l'héritage légué par les sociétés du passé et que l'archéologie dévoile.

Ainsi les citoyens s'approprieraient totalement leur patrimoine fait de sites protégés, de collections publiques et d'une documentation aisément accessible et ils seraient mieux à même de comprendre l'intérêt des recherches archéologiques et la nécessité de préserver des espaces culturels inviolés afin de permettre l'accroissement futur des connaissances, seule justification de l'aventure humaine.

Rappel des propositions

- Réviser le régime de propriété des mobiliers issus des fouilles archéologiques dans le sens d'une simplification des procédures et d'une harmonisation du régime de propriété du mobilier archéologique quelles que soient les conditions de sa découverte.
- Aligner la législation française sur celle d'autres grands pays et attribuer la propriété du mobilier à la puissance publique.
- Poursuivre la politique d'initiative et de soutien à la création des CCE dans une perspective de partenariat entre l'État et les collectivités territoriales, tout en en redéfinissant la finalité en terme de maillage territorial et d'objectifs patrimoniaux.
- Faire de l'exploitation scientifique des données acquises par l'archéologie préventive une priorité ; renforcer l'exigence du respect des délais de restitution des rapports finaux d'opération.
- Développer les moyens d'accès pour la communauté scientifique aux ressources numériques documentaires produites par l'ensemble des opérateurs.
- Renforcer les actions de diffusion des connaissances vers les citoyens.

Conclusion

En moins de six mois, la Commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive est parvenue à réaliser une évaluation du dispositif de l'archéologie préventive tel qu'il ressort des lois et règlements en vigueur ainsi que des pratiques administratives et scientifiques. Ses travaux ont également permis de mieux situer la place de l'archéologie préventive et de ses acteurs au sein de la discipline archéologique et, ainsi, de poser un diagnostic consensuel à partir duquel peut être proposé à la réflexion de la Ministre un projet conceptualisé non seulement pour l'archéologie préventive, mais aussi pour l'archéologie en général, avec une série de propositions de nature à en améliorer le fonctionnement et dont la Commission souhaite qu'elles puissent s'insérer dans le projet de loi relatif aux patrimoines qui doit être présenté au Parlement dans les prochains mois.

La réalisation de ce travail a nécessité un fort investissement des membres de la Commission et de différents partenaires institutionnels. Cela a été l'occasion de recueillir une documentation abondante et variée qui n'avait, jusqu'à ce jour, jamais été rassemblée. Le colloque international sur « Le patrimoine archéologique et son droit » qui a eu lieu au musée du Quai Branly (les 9 et 10 octobre 2012) et les « Rencontres autour de l'archéologie préventive » tenues à la Bibliothèque nationale de France (les 21 et 22 novembre 2012) ont été extrêmement profitables à notre démarche car – au-delà de notre Commission – cela a permis d'ouvrir un riche débat au sein de la communauté des archéologues, des juristes et des aménageurs. Pour l'avenir, il nous semble nécessaire de connaître de façon plus précise le point de vue des élus mais aussi des urbanistes, des architectes ou des économistes : les profondes évolutions actuellement en cours dans les modes de gestion de l'espace urbain et périurbain auront des conséquences certaines sur la pratique et le financement de l'archéologie préventive.

A la suite de ce Livre blanc, il paraît souhaitable que les données ici rassemblées puissent être mises à disposition de l'ensemble de la communauté afin d'assurer une meilleure connaissance de l'activité mais aussi d'améliorer son pilotage scientifique, économique et social. Notre bilan devra également être actualisé et il serait sans doute utile que, sous l'égide du Conseil national de la recherche archéologique, soit constitué un groupe de travail ouvert à quelques spécialistes extérieurs pour établir un bilan qualitatif de l'archéologie française tant préventive que programmée. Il s'agit d'affiner les réflexions sur le choix des vestiges à étudier, sur la politique de conservation et de valorisation ou encore sur le vaste domaine des publications et de la diffusion. En effet, dans le cadre du Livre blanc nous n'avons pas été en mesure de réunir certaines données chiffrées, soit parce qu'elles n'existaient pas, soit parce que leur exploitation dépassait le temps de travail imparti à notre Commission. Une telle démarche de fond est essentielle pour aboutir à un état précis de la situation à l'adresse des politiques, des élus et du milieu scientifique pour fonder une politique de développement de la recherche.

Enfin, le Conseil national de la recherche archéologique, en collaboration avec le Comité de l'archéologie du CNRS et d'autres partenaires, dont des personnalités extérieures à ces instances, pourrait encourager la rédaction d'un code de déontologie de l'archéologie en vue de mieux définir l'ensemble des droits et devoirs de notre activité, maintenant largement professionnalisée.

Le bilan et les propositions établis dans le cadre de ce Livre blanc ont fait l'objet d'un large consensus de la part des membres de la Commission. L'essentiel de ces propositions, que certains de ses membres auraient souhaitées plus fermes, voire plus incisives, soulignent le caractère primordial des objectifs scientifiques qui donnent du sens à la démarche patrimoniale mais dont la réalisation suppose un renforcement du service public de l'archéologie appuyé par les instances de contrôle et d'évaluation que sont le CNRA et les CIRA. Elles encouragent, également, un développement opérationnel et scientifique de l'Inrap – opérateur d'excellence en matière d'archéologie préventive – en synergie avec les autres opérateurs, dont les services agréés des collectivités territoriales qui, au quotidien, assurent la connaissance et la protection du territoire pour le bénéfice de tous. Elles appellent des dispositions qui, dans le cadre de l'aménagement du territoire, permettent une conservation raisonnée de la ressource archéologique à transmettre aux générations futures. La Commission a aussi esquissé les grandes lignes d'un cadre de développement pour la recherche archéologique de la prochaine décennie qui passe par la mise en place d'un échelon interministériel de concertation apte à se saisir de sujets transversaux (emploi, formation, appel à projets, publication...) et à définir une politique nationale cohérente et ambitieuse.

Ce Livre blanc a permis aux différents métiers de l'archéologie de débattre longuement des conditions d'exercice de leur discipline. Aussi, dans l'esprit des membres de la Commission, loin de constituer la fin d'une démarche, il est susceptible de marquer le début d'une phase de concertation et de réflexion élargie à l'ensemble des acteurs concernés au service de cette source de notre mémoire collective et d'une discipline scientifique en plein essor.

Annexes

Liste des annexes

Annexe 1	
Discours d'Aurélie Filippetti, Ministre de la culture et de la communication prononcé à l'occasion des journées nationales de l'archéologie 2012 à Saint-Rémy-de-Provence le vendredi 22 juin 2012	71
Annexe 2a	
Arrêtés du 4 octobre 2012 portant création de la commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive	75
Annexe 2b	
Arrêtés du 4 octobre 2012 portant nomination à la commissions d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive	77
Annexe 3a	
Les auditions de la Commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive	79
Annexe 3b	
Liste des contributions écrites reçues par la Commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive	81
Annexe 4	
Les services archéologiques territoriaux	83
Annexe 5	
Effectifs des services régionaux de l'archéologie (septembre 2012)	85
Annexe 6	
La redevance d'archéologie préventive	87
Annexe 7	
Le Fonds national pour l'archéologie préventive	89
Annexe 8	
Rendement de la redevance d'archéologie préventive (2003-2012)	91
Annexe 9	
Tableaux des saisines et prescriptions, par région, de 2002 à 2012	93
Annexe 10	
Schéma des procédures en archéologie préventive	97
Annexe 11	
Volume des activités des Commissions interrégionales de la recherche archéologique (2007 - 2011).....	105

Annexe 12	
Procédure d’instruction des demandes d’agrément	107
Annexe 13	
L’archéologie du bâti	109
Annexe 14	
Archéologie préventive dans le domaine public maritime (DPM)	113
Annexe 15	
Régime juridique des vestiges archéologiques	115
Annexe 16	
Circulaire du 1 ^{er} juin 2004 sur la programmation scientifique de la recherche archéologique	123
Annexe 17	
Bilans et programmation de la recherche	
État d’avancement des bilans scientifiques régionaux	133
Annexe 18	
Les Universités françaises et l’archéologie : bilan sur les formations et les enseignants-chercheurs	135
Annexe 19	
Évaluation des effectifs des Unités mixtes de recherche	139
Annexe 20	
Répartition géographique des agents des SRA en fonction de leurs compétences scientifiques	141
Annexe 21	
SRA - personnel scientifique et administratif au 1/1/13	143
Annexe 22	
Inrap - Effectifs permanents par classes d’âge (en personnes physiques au 31/12/2011)	145
Annexe 23	
FRANTIQ (Fédération et ressources sur l’Antiquité)	147

Annexe 1

Ministère de la **Culture** et de la **Communication**

Discours

Discours d'Aurélie Filippetti, ministre de la Culture et de la Communication, prononcé à l'occasion Des journées nationales de l'archéologie 2012 à Saint-Rémy-de-Provence le vendredi 22 juin 2012.



Monsieur le Préfet,
Monsieur le directeur général des patrimoines,
Monsieur le directeur régional des affaires culturelles,
Monsieur le président de l'Institut national de recherches archéologiques préventives,
Monsieur le maire de Saint-Rémy-de-Provence,
Mesdames, Messieurs,

Les premiers mots de cette intervention seront adressés, vous le comprendrez toutes et tous, à l'équipe du musée de Sens. Le vol commis la semaine dernière dans les collections de ce musée constitue pour son personnel un choc très pénible et je souhaite exprimer une nouvelle fois ma solidarité et celle de l'ensemble des personnels du ministère de la culture vis-à-vis d'eux.

Contact presse

Département de l'information et de
la communication

01 40 15 74 71

service-presse@culture.gouv.fr

SEUL LE PRONONCE FAIT FOI

www.culturecommunication.gouv.fr

Les moments que je viens de passer sur le chantier de la ZAC d'Ussol ont été pour moi particulièrement enrichissants. En dialoguant avec les agents de l'INRAP sur le site de cette impressionnante villa gallo-romaine, j'ai beaucoup appris sur l'archéologie de terrain, science passionnante servie par des professionnels passionnés. C'est d'abord vers ces professionnels de l'archéologie que je veux me tourner et leur exprimer ma gratitude, comme celle de nos concitoyens, pour leur travail quotidien au service du progrès de la connaissance. On sait la complémentarité de l'archéologie et des sources écrites pour mieux connaître l'antiquité, le moyen-âge ou la période moderne. Mais lorsque les sources écrites se taisent, l'archéologie et ses disciplines associées constituent le seul moyen de comprendre les modes de vie et la pensée des humains qui nous ont précédés.

Le travail des archéologues, comme tout travail scientifique, n'a, la plupart du temps, rien de spectaculaire. Il ne consiste plus, comme autrefois, en une quête du chef d'œuvre ou du trésor enfouis, mais en l'application d'une méthodologie rigoureuse sans cesse renouvelée par le progrès scientifique. C'est par l'exploitation pluridisciplinaire, notamment au sein d'unités mixtes de recherche, des résultats de ces centaines de fouilles préventives ou programmées réalisées chaque année que la connaissance progresse.

Une manifestation comme les journées nationales de l'archéologie permet de faire comprendre cette réalité au public. Les acquis les plus récents de la recherche mettent presque toujours, on le sait, un certain temps avant d'atteindre les non-spécialistes. Les quarante-cinq chantiers de fouille ouverts à la visite, les cent-quinze expositions présentées, les nombreuses activités proposées sont autant de passerelles établies, sur plus de quatre-cent-vingt sites, entre la communauté des archéologues et celles et ceux, toujours plus nombreux, qui désirent accéder concrètement à la science en train de se construire. Les archéologues qui participent à ces journées contribuent ainsi à ce travail de médiation si indispensable à la diffusion de toute forme de savoir et de culture, dont je compte faire une priorité de mon action. Qu'ils en soient remerciés, ainsi que tous les partenaires, entreprises et médias, qui contribuent à rendre possible et à faire connaître cette troisième édition des journées nationales de l'archéologie.

Comment ne pas voir dans toutes les caractéristiques de l'archéologie que je viens de citer l'évidence d'un service public ? Le code du patrimoine l'affirme, pour l'archéologie préventive, mais c'est bien pour moi la discipline dans son ensemble et toutes ses composantes qui justifient cette qualification. Et je ne conçois pas qu'une mission de service public puisse être exécutée sans une implication forte de l'Etat.

Cette implication est, aujourd'hui, bien réelle. Elle est, d'abord, institutionnelle, au travers des missions exercées par la sous-direction de l'archéologie de la direction générale des patrimoines, par les services régionaux de l'archéologie des directions régionales des affaires culturelles, par les musées nationaux d'archéologie, par le département des recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines de Marseille, spécialisé dans l'archéologie subaquatique, et par l'INRAP, établissement public administratif et opérateur par excellence en matière d'archéologie préventive. Elle est, ensuite, juridique, par les responsabilités confiées à l'Etat en matière de prescriptions de fouilles, puis de contrôle scientifique et technique pour garantir en la qualité, mais aussi d'agrément des opérateurs et de suivi de ces agréments, notamment au sein du conseil national de la recherche archéologique. Elle est, enfin, financière, par la collecte de la redevance d'archéologie préventive et par la répartition des prises en charges et des subventions du fonds national pour l'archéologie préventive.

C'est sur cette dernière forme de l'implication de l'Etat qu'il me paraît le plus urgent d'agir. S'agissant de la redevance d'archéologie préventive, son rendement nécessaire au bon financement de l'ensemble de l'activité de diagnostic avait été estimé, sur le fondement d'un rapport de l'inspection générale des finances de 2010, à 122 millions d'euros. Voté par la majorité sénatoriale en décembre dernier, ce montant avait été arbitrairement réduit à 105 millions d'euros par la majorité d'alors à l'Assemblée nationale. Les conditions politiques sont maintenant réunies pour procéder à un retour à l'évaluation initiale du rendement de cette redevance. Les services du ministère de la culture et de la communication vont donc préparer, en vue de la loi de finances pour 2013, une disposition législative en ce sens qui sera soumise, le moment venu, à l'arbitrage du Premier ministre.

S'agissant de l'emploi des crédits du fonds national pour l'archéologie préventive, un projet de décret préparé par les services du ministère de la culture et de la communication procède à une réduction de la prise en charge par ce fonds des travaux archéologiques liés à certaines catégories d'aménagements. Ce projet a fait l'objet, en septembre 2011, d'un arbitrage interministériel que je considère comme toujours en vigueur. J'ai donc demandé au cabinet et aux équipes de la direction générale des patrimoines de suivre avec toute l'attention requise l'avancement de ce projet de décret, afin que sa publication intervienne dans les meilleurs délais. Ce texte aura notamment pour effet de redonner des marges de manœuvre pour l'attribution de subventions aux aménageurs concernés par des fouilles importantes, mais dont les projets d'aménagement ne sont pas éligibles aux prises en charge de droit.

Ces deux mesures permettront de soulager en partie les difficultés structurelles de financement dont souffre l'archéologie préventive. Elles ne suffiront cependant pas, j'en suis consciente, à régler définitivement ces problèmes, et d'autres décisions seront nécessaires pour, notamment, poursuivre l'assainissement de la situation financière de l'INRAP. Afin d'atteindre cet objectif, qui constitue pour moi une priorité, j'examinerai toutes les pistes compatibles avec le retour à l'équilibre des finances publiques d'ici à 2017.

S'agissant de la répartition des compétences en matière d'archéologie préventive, des questions se posent, mais les réponses à apporter exigent de prendre un certain recul.

En 2001, le Parlement a adopté une loi affirmant le caractère de service public de l'archéologie préventive et donnant à l'INRAP le monopole de cette activité, tant du point de vue du diagnostic que de la réalisation des fouilles. Saisi, le Conseil constitutionnel a confirmé la légalité de ce dispositif. En 2003, la loi a été modifiée pour accroître les compétences des collectivités territoriales en matière de diagnostic, mais aussi pour permettre à des opérateurs agréés par l'Etat, dont des sociétés privées, de réaliser les fouilles prescrites. Également saisi, le Conseil constitutionnel a validé cette évolution de la loi.

De nombreuses voix réclament aujourd'hui un retour au monopole instauré en 2001 et je n'ignore pas que les parlementaires de gauche s'étaient opposés à la loi de 2003. J'écouterai les arguments avancés en ce sens avec

attention. Mais avant de prendre toute décision sur ce sujet stratégique, je souhaite disposer d'une vision d'ensemble de la situation actuelle.

Le droit de l'archéologie préventive a maintenant plus de dix ans : c'est le bon moment pour l'évaluer de façon approfondie, sans tabou ni a priori, avant d'envisager son éventuelle modification. Je souhaite donc confier cette évaluation scientifique, économique et sociale, dès la rentrée 2012, à une commission dont la composition reflètera notamment la diversité de la communauté archéologique et, au-delà, des acteurs concernés. Cette commission devra rédiger, d'ici au premier trimestre 2013, un livre blanc de l'archéologie préventive. Je souhaite qu'à cette occasion l'ensemble des parties intéressées puisse s'exprimer et faire valoir son point de vue. C'est en s'appuyant sur ce livre blanc que le ministère de la culture proposera au Gouvernement les décisions nécessaires.

Ces enjeux législatifs ne sont pas les seuls auxquels le domaine de l'archéologie se trouve confronté.

Ainsi, la place de l'archéologie dans le monde de la recherche doit être redéfinie, sur le fondement d'une concertation, dont je compte prendre l'initiative, entre le ministère de la culture et de la communication et le ministère de l'enseignement supérieur de la recherche. Pour le seul domaine de l'archéologie préventive, plus de trois cents chercheurs de l'INRAP participent à des unités mixtes de recherche et ont publié plus de 2 000 articles, monographies et ouvrages de synthèse. Cette forte contribution doit être mieux prise en considération. Dans cette perspective, je compte organiser, les 21 et 22 novembre prochains, comme le proposait le rapport de messieurs les sénateurs Yves Daugé et Pierre Bordier, les premières rencontres de l'archéologie préventive, qui dresseront, notamment, un bilan des découvertes réalisées entre 2007 et 2011, et permettront d'envisager des initiatives concernant la diffusion des résultats de la recherche, mais aussi de mieux mettre en lumière la complémentarité entre archéologues et aménageurs.

Je sais aussi l'importance des enjeux liés aux ressources humaines. La question du recrutement en contrats à durée indéterminée d'un certain nombre d'agents de l'INRAP actuellement en contrat à durée déterminée est en cours d'expertise. S'il est établi que les agents concernés occupent des fonctions correspondant à un besoin permanent, le ministère de la culture et de la communication demandera alors au Premier ministre l'autorisation de recruter ces agents en contrat à durée indéterminée dans les régions qui le nécessitent. Il faut également aborder la question des passerelles à construire pour les personnels exerçant dans les différentes institutions publiques en charge de l'archéologie : la mobilité entre l'INRAP, les services régionaux de l'archéologie et les services des collectivités territoriales doit être facilitée, dans l'intérêt des agents qui souhaitent diversifier leur parcours professionnel.

Je ne saurais, enfin, conclure cette intervention sans rappeler que le caractère scientifique de l'archéologie implique que cette activité soit exercée par des professionnels formés à cette discipline. Les déplorables événements de Sens que j'évoquais en préambule à mon intervention montrent la menace que fait peser le vol sur le patrimoine archéologique. Mais le prélèvement sans méthode du matériel archéologique au moyen, notamment, de détecteurs de métaux, met aussi ce patrimoine en péril, en le privant de l'indispensable analyse scientifique permettant de faire bénéficier la collectivité de la découverte. Je souhaite profiter de ce moment privilégié de contact entre les archéologues et le public que sont les journées nationales de l'archéologie pour le rappeler : l'archéologie est une science, montrons tous que nous l'aimons en la respectant.

Je vous remercie.

Annexe 2a

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la culture et de la
communication

Arrêté du 4 OCT. 2012

portant création de la commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive

La ministre de la culture et de la communication,

Vu le code du patrimoine, notamment son livre V ;

Vu le décret n°2009-1393 du 11 novembre 2009 modifié relatif aux missions et à l'organisation de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication ;

Vu le décret n° 2012-776 du 24 mai 2012 relatif aux attributions du ministre de la culture et de la communication,

Arrête :

Article 1^{er}

Il est créé une commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive.

Article 2

Cette commission est placée auprès du ministre chargé de la culture.

Elle a pour mission de procéder à une évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif de l'archéologie préventive, tel qu'il ressort des lois et règlements en vigueur ainsi que des pratiques administratives et scientifiques, afin d'en dresser un bilan chiffré et analytique.

Elle est chargée de rédiger un livre blanc de l'archéologie qui sera remis au ministre chargé de la culture le 1^{er} mars 2013.

Article 3

La commission est créée pour la durée nécessaire à la réalisation des missions mentionnées à l'article 2.

Le nombre et la fréquence de ses réunions sont fixés par le président de la commission.

La commission peut inviter à participer à ses travaux ou auditionner toute personne dont le concours lui paraît nécessaire.

Article 4

Le secrétariat de la commission est assuré par la sous-direction de l'archéologie.

Un rapporteur est mis à la disposition de la commission par la sous-direction de l'archéologie.

Article 5

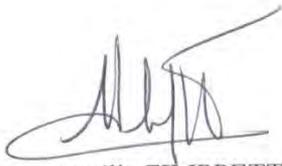
Les membres de la commission exercent leurs fonctions à titre gratuit.

Toutefois leurs frais de déplacement et de séjour sont pris en charge par le ministère chargé de la culture.

Article 6

Le directeur général des patrimoines est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Bulletin officiel* du ministère de la culture et de la communication.

Fait le - 4 OCT. 2012



Aurélie FILIPPETTI

Annexe 2b

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la culture et de la
communication

Arrêté du - 4 OCT. 2012

portant nomination à la commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du
dispositif d'archéologie préventive

La ministre de la culture et de la communication,

Vu l'arrêté du - 4 OCT. 2012 portant création de la commission d'évaluation
scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive,

Arrête :

Article 1^{er}

Sont nommés membres de la commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du
dispositif d'archéologie préventive :

- M. Gérard Aubin, conservateur général du patrimoine, inspecteur des patrimoines –
collège archéologie ;
- Mme Anne Augereau, directrice-adjointe scientifique et technique de l'Institut national de
recherches archéologiques préventives ;
- M. François Baratte, professeur d'archéologie à l'Université de Paris-Sorbonne Paris IV,
ancien vice-président du Conseil national de la recherche archéologique ;
- M. Dany Barraud, conservateur général du patrimoine, conservateur régional de
l'archéologie d'Aquitaine ;
- M. Luc Bernard, directeur du service d'archéologie préventive de la communauté
d'agglomération du Douaisis ;
- Mme Françoise Bostyn, archéologue à l'Institut national de recherches archéologiques
préventives ;
- Mme Elise Boucharlat, conservatrice générale du patrimoine, inspectrice des patrimoines
- collège archéologie ;
- M. Jérôme Bouët, inspecteur général des affaires culturelles ;
- Mme Laurence Bourguignon, archéologue à l'Institut national de recherches
archéologiques préventives ;
- M. Michel Brodovitch, inspecteur général de l'administration du développement durable ;
- M. Jean-Pierre Brun, professeur au Collège de France ;

- Mme Isabelle Cartron, professeure d'histoire médiévale à l'Université de Bordeaux 3 ;
- M. Jean Chapelot, directeur de recherches émérite au Centre national de la recherche scientifique ;
- M. Jean-Paul Demoule, professeur à l'Université de Paris I, ancien président de l'Institut national de recherches archéologiques préventives ;
- M. Julien Denis, directeur scientifique d'Evéha ;
- M. Henri Duday, directeur de recherches au Centre national de la recherche scientifique ;
- M. Dominique Garcia, professeur d'archéologie à l'Université de Provence, ancien directeur du Centre Camille Julian, vice-président du Conseil national de la recherche archéologique ;
- M. Florent Hautefeuille, maître de conférences à l'Université de Toulouse 2 Le Mirail ;
- Mme Véronique Hespel, inspectrice générale des finances ;
- M. Jean-Paul Jacob, conservateur général du patrimoine, président de l'Institut national de recherches archéologiques préventives ;
- Mme Florence Journot, maître de conférences à l'Université de Paris I ;
- Mme Murielle Leroy, conservatrice en chef du patrimoine, conservatrice régionale de l'archéologie de Lorraine ;
- M. Jean-Luc Marcy, conservateur en chef du patrimoine, directeur du Centre départemental d'archéologie du Pas-de-Calais ;
- M. Martial Monteil, maître de conférences en histoire de l'art et archéologie à l'Université de Nantes ;
- Mme Anne Pariente, conservateur en chef du patrimoine, directrice du Service archéologique de la ville de Lyon ;
- M. Michel Redde, directeur d'études à l'École Pratique des Hautes Études, ancien vice-président du Conseil national de la recherche archéologique ;
- M. Frédéric Rossi, directeur d'Archéodunum.

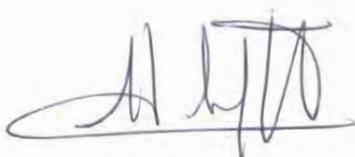
Article 2

M. Dominique Garcia est nommé président de la commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive.

Article 3

Le présent arrêté sera publié au *Bulletin officiel* du ministère de la culture et de la communication.

Fait le 4 OCT. 2012



Aurélie FILIPPETTI

Annexe 3a

Les auditions de la Commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive

Lundi 22 octobre 2012

Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) - Syndicat national des services culturels et syndicat national des administratifs et techniciens de l'environnement, de l'architecture et de l'urbanisme.

Sous-direction de l'archéologie : présentation de la réforme du financement de l'archéologie préventive.

Mardi 23 octobre 2012

Confédération française démocratique du travail - Culture (CFDT/Culture)

Sous-direction de l'archéologie : présentation de l'observatoire des opérateurs d'archéologie préventive.

Lundi 12 novembre 2012

Association nationale des archéologues de collectivités territoriales (ANACT)

Conférence des Conservateurs régionaux de l'archéologie

SUD Culture Solidaires

Syndicat national des affaires culturelles - Fédération syndicale unitaire (SNAC - FSU)

Mardi 13 novembre 2012

Inspection générale des finances : présentation du rapport sur le financement de l'archéologie préventive d'octobre 2010.

Syndicat national des professionnels de l'archéologie (SNPA)

Lundi 3 décembre 2012

Assemblée des départements de France (ADF)

Institut national de recherches archéologiques préventives (Inrap)

Syndicat national des aménageurs et lotisseurs (SNAL)

Union nationale des industries des carrières et matériaux de construction (UNICEM)

Mardi 4 décembre 2012

Sous-direction de l'archéologie : présentation du groupe de travail « barème de rémunération des diagnostics ».

Mercredi 9 janvier 2013

Cabinet Verspieren, Courtier en assurances

Centre d'étude sur la coopération juridique internationale (CECOJI - CNRS)

Service des musées de France (SMF - MCC/DGP)

Jeudi 10 janvier 2013

Département des recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines (DRASSM - MCC/DGP)

Réseau Ferré de France (RFF)

Mercredi 5 février 2013

Confédération française démocratique du travail - Intercommunalité (CFDT Interco)

Annexe 3b

Liste des contributions écrites reçues par la Commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive

Auteur	Titre	Date de réception
SUD-Culture-Solidaires	Lecture critique de l'évolution de l'archéologie préventive et perspectives – Plate-forme 2012	09/10/12
ANACT - Association Nationale pour l'Archéologie de Collectivité Territoriale	Livre blanc – Position de l'Association Nationale pour l'Archéologie de Collectivité Territoriale	23/10/12
Agents Inrap de Saint-Cyr-en-Val (Orléans)	Compte rendu des réunions des 26 octobre et 5 novembre 2012 suite à la mise en place de la commission du Livre blanc sur l'archéologie préventive	05/11/12
Agents Inrap de Midi-Pyrénées	Contribution au Livre blanc sur l'archéologie préventive des agents Inrap de Midi-Pyrénées	06/11/12
Christian SAPIN, Directeur de recherches au CNRS	Quelques réflexions à propos de l'archéologie préventive et plus particulièrement de la place de l'archéologie du bâti	08/11/12
SNAC-FSU - Syndicat National des Affaires Culturelles - Fédération syndicale unitaire	Pour une archéologie de service public	08/11/12
SNAC-FSU - Syndicat National des Affaires Culturelles - Fédération syndicale unitaire	Contre la marchandisation de l'archéologie et la mise en concurrence commerciale	08/11/12
ANACT - Association Nationale pour l'Archéologie de Collectivité Territoriale	Pour une véritable archéologie préventive en milieu rural – contribution thématique n°1	09/11/12
Conférence des conservateurs régionaux de l'archéologie	Contributions aux travaux de la commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive – Texte général	09/11/12
Conférence des conservateurs régionaux de l'archéologie	La prescription en archéologie : Une étape fondamentale du contrôle scientifique et technique - Annexe 1	09/11/12
Conférence des conservateurs régionaux de l'archéologie	Les services régionaux de l'archéologie vingt ans après leurs créations : état des lieux et perspectives – Annexe 2	09/11/12
Conservateur régional de l'archéologie de la Réunion	Contribution de la Direction des affaires culturelles de l'Océan Indien	09/11/12
UNICEM - Union nationale des industries de carrières et matériaux	Les carrières contribuent à la mise en valeur du patrimoine archéologique de la France	09/11/12
SNPA - Syndicat national des professionnels de l'archéologie	Les opérateurs privés en archéologie préventive – L'exemple des opérateurs membres du SNPA	12/11/12
Alain Ferdière, Professeur émérite d'archéologie	Pour une charte déontologique en archéologie	19/11/12
ADF – Assemblée des départements de France	Contribution de l'ADF, complémentaire à l'audition devant la commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif de l'archéologie préventive	20/11/12
ANACT - Association Nationale pour l'Archéologie de Collectivité Territoriale	Archéologie des bâtiments anciens – contribution thématique n°2	27/11/12
Commission Interrégionale de la Recherche Archéologique (CIRA) Centre-Est	Contribution de la CIRA Centre-Est au Livre blanc sur l'archéologie préventive	28/11/12
SNPA - Syndicat national des professionnels de l'archéologie	Position du SNPA sur les forces et les faiblesses du dispositif actuel	30/11/12
ANACT - Association Nationale pour l'Archéologie de Collectivité Territoriale	Le paysage de l'archéologie préventive en Collectivité Territoriale - contribution thématique n°3	02/12/12

SNAL – Syndicat national des aménageurs et lotisseurs	Document remis à l'occasion de l'audition du SNAL devant la commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif de l'archéologie préventive	03/12/12
Centre de castellologie de Bourgogne	Les bénévoles et l'archéologie	04/12/12
Commission Interrégionale de la Recherche Archéologique (CIRA) Ouest	Contribution de la CIRA Ouest au Livre blanc sur l'archéologie préventive	03/01/13
ANACT - Association Nationale pour l'Archéologie de Collectivité Territoriale	L'archéologie territoriale : Une chaîne opératoire complète au service du citoyen	08/01/13
Laboratoire Archéologie et Territoires (LAT) de l'UMR 7324 CITERES	Contribution du LAT adressée à la commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive	08/01/13
RFF – Réseau Ferré de France	Retour d'expériences « archéologie préventive » : LGV Rhin-Rhône Branche Est	10/01/13
Réseau des gestionnaires de mobiliers des SRA	Lettre ouverte des membres du réseau des gestionnaires du mobilier archéologique	15/01/13
Archéologues de la région Centre	Lettre ouverte à l'attention de la commission du Livre Blanc	22/01/13
Revue Archéologique du Centre de la France	La situation des revues interrégionales en archéologie : comment sortir de la dispersion actuelle	23/01/13
Fédération Interco CFDT	Contribution de la Fédération Nationale CFDT – INTERCO au Livre Blanc de l'archéologie préventive	25/01/13
Société française d'archéologie	Positions et recommandations de la Société française d'archéologie en matière d'archéologie préventive	27/01/13
Inrap	Vingt propositions pour des évolutions législatives et réglementaires du système de l'archéologie préventive en France	01/02/13
HAPPAH - Halte au pillage du patrimoine archéologique et historique	Le Livre Blanc : Position de l'association HAPPAH sur les détecteurs de métaux en archéologie préventive et la protection des vestiges	04/02/13
ANACT - Association Nationale pour l'Archéologie de Collectivité Territoriale	Mobilités entre fonctions publiques appliquées à l'archéologie	05/02/13
Cluster maritime français	Position des acteurs de l'économie maritime relative au projet de réforme de l'archéologie préventive	27/02/13
SGPA CGT Culture - Syndicat général des personnels de l'Archéologie	Nos propositions pour l'archéologie préventive	06/03/13
SGPA CGT Culture - Syndicat général des personnels de l'Archéologie	Annexe 1 : Conséquences de la loi de 2003	06/03/13
SGPA CGT Culture - Syndicat général des personnels de l'Archéologie	Annexe 2 : Financement de l'archéologie préventive	06/03/13
SGPA CGT Culture - Syndicat général des personnels de l'Archéologie	Annexe 3 : Collaboration entre l'Inrap, les collectivités territoriales et les SRA : vers un pôle public !	06/03/13
Christian Stouvenot, Ingénieur d'études SRA Guadeloupe	Lettre à l'attention de la commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive : situation dans les Antilles françaises et propositions	12/03/13

Annexe 4

Les services archéologiques territoriaux

Les services archéologiques territoriaux sont des acteurs de la recherche archéologique et de l'aménagement du territoire depuis plusieurs décennies. En 1933, la création du service archéologique municipal de Lyon inaugure ce mouvement. Les années 70 voient leur véritable naissance au moment où certaines villes restructurent leur centre urbain. Si l'acte 1 de la décentralisation facilite la création de ce type de service, la loi de 2001 en confiant un monopole à l'INRAP, Institut national de recherches archéologiques préventives les écarte un temps de l'archéologie préventive. La loi modificative de 2003 établit par contre la capacité pour les collectivités d'être opérateur en archéologie préventive en leur reconnaissant la possibilité d'exercer une mission de service public prioritaire sur leur territoire : le diagnostic et en leur assurant un financement partiel. Depuis, encouragées par un dialogue fréquent avec l'Etat, les collectivités attachées à l'expérimentation et à la clause de compétence générale notamment dans le domaine culturel, continuent de créer et de développer des services archéologiques adaptés à la diversité de leurs territoires. Le SRA, service régional de l'archéologie, direction régionale des affaires culturelles souhaite s'appuyer sur un maillage territorial pour mettre en œuvre l'ensemble de la politique archéologique nationale.

Dans un contexte contraint de finances publiques, un service public local qui permet de contrôler les coûts et qui dégage quelques recettes, peut provoquer un intérêt certain des élus. Ce n'est toutefois pas suffisant. La perception des multiples rôles joués par un service archéologique territorial s'avère bien plus déterminante pour sa création et surtout pour son développement.

Outil d'aménagement, un service archéologique territorial est en effet :

- un service qui procure conseil, expertise territoriale et ingénierie à sa collectivité comme à d'autres aménageurs publics ou privés,
- un service opérationnel qui facilite les aménagements de sa collectivité,
- un service public local efficient et réactif (choix des priorités par les élus).

Producteur de sens et connaissances, il est également :

- un collecteur des informations archéologiques du territoire (carte archéologique locale),
- une structure de recherche qui publie et valorise ses résultats en archéologie préventive comme en archéologie programmée,
- un gestionnaire de sites archéologiques, propriété de la collectivité,
- un lieu où les archives du sol sont conservées, gérées et accessibles (dépôt, centre de conservation et d'étude, musée).

Sensible au dialogue, un service archéologique territorial collabore :

- en interne à la collectivité pour la mise en œuvre et la mise en cohérence des politiques publiques territoriales qu'elles soient d'aménagement ou culturelles,
- en externe et en partenariat naturel avec le SRA. Il coopère dans une logique de service public avec ses collègues archéologues de l'INRAP, des Universités et du CNRS, dans l'intérêt commun de l'étude et de la connaissance archéologique du territoire qui les rassemble.

Proche des habitants de son territoire :

- il est un médiateur privilégié entre les citoyens et leur patrimoine archéologique,
- il favorise l'appropriation et la compréhension du territoire et de ses transformations par la population qui y vit.

Les services archéologiques territoriaux dans leurs expressions diverses, sont présents sur la totalité des étapes de l'archéologie, de l'acquisition à la valorisation, s'investissant en amont dans les outils de connaissance et de prévention comme dans ceux de la conservation et d'étude des vestiges et de la documentation. Cela leur confère une spécificité parmi les acteurs de l'archéologie. Cela en fait à la fois un service public de proximité précieux et un maillon solide de l'archéologie nationale. Leurs actions territoriales de valorisation et de recherches mériteraient d'ailleurs une reconnaissance nationale sous une forme adaptée.

Quelques chiffres :

- 110 services dont 69 sont agréés
- 1 000 ETP environ
- 50 % de la population dispose d'un service archéologique territorial
- 17 % des diagnostics réalisés (mission de service public)
- 7 % de la redevance d'archéologie préventive reçus

Références

Audebert Alexandre et Vigreux Thomas (Dir.) (2012) - Aménagement du territoire et archéologie préventive. ANACT, Association nationale pour l'archéologie de collectivité territoriale. - Voiron: Territorial éd., 2012. 230 p. (*Dossier d'experts*).

Héron Claude (2010) - Le service territorial d'archéologie - Enjeux, missions, moyens et outils. Voiron: Territorial éd., 2010 n° 638. 126 p. (*Dossier d'experts*)

Annexe 5

Effectifs des services régionaux de l'archéologie (septembre 2012)

Région	Nb. de départements	Conservateur régional	Conservateurs	Ingénieur de recherche	Ingénieur d'étude	Assistant ingénieur	Technicien de recherche	Ouvrier professionnel Agent technique	Chargé d'études documentaires Secrétaire de documentation
Alsace	2		1		4				
Aquitaine	5	X	3	2	2	3	7		
Auvergne	4	X	3		5	1	1		
Bourgogne	4	X	4		4	1			2
Bretagne	4	X	4	2	1	1			1
Centre	6	X	4		6	1	1	1	1
Champagne-Ardenne	4	X	2		3	1	3		
Corse	2	X	2			1			
Franche-Comté	4	X	3		5	2			
Île-de-France	8	X	5	1	5				1
Languedoc-Roussillon	5	X	3	1	6	1	5		
Limousin	3	X	3		3		2		
Lorraine	4	X	3	1	4	1	1		1
Midi-Pyrénées	8	X	5	1	8	1	1		2
Nord-Pas-de-Calais	2	X	3		3		3		1
Basse-Normandie	3	X	3		1	1	2		
Haute-Normandie	2	X	3		5	1	2		1
Pays-de-la-Loire	5	X	4		3	3	1		
Picardie	3	X	2	2	3	1	1		
Poitou-Charentes	4	X	3		5		2		
Paca	6	X	5		8	2	1		
Rhône-Alpes	8	X	4	1	9	2	2		
Martinique		X	1		1		1	2	
Guyane		X	1		3				?
Guadeloupe		INT			1		1		1
Réunion			1						

*La colonne des conservateurs englobe les postes de conservateur régional de l'archéologie
L'anticipation des mouvements en 2013 est prise en compte*

Annexe 6

La redevance d'archéologie préventive

Le financement de l'archéologie préventive repose sur une redevance prévue par la loi du 1^{er} août 2003, codifiée au livre V du code du patrimoine, perçue sur les opérations d'aménagement d'une certaine envergure dont la réalisation est susceptible de porter atteinte au sous sol archéologique (art. L. 524-1 et suivants du code du patrimoine)

Cette redevance a été mise en place pour procurer à l'Institut national de la recherche archéologique (INRAP) et aux services archéologiques agréés dépendants des collectivités territoriales les ressources nécessaires à l'exercice de leur mission de service public de diagnostic archéologique et pour abonder le Fonds national pour l'archéologie préventive (FNAP- Annexe n°7), qui perçoit 30% du produit de la redevance d'archéologie préventive (RAP). L'État effectue un prélèvement de 3% sur le montant des sommes recouvrées, au titre des frais d'assiette et de recouvrement.

Principes généraux :

- La RAP est due par les personnes, y compris membres d'une indivision, projetant d'exécuter sur un terrain des travaux affectant le sous-sol (opération d'aménagement de construction, réalisation d'infrastructures, affouillement...). Elle est aussi due en cas de demande volontaire de réalisation anticipée de diagnostic (DVRD).
- La perception de la RAP est indépendante de l'édition d'une prescription archéologique : elle est donc due qu'il y ait ou non intervention sur le terrain au titre de l'archéologie préventive. Réciproquement, le champ de la prescription archéologique n'est pas limité aux seuls aménagements assujettis à la RAP.
- Les faits générateurs de la redevance sont constitués par des actes relatifs à des opérations d'aménagement affectant le sous-sol. Ces actes diffèrent selon la nature des travaux, ce sera la délivrance de l'autorisation ou de la déclaration administrative pour les travaux soumis au code de l'urbanisme, ou encore l'acte qui approuve la réalisation du projet pour des travaux relevant d'une étude d'impact.
- Quand elle est perçue sur les aménagements soumis à autorisation d'urbanisme, la RAP est liquidée par les services du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (Directions départementales de l'équipement - DDTE). Par contre, en présence d'une DVRD, d'affouillements ou de travaux soumis à étude d'impact, le service liquidateur est celui du ministère de la culture et de la communication (Direction régionale des affaires culturelles - DRAC). Dans les deux cas, elle est recouvrée par les services du Trésor.

87

La Procédure fiscale

1 - Assiette et mode de calcul

Aménagement soumis à autorisation d'urbanisme (liquidation DDTE)

La redevance d'archéologie préventive représente 0,4% de la valeur forfaitaire de la construction. Cette valeur est définie aux articles L. 331-10 à L. 331-13 du code de l'urbanisme qui définissent la base d'imposition de la taxe d'aménagement.

Pour une DVRD, affouillements ou travaux soumis à étude d'impact (liquidation DRAC)

La redevance est assise sur la surface au sol des travaux. Son montant est actuellement égal à 0,53 € par m². Ce taux est indexé sur l'indice du coût de la construction et est réévalué au 1^{er} janvier de chaque année.

Aménagement relevant de plusieurs régimes

Lorsque les travaux ou aménagements relèvent de deux régimes d'autorisations distincts, il convient de retenir le mode de calcul correspondant aux travaux ou aménagements constituant l'activité principale de l'opération. Le fait générateur sera donc l'acte qui correspond à l'aménagement principal.

2 - L'émission du titre de recettes

L'ordonnancement de la redevance donne lieu à l'établissement de titres de recettes accompagnés d'avis d'imposition. Les titres de recettes et avis d'imposition doivent déterminer les éléments relatifs à l'assiette, la liquidation, au recouvrement de la redevance. Ils mentionnent également l'organisme bénéficiaire de la taxe (INRAP ou Collectivité territoriale). Ils sont transmis au trésorier payeur du département pour les DDTE et les collectivités territoriales compétentes, Trésorier-payeur régional de la région pour les DRAC.

Dans le cas particulier des opérations faisant l'objet d'une réalisation par tranches, l'émission du titre de recettes est fractionnée au début de chacune des tranches prévues dans l'autorisation administrative. S'il s'agit d'un aménagement non soumis à autorisation, les tranches seront prévues dans le dossier transmis par l'aménageur.

Le titre de recettes doit être émis

- pour les aménagements relevant d'une liquidation DDTE, un an après la date du fait générateur (la délivrance de l'autorisation),
- pour les aménagements relevant d'une liquidation DRAC, avant le 31 décembre qui suit la réalisation du fait générateur. Toutefois, lorsque le fait générateur est une autorisation administrative accordée pour une durée supérieure à 3 ans, le titre de recettes peut être émis jusqu'à la fin de l'année suivant l'année d'expiration de l'autorisation.

3 - Recouvrement et délai de paiement

Le comptable chargé du recouvrement adresse les avis aux redevables.

Le recouvrement par le comptable du Trésor doit être mis en oeuvre avant l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la date de l'émission du titre de perception.

La redevance d'archéologie préventive doit être acquittée en un versement unique au comptable du Trésor compétent (ou en autant de versements que de titres de recette émis dans le cadre des opérations à plusieurs tranches de travaux).

Elle est immédiatement exigible à la date d'ordonnement du titre de recettes. La date limite de paiement est fixée au dernier jour du mois qui suit la date d'ordonnement du titre de recettes.

4 - Annulation et dégrèvement

Les contribuables peuvent obtenir, dans certain cas, soit la décharge (annulation), soit le dégrèvement de la redevance.

L'annulation est prononcée, lorsque les travaux donnant lieu à redevance ne sont pas réalisés et que l'opération de diagnostic n'a pas été engagée (art. L. 524-12 du code du patrimoine).

Toutes les décisions tendant à la réduction totale ou partielle de la redevance (dégrèvements) font l'objet d'un titre de recette rectificatif et sont transmises au Trésorier-payeur général.

5 - Les réclamations

Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine. Elles relèvent du juge administratif.

Annexe 7

Le Fonds national pour l'archéologie préventive

Le Fonds national pour l'archéologie préventive (FNAP) a été créé par la loi du 1^{er} août 2003 afin de financer, en totalité ou en partie, certaines opérations de fouilles préventives au moyen de prises en charge ou de subventions. Ce dispositif est codifié aux articles L 524-14 et R524-11 et suivants du code du patrimoine.

Les ressources du FNAP sont constituées par un prélèvement, qui ne peut être inférieur à 30 %, du produit global de la redevance d'archéologie préventive.

Les décisions relatives à l'utilisation des ressources du FNAP sont prises par l'État, l'INRAP étant, en qualité de gestionnaire de ce fonds, chargé de leur exécution.

Le FNAP a donc été créé pour subvenir au financement de deux types d'aides

Les prises en charge : elles sont attribuées de droit pour deux catégories d'aménagement : la réalisation de logements locatifs sociaux, d'une part, et la réalisation de logements par des personnes physiques construisant pour elles-mêmes d'autre part. Ces prises en charge financent tout ou partie du coût des fouilles induites par les travaux précités. Cette procédure est opérationnelle depuis 2006 et traitée à l'échelon déconcentré (DRAC).

Il convient de souligner qu'auparavant les prises en charge financières des opérations de fouilles préventives étaient de droit lorsque la fouille était induite par la construction de logements individuels ou de logements locatifs sociaux, y compris lorsque ces constructions étaient réalisées dans le cadre d'une ZAC ou d'un lotissement. Dans les faits, cette règle impliquait que trois types d'aménageur (maître d'ouvrage de la fouille) étaient concernés par ce dispositif – les particuliers, les bailleurs sociaux et les aménageurs de ZAC et de lotissements – et bénéficiaient indépendamment de leur statut d'une prise en charge intégrale.

Ce dispositif n'était pas satisfaisant car il ne tenait pas compte de la réalité des surfaces affectées par les aménagements (les ZAC et lotissements comportent des voiries et équipements communs qui ne sont pas les terrains destinés à recevoir les constructions de logement), il n'incitait pas les aménageurs de ZAC et de lotissements qui en bénéficiaient à négocier le prix de l'opération archéologique, ni à envisager, le cas échéant, de solution alternative permettant de limiter l'impact du projet d'aménagement sur le sous-sol et ainsi réduire l'importance de la fouille.

Par la loi de finances rectificatives n°2011-1978 du 28 décembre 2011 le législateur a donc permis au FNAP d'accorder des prises en charges non plus seulement totales mais aussi partielles.

Ce nouveau dispositif a été dernièrement précisé par décret n°2012-1334 du 30 novembre 2012 et par une circulaire du 24 décembre 2012.

Les subventions, dont l'attribution n'est pas de droit, ont pour vocation, sur les autres types d'aménagement, de faciliter la conciliation entre la préservation du patrimoine et le développement des territoires, en particuliers ruraux. Les subventions ne peuvent excéder 50 % du coût facturé à l'aménageur pour la réalisation de la fouille.

Les demandes de subvention sont instruites à l'échelon central (DGP - ministère de la Culture et Communication). La décision d'attribution, appréciée sur la base des critères définis par la commission du FNAP, relève de la compétence du ministre de la culture et de la communication.

La commission du FNAP précitée a donc uniquement pour mission de définir les « critères d'éligibilité à l'attribution d'une subvention » sur les crédits du FNAP de certaines opérations de fouilles archéologiques préventives.

Cette commission prévue à l'article L. 524-14 du code du patrimoine, comprend 18 membres titulaires : un député, un sénateur, des représentants de l'État, des représentants des collectivités territoriales, des représentants des aménageurs publics et privés assujettis à la redevance d'archéologie préventive et des personnalités qualifiées dans le domaine de l'archéologie. Les membres de la commission sont nommés, pour un mandat de trois ans, par arrêté du ministre chargé de la Culture.

Les critères qui prévalent actuellement pour l'attribution d'une subvention sont les suivants :

- les opérations dont la finalité relève de l'intérêt général,
- la prise en compte de l'impact de l'opération archéologique sur l'équilibre économique du projet d'aménagement et donc sur sa faisabilité,
- la localisation de l'aménagement dans des zones bénéficiant d'aides publiques,
- les efforts de l'aménageur pour limiter l'impact de l'aménagement sur les vestiges archéologiques,
- la découverte d'importance exceptionnelle survenant pendant une opération de fouille préventive et générant un surcoût de la fouille archéologique. (NB : ce critère est également un critère réglementaire au sens de l'article R. 523-48 du code du Patrimoine)

Enfin, l'attribution de subvention au titre du FNAP a fait l'objet d'une décision du tribunal administratif d'Orléans du 8 juillet 2010, par laquelle le juge considère que :

- l'attribution d'une subvention n'est pas un droit acquis pour les aménageurs qui en font la demande ; cette décision n'a pas à être motivée,
- les critères d'éligibilité définis par la commission du FNAP pour l'attribution d'une subvention destinée à assurer le financement de travaux sont non-cumulatifs. Par ailleurs, ils présentent le caractère d'orientations et de directives définies pour guider l'administration dans l'octroi de ces subventions. Ils ne présentent pas un caractère réglementaire et ne sont donc pas susceptibles d'un recours pour excès de pouvoir,
- les disponibilités financières du FNAP doivent être, dans un souci de bonne gestion des deniers publics, prises en compte pour toute décision d'attribution ou de refus de subvention à l'égard d'aménageurs pour lesquels ces aides ne constituent pas un droit.

Annexe 8

Rendement de la redevance d'archéologie préventive

Région	PRISES EN CHARGES Prises en charges de liquidations des			RECOUVREMENT Recouvrement des redev. liquidées par			TAUX DE RECOUVREMENT de la filière			Taux de recouv.
	DRAC	DDT	Communes	DRAC	DDT	Communes	DRAC	DDT	Comm.	
	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total	
Alsace	7 722 794	10 614 768	1 337	7 074 197	10 266 508		91,60%	96,72%		94,56%
Aquitaine	11 497 350	15 989 764	971 202	10 786 873	17 277 602	873 016	93,82%	108,19%	89,89%	101,76%
Auvergne	7 442 787	4 974 647	205 113	5 665 591	5 333 236	175 020	76,12%	107,21%	85,33%	88,52%
Bourgogne	6 816 903	6 335 065	419 410	6 056 002	5 221 461	342 604	88,84%	82,42%	81,69%	85,62%
Bretagne	12 912 455	12 987 192	4 231 806	11 587 908	11 678 761	4 021 220	89,74%	89,86%	95,02%	90,53%
Centre	28 991 175	10 808 595	272 808	27 373 873	10 059 097	55 368	94,42%	93,07%	20,30%	93,55%
Champagne-Ardenne	19 456 245	5 485 368	3 869	18 780 308	4 438 642	1 025	90,53%	80,92%	26,49%	93,08%
Corse	665 342	2 416 319	2 546	612 898	1 061 655	2 546	92,12%	43,94%	100,00%	54,38%
Franche-Comté	9 362 228	3 532 931	831 821	8 734 454	3 121 078	839 402	93,29%	88,34%	100,91%	92,48%
Île-de-France	26 611 867	66 518 576	4 766 390	23 409 867	58 764 024	4 175 887	87,97%	88,34%	87,61%	88,20%
Languedoc-Roussillon	11 645 583	8 181 480	6 247 756	10 945 081	6 047 083	3 105 171	93,98%	73,91%	49,70%	77,08%
Limousin	1 743 273	1 703 702	251 941	1 348 308	1 737 802	221 761	77,34%	102,00%	88,02%	89,43%
Lorraine	12 526 167	7 732 905	906 726	12 144 460	7 058 015	763 204	96,95%	91,27%	84,17%	94,33%
Midi-Pyrénées	8 631 927	15 466 688	1 106 015	6 497 416	12 179 206	1 129 767	75,27%	78,74%	102,15%	78,58%
Nord-Pas-de-Calais	23 776 023	17 312 447	1 158	22 452 238	16 129 858	9 868	94,43%	93,17%	852,19%	93,92%
Basse-Normandie	6 138 812	7 708 150	609 207	5 963 920	6 760 941	356 578	97,15%	87,71%	58,53%	90,49%
Haute-Normandie	3 978 933	7 550 610	102 620	3 207 431	6 721 668	61 606	80,61%	89,02%	60,03%	85,89%
Pays de la Loire	23 697 227	13 665 793	5 402 022	19 802 996	12 172 978	5 074 323	83,57%	89,08%	93,93%	86,64%
Picardie	17 726 776	8 079 568		16 727 541	7 306 247	22 567	94,36%	90,43%		93,22%
Poitou-Charentes	17 490 344	7 851 542	164 601	17 256 136	6 649 347	156 403	98,66%	84,69%	95,02%	94,34%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	8 031 677	30 058 750	1 116 049	6 677 773	23 440 266	945 684	83,14%	77,98%	84,73%	79,23%
Rhône-Alpes	11 398 191	39 805 402	4 827 883	11 668 236	37 050 557	4 208 802	102,37%	93,08%	87,18%	94,46%
Guadeloupe	202 932	365 406		31 153	190 414		15,35%	52,11%		38,99%
Martinique		816 144			494 452					60,58%
Guyane		811 212	160 491		357 173	81 032		44,03%	50,49%	45,10%
La Réunion	501 948	5 283 044			2 747 427			52,00%		47,49%
Total	278 968 959	312 046 068	32 602 771	254 804 657	274 265 498	26 622 854	91,34%	87,89%	81,66%	89,11%

Rendement global	PEC	Rec
2003-4	56 495 881	16 086 088
2005	43 402 916	30 054 380
2006	57 252 315	64 296 614
2007	67 525 312	69 144 421
2008	68 112 886	68 860 610
2009	75 523 531	69 768 899
2010	84 519 050	70 774 118
2011	91 623 165	88 036 979
2012	79 162 742	78 670 901

Données fournies par la Direction générale des Finances publiques (DGFIP)

DG Patrimoine - SD Archéologie

Rendement global (PEC)

DRAC

DDT

Communes

Répartition entre les services d'assiette

Annexe 9

Tableaux des saisines et prescriptions, par région, de 2002 à 2012

2002-2012	Saisines											Répartition des modes de transmission *		
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Instr.	Amén.	Autre
Alsace	719	872	820	764	886	920	846	639	443	420	436	97,98%	2,02%	0,00%
Aquitaine	1 357	1 710	1 603	1 527	1 724	1 448	1 012	1 044	1 424	1 486	1 145	97,85%	1,94%	0,21%
Auvergne	900	1 011	1 035	1 146	1 141	876	527	739	0	854	721	84,60%	2,65%	12,76%
Bourgogne	940	1 085	1 208	981	637	530	366	293	305	400	388	93,14%	4,55%	2,31%
Bretagne	582	1 467	1 393	772	659	724	575	496	423	396	372	94,89%	4,92%	0,19%
Centre	1 400	2 429	3 351	3 434	3 712	3 331	2 097	1 796	1 995	1 984	1 898	98,16%	1,81%	0,03%
Champagne-Ardenne	780	822	928	1 000	1 223	1 438	1 030	919	1 086	957	955	70,22%	29,78%	0,00%
Corse	126	34	76	115	176	229	198	390	562	568	396	87,61%	12,32%	0,07%
Franche-Comté	429	872	1 429	1 260	1 180	1 003	785	579	766	813	868	97,00%	2,84%	0,17%
Ile-de-France	2 098	2 395	3 062	2 917	2 989	2 593	1 772	1 734	2 160	2 293	1 894	87,26%	12,73%	0,00%
Languedoc-Roussillon	819	974	1 322	1 109	1 075	799	493	557	863	1 087	1 259	98,06%	1,94%	0,00%
Limousin	102	187	324	437	466	469	333	509	557	753	1 497	96,13%	3,00%	0,87%
Lorraine	1 394	1 384	2 149	1 987	1 940	1 760	1 191	1 105	1 228	1 276	1 296	99,21%	0,79%	0,00%
Midi-Pyrénées	420	733	788	826	0	0	0	0	809	962	1 060	86,69%	4,54%	8,77%
Nord-Pas-de-Calais	1 379	2 621	3 150	4 490	4 986	5 589	6 678	6 799	8 514	3 227	9 739	75,98%	7,71%	16,31%
Basse-Normandie	391	563	734	931	1 010	970	599	556	613	537	521	69,66%	15,60%	14,74%
Haute-Normandie	1 080	865	1 046	1 480	1 542	1 419	895	876	942	924	817	96,48%	2,92%	0,60%
Pays de la Loire	1 095	1 574	1 834	1 206	1 108	1 285	1 137	998	917	966	784	84,07%	13,35%	2,57%
Picardie	2 052	2 316	2 494	2 516	2 980	3 042	2 368	2 123	2 143	2 263	2 180	86,07%	13,53%	0,40%
Poitou-Charentes	2 123	1 438	1 433	2 499	3 562	3 445	2 284	2 345	2 619	2 702	2 693	98,78%	1,03%	0,19%
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	788	959	1 470	1 436	1 584	1 704	1 433	1 418	1 550	1 768	1 665	96,67%	3,18%	0,15%
Rhône-Alpes	2 173	2 801	2 895	2 183	2 317	2 201	1 795	1 754	2 130	2 379	2 319	85,00%	2,52%	12,47%
Guadeloupe	0	137	452	371	545	571	493	290	340	391	324	94,35%	4,39%	1,25%
Martinique	0	51	76	87	89	83	48	26	38	74	40	82,35%	3,59%	14,05%
Guyane	0	63	191	119	132	147	110	140	97	102	78	98,98%	1,02%	0,00%
La Réunion														
National	23 147	29 363	35 263	35 593	37 663	36 576	29 065	28 125	32 524	29 582	35 345	88,86%	6,47%	4,68%

(*) Les pourcentages sont établis à partir de 2003, les données de 2002 ne permettant pas cette répartition.

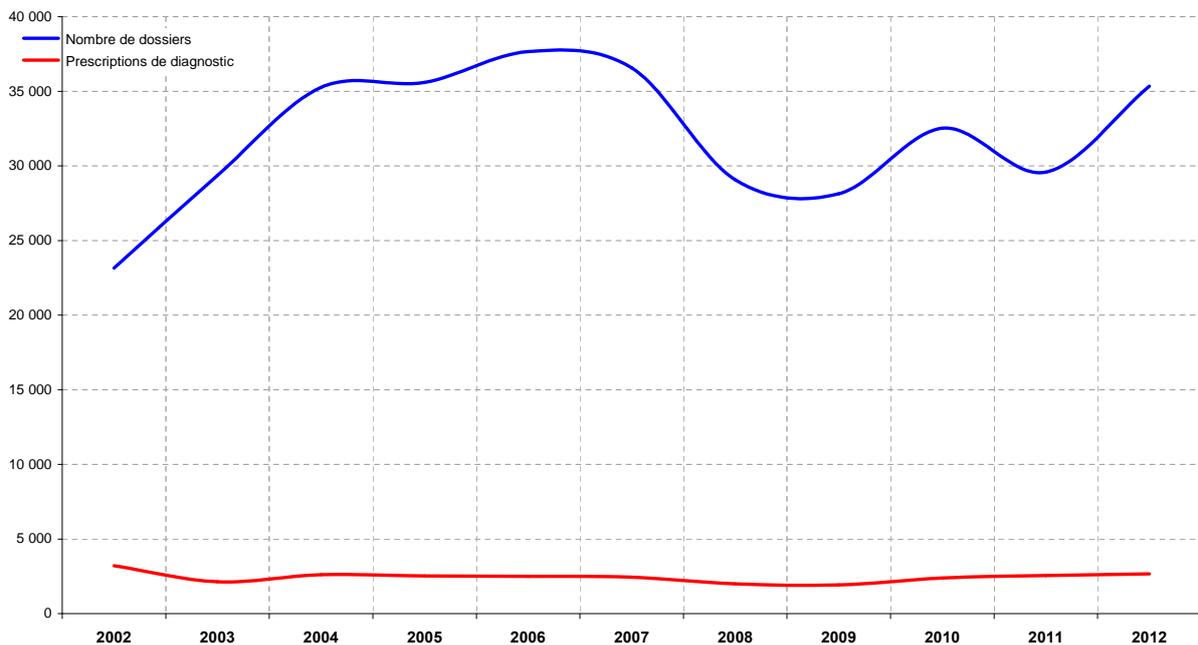
Instr. Transmission du dossier dans le cadre d'une procédure d'instruction préalable à autorisation
Amén. Transmission du dossier directement par l'aménageur au service (DVRD essentiellement)
Autre Autre mode de transmission, saisine directe du Préfet de région notamment

2002-2012	Prescriptions de diagnostic										Taux de prescription (diagnostics)												
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Alsace	78	60	64	57	82	90	96	87	73	105	77	10,85%	6,88%	7,80%	7,46%	9,26%	9,78%	11,35%	13,62%	16,48%	25,00%	17,66%	
Aquitaine	245	62	97	112	70	66	77	96	106	112	106	18,05%	3,63%	6,05%	7,33%	4,06%	4,56%	7,61%	9,20%	7,44%	7,54%	9,26%	
Auvergne	110	75	83	102	47	70	41	90	0	76	78	12,22%	7,42%	8,02%	8,90%	4,12%	7,99%	7,78%	12,18%		8,90%	10,82%	
Bourgogne	103	52	38	61	65	53	41	37	49	67	74	10,96%	4,79%	3,15%	6,22%	10,20%	10,00%	11,20%	12,63%	16,07%	16,75%	19,07%	
Bretagne	68	46	64	41	55	56	76	43	37	66	51	11,66%	3,14%	4,59%	5,31%	8,35%	7,73%	13,22%	8,67%	8,75%	16,67%	13,71%	
Centre	300	135	234	270	119	116	136	78	152	187	160	21,43%	5,56%	6,95%	7,86%	3,21%	3,48%	6,49%	4,34%	7,62%	9,43%	8,43%	
Champagne-Ardenne	221	158	201	100	154	188	135	118	151	129	160	28,33%	19,22%	21,66%	10,00%	12,59%	13,07%	13,11%	12,84%	13,90%	13,48%	16,75%	
Corse	6	9	10	4	7	4	18	49	28	29	13	4,76%	26,47%	13,16%	3,48%	3,98%	1,75%	9,09%	12,56%	4,98%	5,11%	3,28%	
Franche-Comté	43	61	66	45	40	53	28	32	71	69	54	10,02%	7,00%	4,62%	3,57%	3,39%	5,28%	3,57%	5,53%	9,27%	8,49%	6,22%	
Ile-de-France	349	255	264	253	210	115	108	128	156	179	144	16,63%	10,65%	8,62%	8,67%	7,03%	4,44%	6,09%	7,38%	7,22%	7,81%	7,60%	
Languedoc-Roussillon	156	155	131	162	156	139	185	93	123	53	179	19,05%	15,91%	9,91%	14,61%	14,51%	17,40%	37,55%	16,70%	14,25%	4,88%	14,22%	
Limousin	29	35	35	24	16	30	31	33	40	37	37	28,43%	18,72%	10,80%	5,49%	3,43%	6,40%	9,31%	6,48%	7,18%	4,91%	2,47%	
Lorraine	216	205	205	99	137	176	108	144	178	152	150	15,49%	14,81%	9,54%	4,98%	7,06%	10,00%	9,07%	13,03%	14,50%	11,91%	11,57%	
Mid-Pyrénées	81	38	61	48	0	0	0	0	90	109	132	19,29%	5,18%	7,74%	5,81%					11,12%	11,33%	12,45%	
Nord-Pas-de-Calais	233	235	274	253	455	332	174	243	234	276	226	16,90%	8,97%	8,70%	5,63%	9,13%	5,94%	2,61%	3,57%	2,75%	8,55%	2,32%	
Basse-Normandie	66	29	40	52	38	55	22	36	49	59	75	16,88%	5,15%	5,45%	5,59%	3,76%	5,67%	3,67%	6,47%	7,99%	10,99%	14,40%	
Haute-Normandie	146	7	38	76	50	37	66	58	91	69	71	13,52%	0,81%	3,63%	5,14%	3,24%	2,61%	7,37%	6,62%	9,66%	7,47%	8,69%	
Pays de la Loire	150	122	151	76	75	145	153	43	88	75	56	13,70%	7,75%	8,23%	6,30%	6,77%	11,28%	13,46%	4,31%	9,60%	7,76%	7,14%	
Picardie	166	164	161	226	207	229	178	140	124	143	167	8,09%	7,08%	6,46%	8,98%	6,95%	7,53%	7,52%	6,59%	5,79%	6,32%	7,66%	
Poitou-Charentes	27	-9	89	127	175	124	91	90	119	134	182	1,27%	-0,63%	6,21%	5,08%	4,91%	3,60%	3,98%	3,84%	4,54%	4,96%	6,76%	
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	111	96	114	157	152	124	139	171	257	213	192	14,09%	10,01%	7,76%	10,93%	9,60%	7,28%	9,70%	12,06%	16,56%	12,05%	11,53%	
Rhône-Alpes	297	127	131	135	100	173	58	76	141	166	212	13,67%	4,53%	4,55%	6,18%	4,32%	7,86%	3,29%	4,33%	6,62%	6,98%	9,14%	
Guadeloupe	0	12	10	20	61	27	16	19	16	20	19			2,21%	5,39%	11,19%	4,73%	6,55%	4,71%	5,12%	5,86%		
Martinique	0	3	10	3	10	10	6	4	8	16	9			5,88%	3,45%	11,24%	12,05%	15,38%	21,05%	21,62%	22,50%		
Guyane	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			0,00%	17,65%	17,69%	14,55%	10,00%	8,25%	10,78%	43,59%		
La Réunion																							
National	3 201	2 132	2 603	2 524	2 493	2 438	1 999	1 922	2 389	2 552	2 658	13,83%	7,26%	7,38%	7,09%	6,62%	6,67%	6,88%	6,83%	7,35%	8,63%	7,52%	

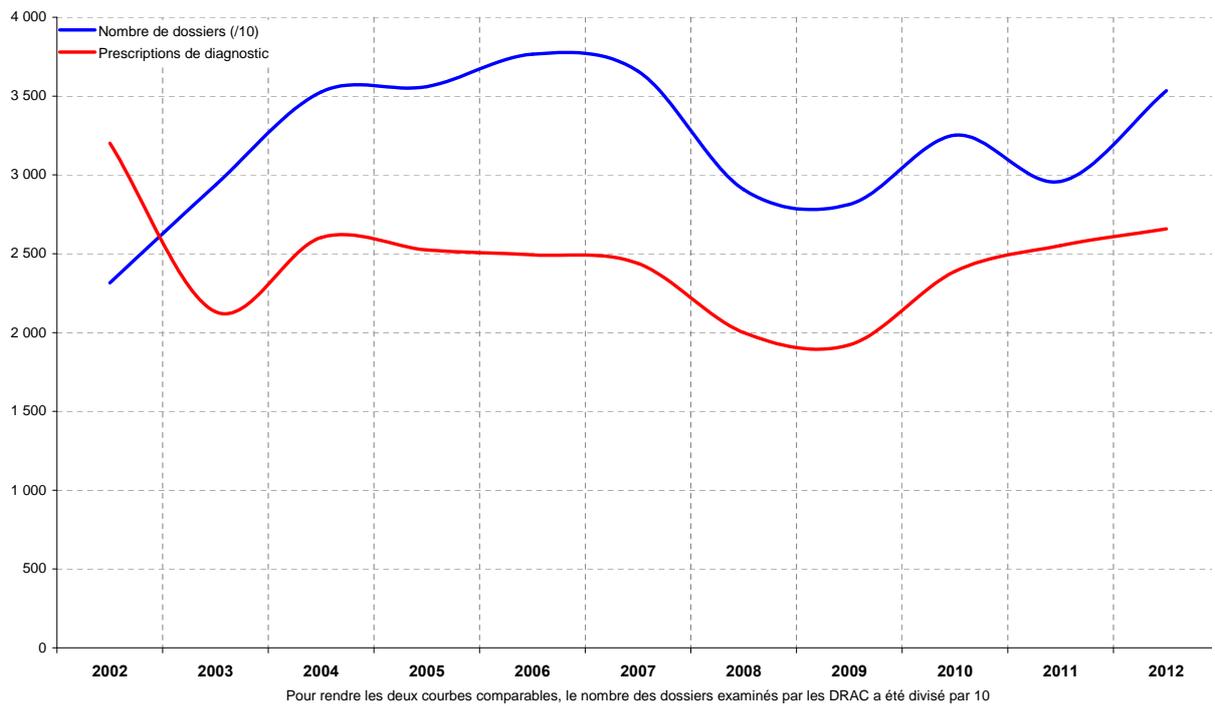
DG Patrimoines - SD Archéologie

2002-2012	Prescriptions de fouille										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Alsace	12	16	17	13	30	34	57	58	44	18	61
Aquitaine	28	21	15	22	17	27	51	22	33	37	38
Auvergne	25	5	3	16	8	24	9	18		24	11
Bourgogne	26	25	18	7	19	14	15	11	14	20	22
Bretagne	7	11	8	14	12	10	9	11	23	30	31
Centre	42	45	57	46	75	65	56	63	68	57	58
Champagne-Ardenne	40	28	36	50	33	27	14	24	46	51	45
Corse		1	1		4	4	8	1		1	4
Franche-Comté	4	1	5	18	7	7	7	6	15	7	16
Ile-de-France	57	57	49	54	43	33	27	31	31	37	41
Languedoc-Roussillon	4	25	22	53	53	43	54	25	26	33	28
Limousin	10	4	22	6	9	4	5	3	11	2	7
Lorraine	21	19	18	14	15	28	33	20	20	28	21
Midi-Pyrénées		15	17	19					18	13	21
Nord-Pas-de-Calais	10	19	34	39	44	52	45	35	38	28	40
Basse-Normandie	4	20	13	10	18	8	15	8	19	13	22
Haute-Normandie	17	32	13	8	10	5	16	16	16	23	22
Pays de la Loire	13	15	30	35	35	39	45	21	25	32	27
Picardie	48	12	28	31	15	31	33	28	43	43	34
Poitou-Charentes	9	10	17	19	24	28	29	30	54	49	39
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	9	19	21	24	20	16	30	23	40	38	40
Rhône-Alpes	23	17	25	27	26	45	21	38	41	57	51
Guadeloupe		2	3	6	4	4	7	8	11	4	2
Martinique					1	2	5	3	1	4	9
Guyane				10	1	2	4	1		2	2
La Réunion											
National	409	419	472	541	523	552	595	504	637	651	692

Evolution comparée des dossiers instruits par les DRAC et des prescriptions de diagnostic émises



Evolution comparée des dossiers instruits par les DRAC et des prescriptions de diagnostic émises



Evolution du taux de prescription (rapport entre les dossiers instruits par les DRAC et les prescriptions de diagnostic émises)



Annexe 10

Schémas des procédures en archéologie préventive

Schéma général des procédures

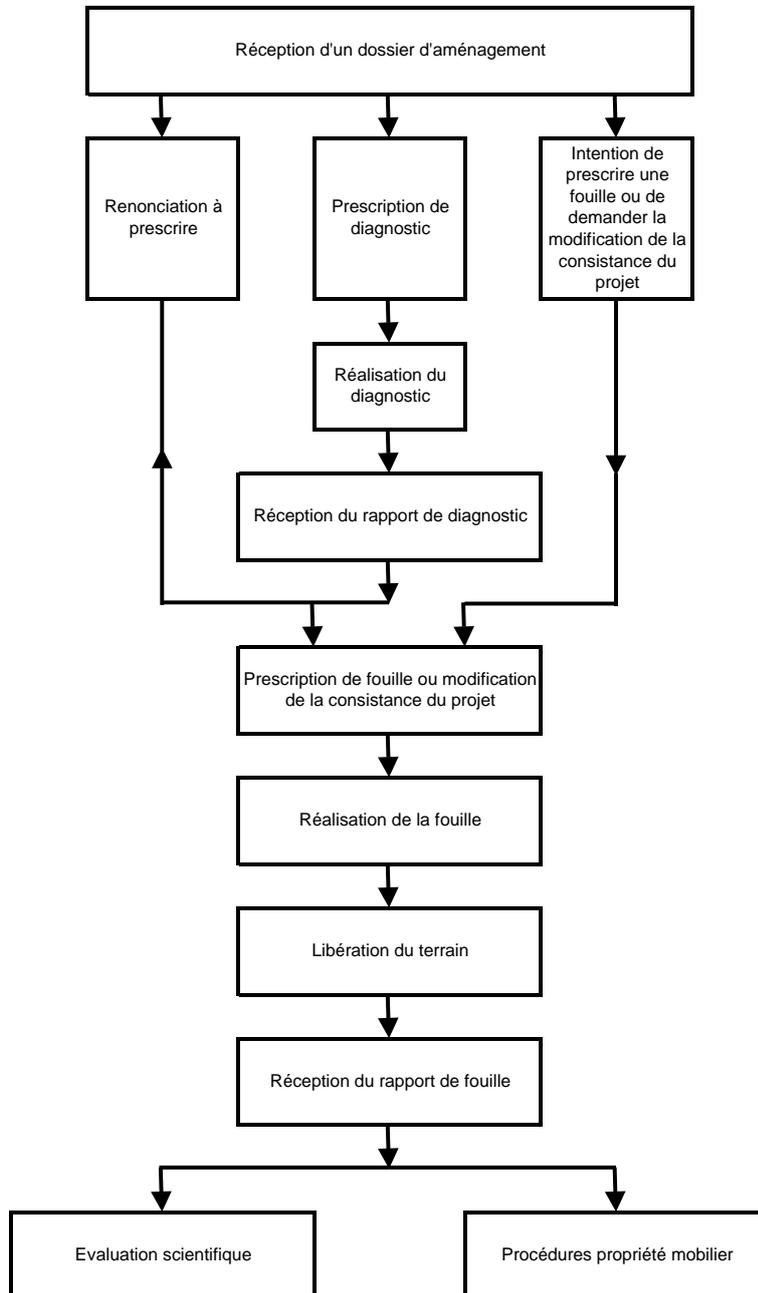
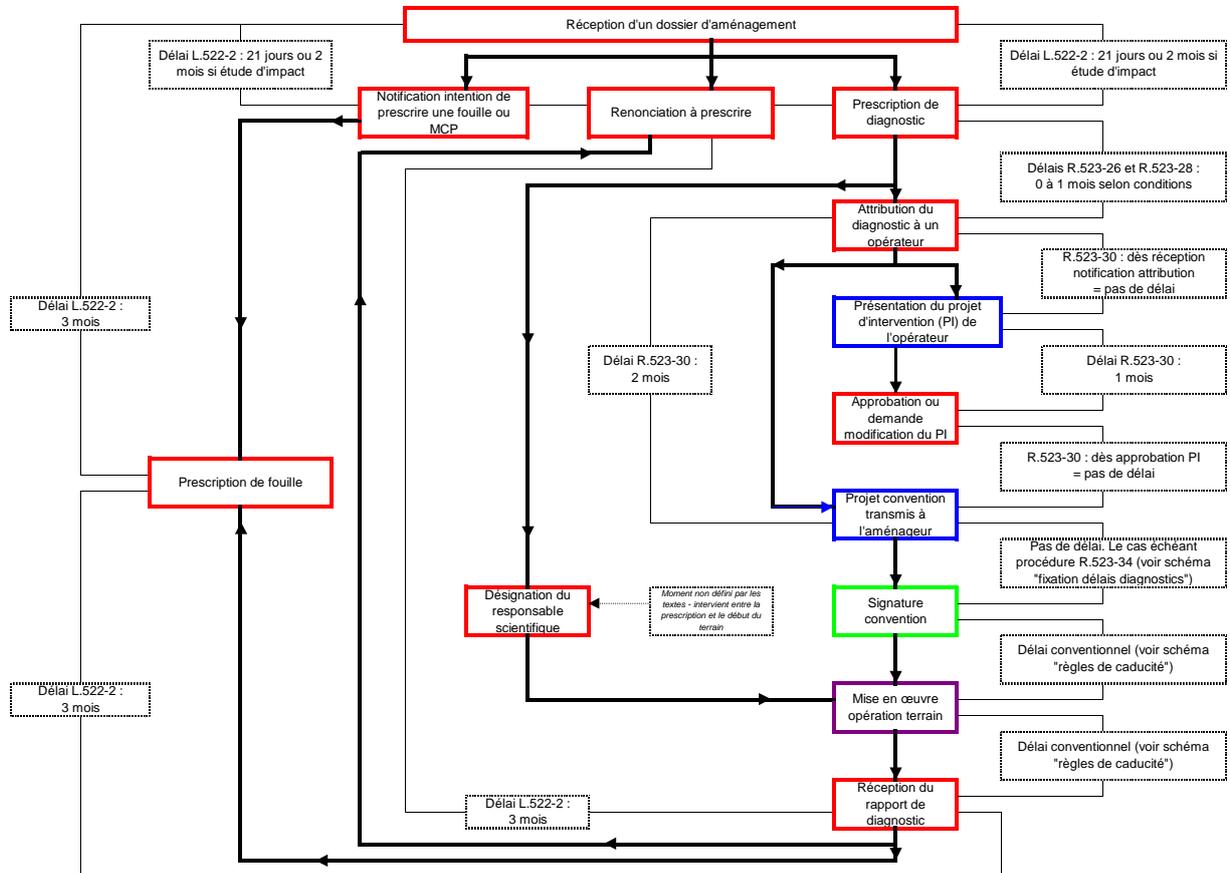


Schéma des procédures de diagnostic archéologique



ACTEURS

- Préfet de région
- Opérateur
- Aménageur et opérateur
- Responsable scientifique
- Opérateur et responsable scientifique

Schéma de la procédure d'attribution d'un diagnostic à un opérateur

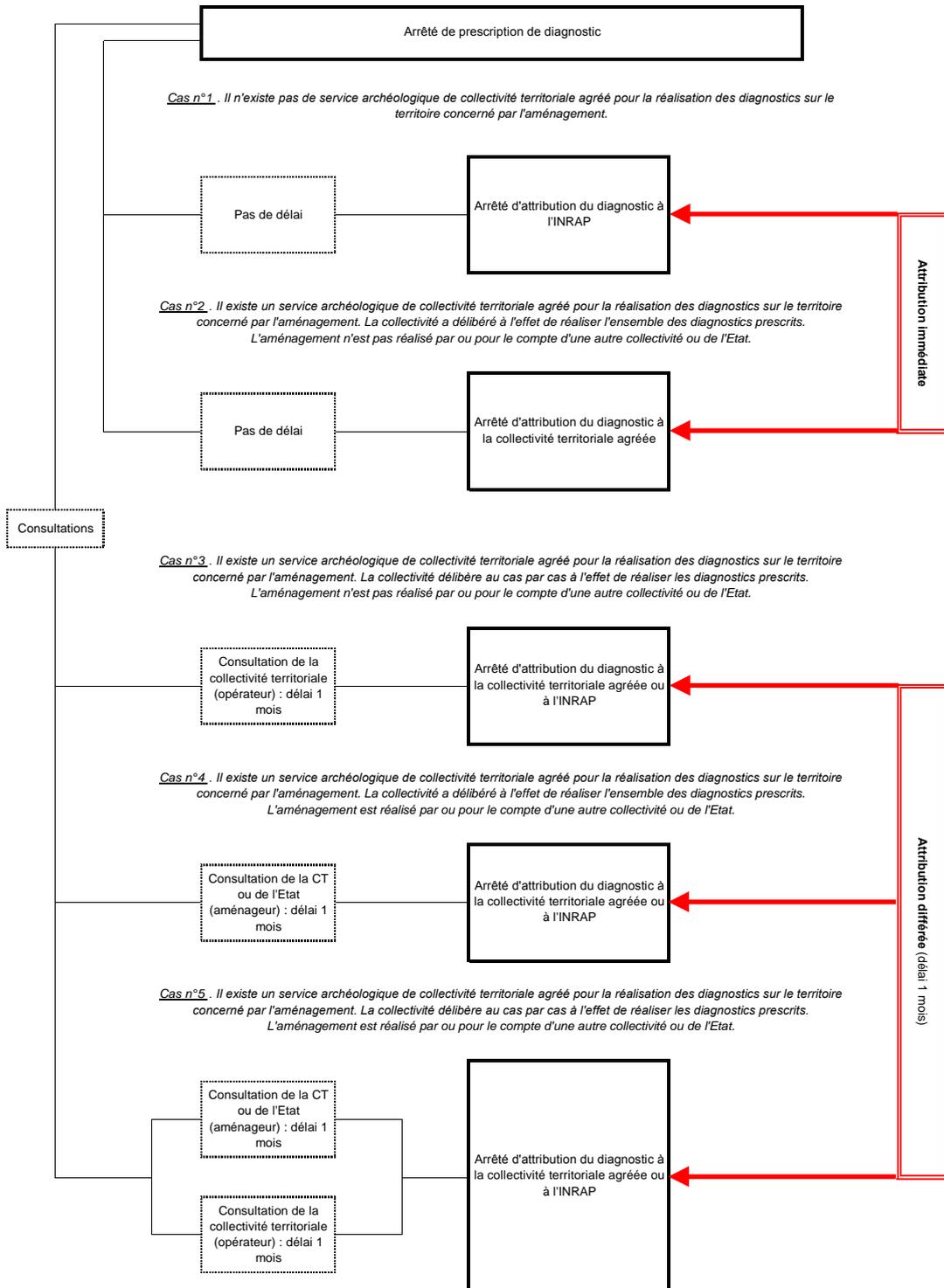


Schéma de la procédure de fixation des délais d'un diagnostic

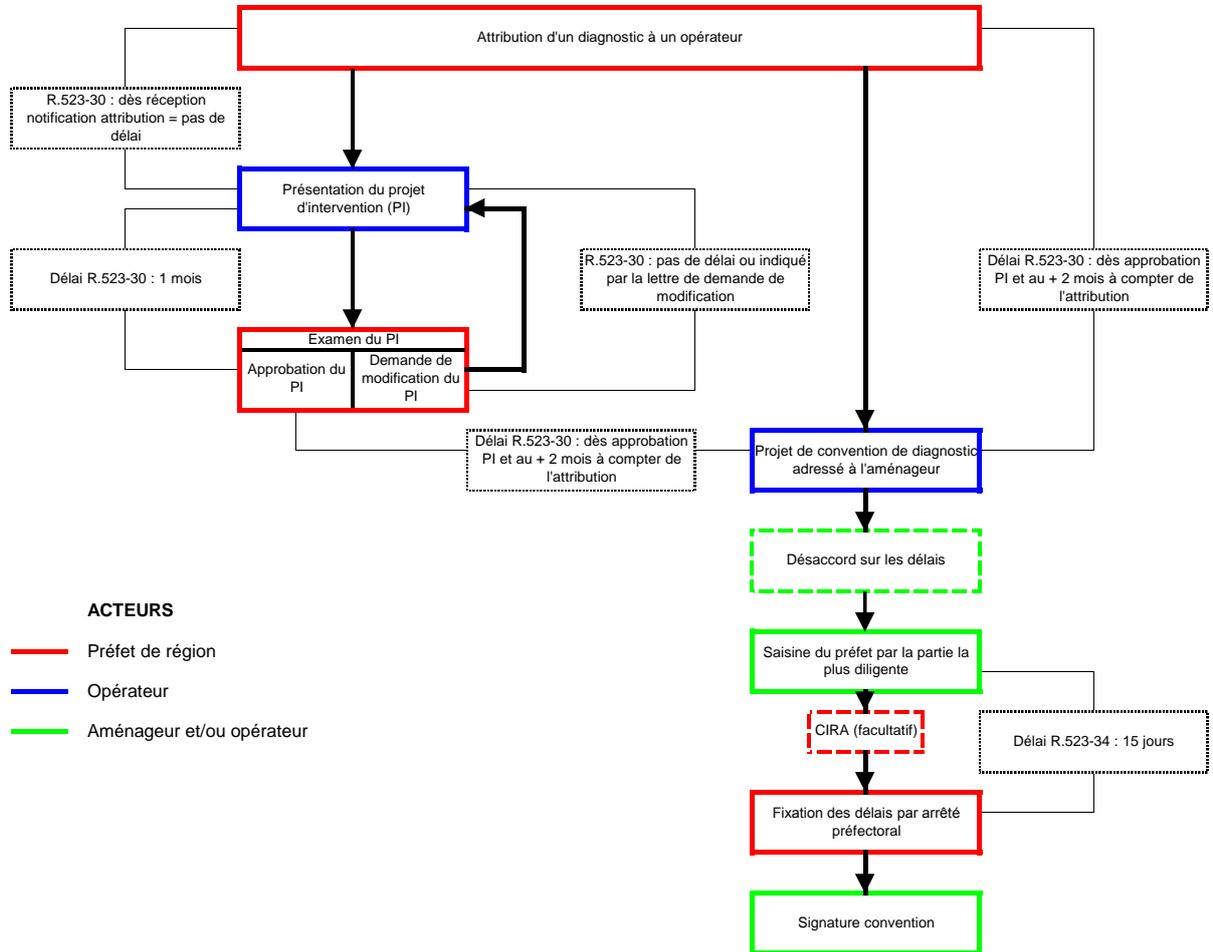
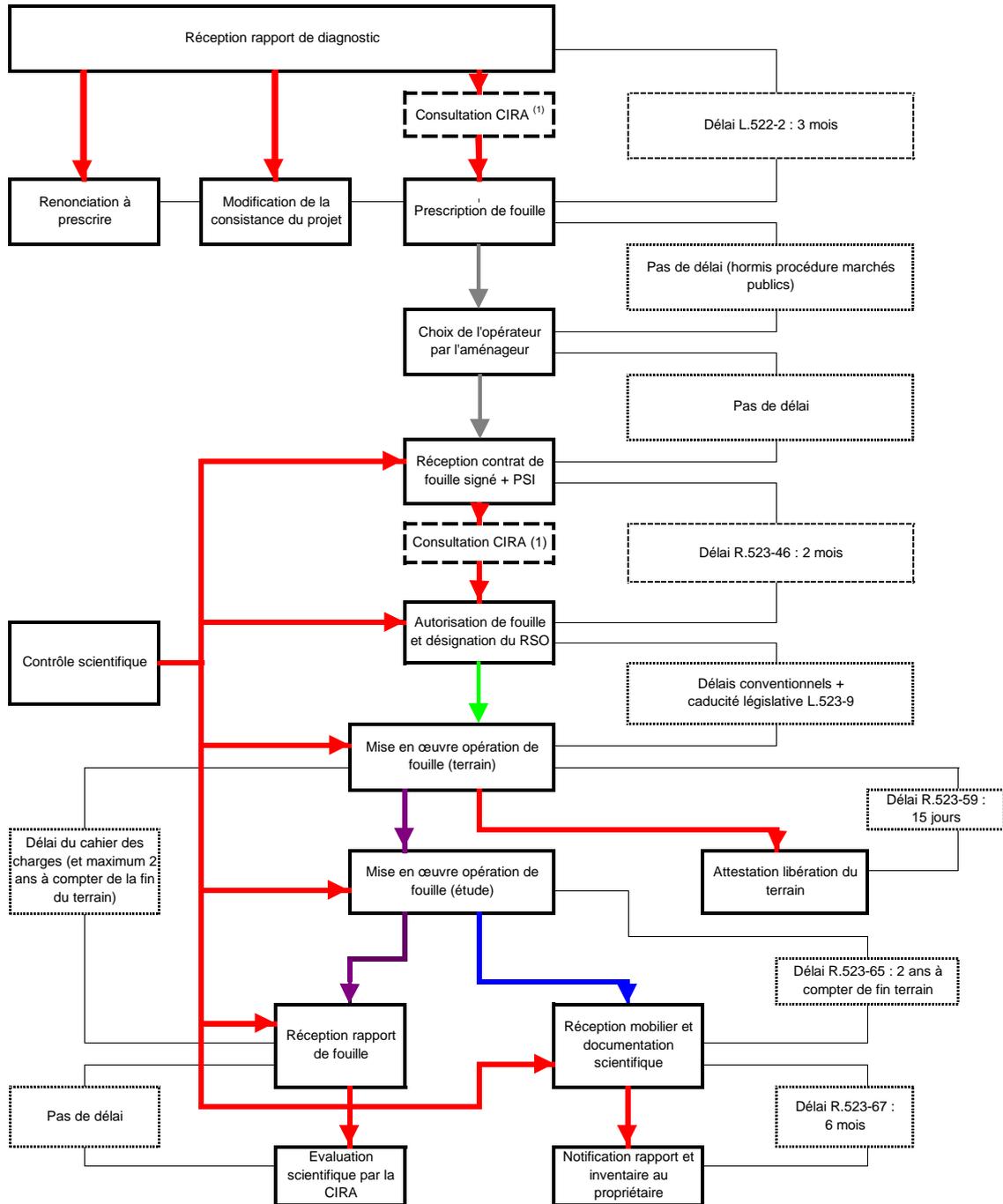


Schéma de la procédure d'une fouille archéologique préventive



ACTEURS

- Préfet de région
- Opérateur
- Aménageur et opérateur
- Responsable scientifique
- Opérateur et responsable scientifique
- Aménageur

⁽¹⁾ - La consultation de la CIRA est obligatoire avant la délivrance de l'autorisation de fouille mais le moment de cette consultation (avant élaboration de la prescription ou après réception du projet scientifique d'intervention) est laissé à l'appréciation du SRA.

Schéma des délais de caducité d'une prescription de diagnostic

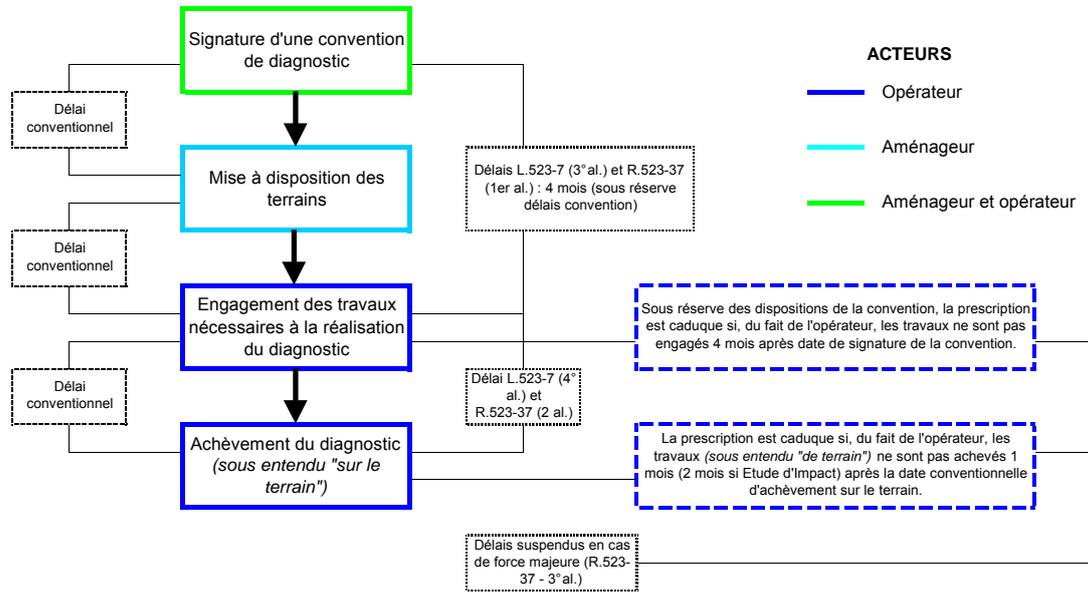


Schéma des délais de caducité d'une prescription de fouille

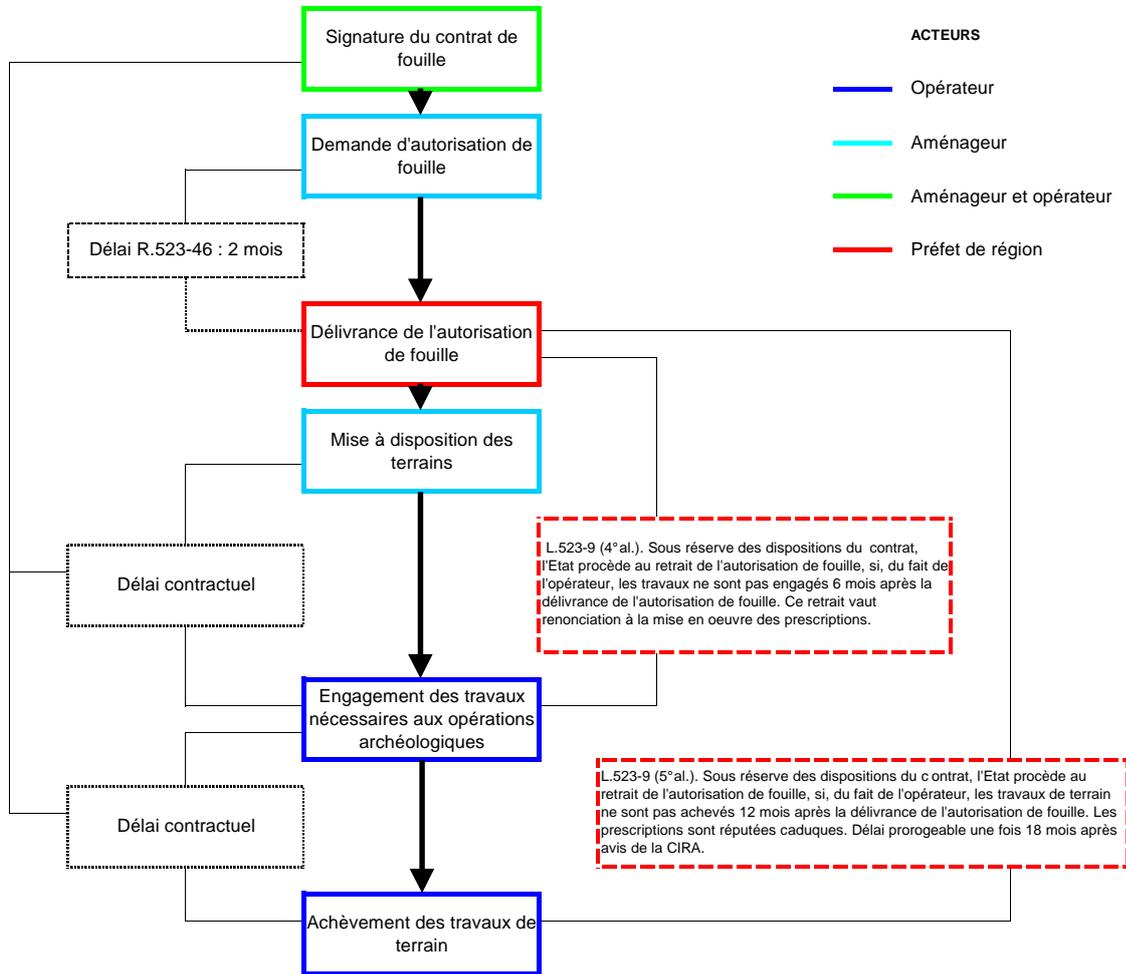
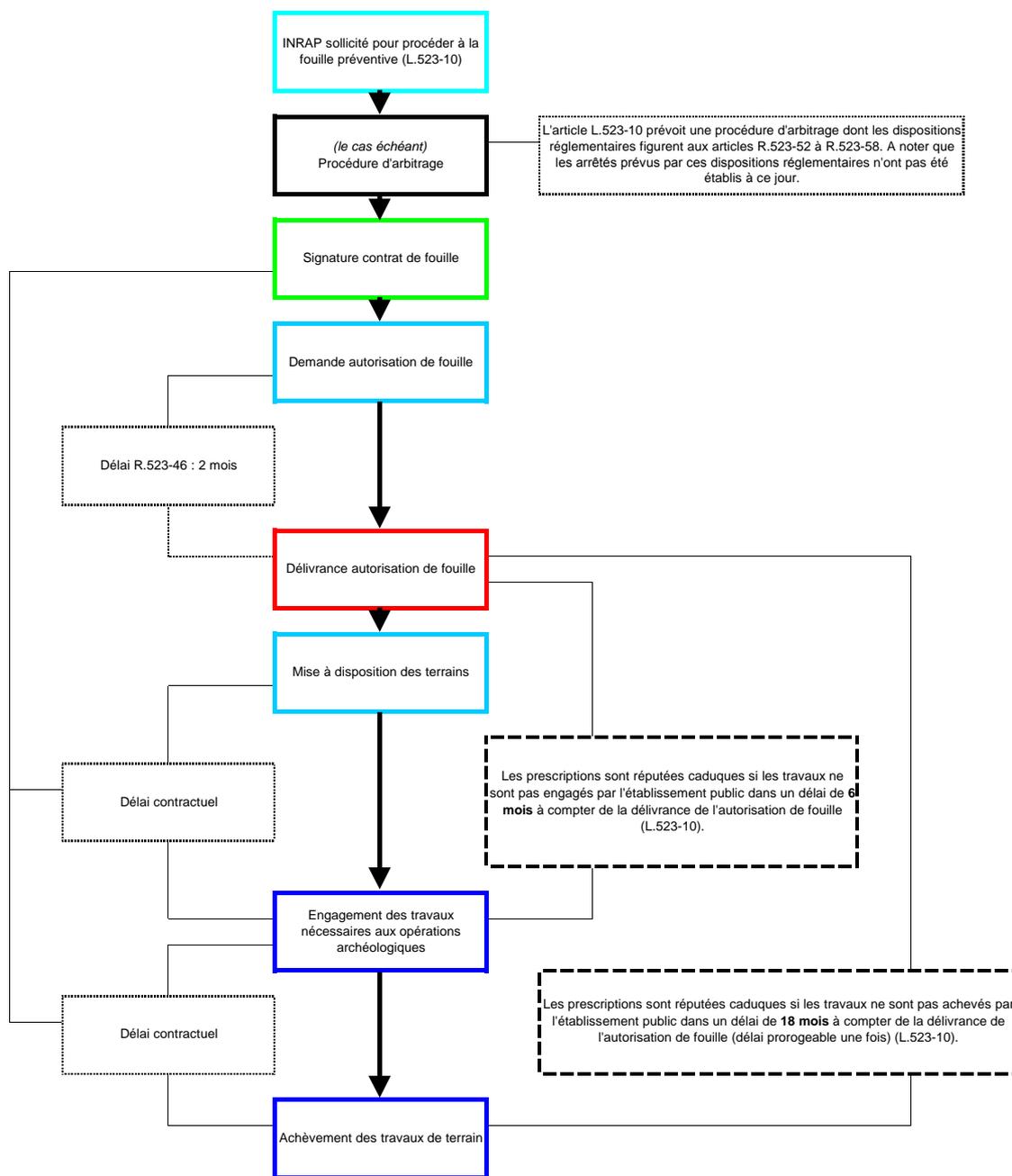


Schéma des délais de caducité d'une fouille préventive attribuée à l'INRAP sur requête de l'aménageur



ACTEURS

- Opérateur
- Aménageur
- Aménageur et opérateur
- Préfet de région

Annexe 11

Volume des activités des Commissions interrégionales de la recherche archéologique (2007 - 2011)

Les interrégions et les régions sièges (soulignées) des CIRA :

OUEST: Bretagne, Haute-Normandie, Basse-Normandie, Pays de la Loire

CENTRE-NORD: Centre, Île-de-France, Picardie, Nord-Pas-de-Calais

EST: Bourgogne, Franche-Comté, Champagne-Ardenne, Alsace, Lorraine

CENTRE-EST: Rhône-Alpes, Auvergne

SUD-EST: Paca, Languedoc.-Roussillon, Corse

SUD-OUEST: Aquitaine, Midi-Pyrénées, Limousin, Poitou-Charente

L'inspection des patrimoines établit annuellement un bilan quantitatif de l'activité des CIRA métropolitaines à partir des procès-verbaux des séances. L'analyse qui en est tirée est donc fondée sur le décompte des dossiers examinés et traités par les commissions, tant en évaluation a priori qu'à posteriori :

- archéologie préventive : rapports de diagnostic accompagnés en général d'un cahier des charges scientifique, rapports de fouille préventive (rapports finaux d'opération) ;
- archéologie programmée : fouilles, sondages, prospections thématiques, projets collectifs de recherche, relevés... ;
- diffusion des résultats : projets de publications, aides à l'édition, expositions, colloques.

L'important volume de travail des CIRA

Nombres de séances (entre parenthèses) et nombres de journées de travail des CIRA (total annuel)

	Ouest	Centre-Nord	Est	Centre-Est	Sud-Est	Sud-Ouest	France
2007	(8) 15	(8) 19	(6) 11	(9) 15	(7) 17	(8) 13	(46) 90
2008	(8) 16	(8) 20	(7) 15	(8) 14	(7) 17	(7) 13	(45) 95
2009	(8) 17	(9) 21	(7) 15	(7) 11	(7) 13	(7) 11	(45) 88
2010	(8) 14	(9) 23	(7) 15	(6) 10	(7) 12	(6) 14	(43) 90
2011	(8) 17	(8) 24	(7) 15	(7) 13	(7) 11	(7) 13	(44) 93

105

Nombre de dossiers évalués dans les six CIRA métropolitaines, toutes catégories d'opérations confondues

	Ouest	Centre-Nord	Est	Centre-Est	Sud-Est	Sud-Ouest	France
2007	194	316	195	193	261	239	1 398
2008	212	308	243	184	399	278	1 624
2009	218	292	233	178	306	233	1 460
2010	225	326	261	170	284	240	1 506
2011	212	400	286	210	292	265	1 665

On note une relative stabilité du nombre des sessions et des journées de séance sur la période considérée, avec cependant quelques nuances: le nombre de journées augmente régulièrement en Centre-Nord alors qu'il décroît en Sud-Est. Parallèlement, le nombre de dossiers examinés, toutes catégories confondues, est globalement en augmentation ces deux dernières années, sauf dans l'Ouest.

Faut-il souligner l'importance de cette évaluation continue de l'archéologie nationale qui mobilise 48 experts – en sus des 22 CRA et des 4 inspecteurs – pendant une durée moyenne de 15 jours pour les seules séances. Il faut y ajouter le temps nécessaire à l'instruction des dossiers (1 665 en 2011), comprenant la lecture de rapports et de manuscrits souvent volumineux, la rédaction des avis, la participation aux « comités de suivi » des opérations complexes, les missions particulières sur tel ou tel site, parfois le tutorat d'un archéologue ou d'une équipe en phase de publication. S'ajoute à cela la charge de rédiger le rapport quadriennal de la mandature. En outre, pour 12 des experts « représentants » des CIRA, il faut aussi compter la participation au CNRA.

Des nuances interrégionales

Part de chaque interrégion (pourcentage) dans le volume national d'activité des CIRA métropolitaines (d'après le nombre total de dossiers évalués chaque année)

	Ouest	Centre-Nord	Est	Centre-Est	Sud-Est	Sud-Ouest
2007	13,9	22,6	13,9	13,8	18,6	17,1
2008	13,0	19,0	15,0	11,3	24,5	17,1
2009	15,0	20,0	16,0	12,0	21,0	16,0
2010	14,9	21,6	17,3	11,3	18,8	15,9
2011	12,7	24,0	17,2	12,6	17,5	15,9

La part relative de chaque CIRA dans le volume national des expertises rendues fait apparaître des nuances marquées entre les interrégions. Par exemple, entre Centre-Nord et Ouest ou encore Centre-Est. Considérant le caractère « bénévole » de la participation des experts aux CIRA, une limite semble être atteinte en Centre-Nord (avec presque le quart du volume national et 328 dossiers en moyenne par an) au risque d'épuiser très vite les bonnes volontés et de sacrifier la collégialité des débats.

Annexe 12

Procédure d'instruction des demandes d'agrément

La loi du 1^{er} août 2003 portant modification de la loi du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive a établi un nouveau dispositif juridique ouvrant notamment la possibilité à d'autres opérateurs que l'Institut national de la recherche archéologique (INRAP) d'intervenir en archéologie préventive.

A cet égard, le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2003-480 du 31 juillet 2003, a estimé que cette possibilité de faire participer toutes personnes à la réalisation d'opérations archéologiques ne méconnaissait pas les principes constitutionnels propres aux services publics dès lors que des procédures de contrôle administratif et scientifique sont bien mises en place pour assurer tant la qualité des prestations que la continuité des opérations.

Ainsi, par le biais d'un agrément, l'État autorise pour cinq ans les services des collectivités territoriales et les entreprises à réaliser des opérations archéologiques en garantissant la qualité scientifique de leur intervention. Les modalités d'obtention de cet agrément sont définies aux articles L. 522-8, L. 523-8 et R 522-7 et suivants du code du patrimoine..

L'agrément diffère selon la nature des opérations d'archéologie préventive à réaliser.

L'agrément pour la réalisation de diagnostic

Seuls les services ou groupement de collectivités territoriales peuvent solliciter l'agrément pour la réalisation de diagnostic.

L'article R. 522-7 du code du patrimoine limite explicitement la portée de l'agrément pour la réalisation de diagnostics au territoire de la collectivité concernée.

Cette limitation territoriale s'entend strictement. Ainsi, une commune dotée d'un service archéologique agréé ne peut réaliser que les diagnostics prescrits sur son propre territoire. Le fait que cette commune soit incluse dans un groupement de communes (communautés de communes...) ne lui permet pas d'intervenir pour la réalisation d'un diagnostic prescrit sur le territoire d'une autre commune membre de ce groupement.

Les collectivités territoriales ou leurs groupements dotés de services archéologiques agréés peuvent opter soit pour la réalisation de l'ensemble des diagnostics, pour une durée minimale de 3 ans, soit seulement pour des réalisations au cas par cas. L'option retenue a des incidences sur le mode de reversement de la part de la redevance d'archéologie préventive.

L'agrément pour la réalisation de fouille

Le code du patrimoine n'assortit l'agrément pour l'exécution de fouilles d'aucune limitation territoriale, le service qui en dispose peut donc valablement réaliser des fouilles sur l'ensemble du territoire national.

En revanche, au regard des dispositions du code du patrimoine, l'agrément des opérateurs réalisant des fouilles en archéologie préventive est nécessairement limité à une ou des périodes chronologiques ou à certaines thématiques particulières. Ainsi, en fonctions des compétences scientifiques réunies au sein du service, l'agrément sera plus ou moins limité à certaines périodes chronologiques ou thématiques. Il est à noter que les fouilles préventives en milieu hyperbare en mer comme dans les eaux douces donnent lieu à un agrément spécifique.

Dès lors, toutes personnes et/ou organismes de droit public ou privé peuvent solliciter l'agrément pour la réalisation de fouilles d'archéologie préventive. Il peut donc s'agir tant d'un service ou groupement de collectivité territoriale que d'une personne physique ou morale, d'un établissement public, d'une association, d'une société commerciale, d'une structure de droit étranger...

Instruction de la demande

La demande d'agrément se fait auprès du ministère de la Culture et de la Communication. La sous-direction de l'archéologie procède à une instruction administrative du dossier en vérifiant sa complétude au regard des dispositions du code du patrimoine précitées et de l'arrêté du 8 juillet 2004 portant définition des qualifications requises des personnels des services et personnes de droit public ou privé candidats à l'agrément d'opérateur d'archéologie préventive. Le ministère de la Culture a mis à disposition sur son site Internet un vadémécum pour permettre aux demandeurs d'établir au mieux leur dossier.

Une fois le dossier réputé complet, il est adressé pour expertise à un ou plusieurs rapporteurs membres du conseil national de la recherche archéologique (CNRA). Lors de ses séances, le CNRA se prononce ainsi sur la capacité scientifique des services à mener à bien les opérations d'archéologies préventives. Il rend un avis favorable ou défavorable.

La décision

A la suite de cet avis et en fonction des conditions détaillées dans le dossier de demande, une décision est prise conjointement par les ministres chargés de la Recherche et de la Culture. Lorsque l'agrément est accordé, elle prendra la forme d'un arrêté publié au *Journal officiel* ou au contraire d'une décision de refus. (NB : l'arrêté est toujours accompagné d'un courrier de notification présentant les remarques du CNRA et indiquant les « droits et devoirs » de l'opérateur)

Elle doit être prise dans un délai de trois mois à compter de la réception du dossier complet. A défaut, l'agrément est accordé tacitement si la demande est présentée par une collectivité territoriale et inversement si la demande est présentée par une personne de droit public ou privée.

L'agrément est valable cinq ans. À terme, il est renouvelable dans les mêmes conditions que l'agrément initial, sur demande du bénéficiaire.

La notion de « changement substantiel »

L'agrément délivré au vu des conditions détaillées dans le dossier de demande d'agrément implique que l'opérateur dispose de personnels permanents justifiant des qualifications requises en matière d'archéologie et de conservation du patrimoine ainsi que la capacité administrative, technique et financière de réaliser des opérations d'archéologie préventive susceptibles de leur être confiées.

L'agrément, attribué pour cinq ans, n'empêche pas pour autant l'opérateur d'évoluer et de procéder à des changements au sein de sa structure. Dans ce cas, le titulaire de l'agrément est tenu d'informer le ministre chargé de la Culture dans un délai de deux mois suivant tout changement.

Ces changements peuvent porter sur les qualifications des personnels, sur le départ de collaborateurs spécialistes d'une période chronologique ou, au contraire, sur de nouveaux recrutements élargissant le champ opératoire, sur l'organisation administrative, le nom de la structure, les capacités techniques, financières...

Le changement substantiel peut entraîner une modification de l'agrément, notamment, dans le cas des fouilles, une extension ou une diminution des périodes pour lesquelles le service est réputé compétent.

Il peut aussi donner lieu à un retrait de l'agrément. Toutefois, le retrait n'est pas automatique ; il convient en effet d'apprécier les conséquences du changement.

NB : Extension ou réduction d'agrément sont décidés dans les mêmes formes que la décision délivrant l'agrément.

Le retrait d'agrément

L'agrément peut être retiré par décision conjointe des ministres chargés de la Culture et de la Recherche, si l'une des modifications suivantes est constatée :

- l'organisme ne remplit plus l'une des conditions de l'agrément,
- les obligations prévues par le code du patrimoine n'ont pas été respectées,
- des manquements graves et répétés dans l'exécution des opérations archéologiques ont été constatés,
- des mises en demeure, prononcées par le service régional de l'archéologie dans le cadre de la mission de contrôle, sont restées infructueuses...

Une information préalable de l'intention de retirer l'agrément et des motifs est alors adressée par courrier du ministère de la culture et de la communication à l'opérateur qui a, au minimum, un mois pour présenter ses observations écrites.

Le CNRA est par la suite consulté et à l'issue une décision est prise dans les mêmes formes que la décision délivrant l'agrément.

Annexe 13

L'archéologie du bâti

Une démarche scientifique novatrice mal intégrée dans le cadre réglementaire

On comprend aisément que tout bâtiment est susceptible d'être « patrimoine archéologique », menacé par le renouvellement et l'évolution du cadre de vie ; et que des consensus doivent assurer le temps de son étude, que ce soit avant « réhabilitation » ou démolition.

L'opération d'archéologie du bâti est susceptible d'apporter phasage, voire un séquençage (par l'analyse stratigraphique des élévations aboutissant à des diagrammes d'« unités construites »), la détermination des usages successifs de ce bâti, l'analyse des techniques de construction combinée aux aspects esthétiques, depuis le gros-œuvre jusqu'au second-œuvre et ce pour tout type de bâtiment, comme pour toutes les périodes jusqu'à nos jours. Les résultats de cette démarche sont d'autant plus concluants que sa pratique est combinée à la fouille. Elle inclut l'exploration des « caves » qui furent parfois initialement les carrières d'où ont été extraits les matériaux de construction, ainsi que les modes de fondation. Les résultats obtenus s'intègrent pleinement à l'analyse de l'évolution de la morphologie urbaine.

Comme l'analyse sédimentaire, l'analyse stratigraphique du bâti s'accompagne de sondages (eux aussi destructeurs) et de protocoles de prélèvements qui donnent lieu à diverses analyses de laboratoire portant sur la nature des matériaux composés (mortiers, enduits, peintures), la datation par archéomagnétisme ou thermoluminescence (terres cuites architecturales), à la dendrochronologie (pour tous les bois entrant dans le système constructif)... Les analyses des matériaux permettent aussi de suivre le traitement des matériaux en amont du chantier comme à pied d'œuvre de celui-ci : pour cela il est fait appel à des spécialistes des faciès géologiques (pour identifier les lieux d'extraction), de la dendrologie (pour déterminer les pratiques sylvicoles) mais aussi à des spécialistes des techniques de construction (analyse des traces d'outils, de la stéréotomie...).

109

Les modes d'enregistrement peuvent bénéficier de l'aide appréciable des techniques de restitution graphique en 3D, fondés sur le raisonnement archéologique : elles permettent un gain de temps et, dans une certaine mesure, une exploitation différée des données, offrant la possibilité d'établir les argumentaires menant à proposer des restitutions donnant « à voir » les phases successives d'évolution du bâti.

De par leur précision d'approche, ces études constituent des données d'importance pour les professionnels que sont, entre autres, les architectes intervenant sur les monuments protégés au titre des monuments historiques, confrontés aux difficiles contraintes et choix de la conservation.

Elles ont contribué à renouveler considérablement une histoire de l'art trop longtemps fixée sur une évolution formelle des constructions, au premier rang desquels figurent les édifices de prestige que sont les châteaux et églises.

L'archéologie du bâti a apporté la définition de phasages fins conduisant parfois à une révision des perspectives historiques et de la connaissance des techniques de construction. Mais elle a aussi permis de renouveler profondément la connaissance et de révéler la richesse des techniques de construction portant sur les formes les plus diverses de l'habitat et des équipements urbains, ruraux ou encore industriels, domaine qui commence juste à être exploré.

Cette approche spécifique et très spécialisée a longtemps été délaissée des historiens d'art et il est à noter qu'elle n'entre pas encore suffisamment dans la formation des architectes du patrimoine.

L'archéologie du bâti pratiquée dans le domaine des opérations d'archéologie préventive s'intègre difficilement dans les cadres réglementaires d'intervention, initialement prévus pour la fouille. Sur ce point, son inscription dans la réglementation n'est toujours pas clairement énoncée et on note un manque de coordination avec les dispositifs de protection du patrimoine architectural. Ceci favorise un traitement très inégal du patrimoine bâti selon les régions, car il relève de la sensibilité des acteurs.

Si l'article L. 510-1 définit le patrimoine archéologique de façon large (tous les « vestiges » étudiables par des « fouilles » ou des « découvertes »), ce sont les « opérations de fouille » qui sont désignées dans les articles L. 523-1 et suivants dans le cadre de la mise en œuvre des opérations d'archéologie préventive et leur financement est calculé par rapport à des « surfaces au sol » (art. L. 524-7).

*Les « études préalables » avant restauration de monuments classés ou inscrits
(cf. art. R. 621-12 du code du patrimoine)*

En dehors du cadre de la restauration de monuments prestigieux classés ayant donné lieu à des programmes de collaboration entre architectes en chef des monuments historiques et archéologues du bâti et ayant abouti à la production de résultats spectaculaires (dans le cadre de l'archéologie programmée), la situation courante est « l'étude scientifique et technique préalable à la réalisation des travaux » (directive qui existe depuis 1985) : on est loin, dans ce cas, d'avoir l'occasion d'instaurer une collaboration systématique avec un archéologue du bâti, en partie à cause du financement et du temps requis pour ce type d'analyse archéologique.

Dans le cadre des travaux sur des édifices classés au titre des monuments historiques, le transfert de la maîtrise d'ouvrage au propriétaire de ces édifices (souvent des collectivités territoriales) crée des situations très inégalitaires. La mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques (MIQCP) a édicté une marche à suivre pour les collectivités territoriales : celle-ci distingue les notions de restauration, de réparation et de modification.

Ce sont donc « les services de la DRAC » (sans plus de précision) qui sont interlocuteurs des collectivités. On notera néanmoins la possibilité d'éventuelles « prescriptions en matière d'archéologie préventive »¹ et, dans la phase de « diagnostic », qui doit faire état des « caractéristiques structurelles, techniques, fonctionnelles et architecturales » des édifices concernés par les travaux, la possibilité de confier des « études complémentaires » à des « spécialistes habilités »².

En tout état de cause un positionnement clair des services chargés de la conservation régionale des monuments historiques est nécessaire, à propos des interventions des archéologues du bâti dans la « mission de base » qui vise à l'établissement du projet architectural et technique (PAT) qu'il convient de valider avant les travaux.

*Les demandes de protection de bâtiments par classement ou inscription
(art. R 621 du code du patrimoine)*

Les demandes de travaux sont faites par les propriétaires ou par les services de l'État à l'encontre des propriétaires (demandes de permis de construire ou de démolir). La phase d'instruction des dossiers aboutit à une présentation lors des réunions de la commission régionale du patrimoine et des sites (CRPS) [art. L. 612-1 du code du patrimoine] à l'issue desquelles les avis des architectes du patrimoine (ACMH ou ABF) priment. Mais cette phase d'instruction est trop rarement l'occasion d'intervention des archéologues du bâti (quand les SRA ont été sollicités).

*Les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP), en cours de remplacement par les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AMVAP)³
(art. L. 642-1 à L. 642-10 et D. 642-1 à D. 642-28 du code du patrimoine)*

A l'échelle de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), ce dispositif a caractère de servitude d'utilité publique ; il est doté d'une commission locale.

Il fait l'objet d'une enquête publique comme le plan local d'urbanisme (et doit être mis en compatibilité avec lui). Par rapport à la ZPPAUP, instaurée depuis 1983, une nouvelle notion a été introduite : celle du développement durable. Les règles sont relatives notamment « à la conservation ou à la mise en valeur du patrimoine bâti et des espaces naturels ou urbains » (art. L. 642-2).

L'article D. 642-4 précise :

« Le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L. 642-1 constitue la première étape de l'étude. Il porte sur le territoire de l'aire et comprend :

1°- Une partie relative au patrimoine architectural, urbain, paysager, historique et archéologique permettant de déterminer l'intérêt, les caractéristiques et l'état de ce patrimoine ; elle comporte une analyse du territoire concerné, à différentes échelles, portant notamment sur :

- a) La géomorphologie et la structure paysagère, l'évolution et l'état de l'occupation bâtie et des espaces ;
- b) L'histoire et les logiques d'insertion dans le site, des implantations urbaines et des constructions, la morphologie urbaine, les modes d'utilisation des espaces et des sols ainsi que l'occupation végétale ;
- c) La qualité architecturale des bâtiments ainsi que l'organisation des espaces.

2°- Une partie relative à l'environnement comportant notamment :

- a) Une analyse des tissus bâtis et des espaces au regard de leur capacité esthétique et paysagère à

1 - Maîtrise d'ouvrage publique et opération de travaux sur monument historique, *Médiations* [mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques], n° 21, avril 2010, p. 5. (http://www.archi.fr/MIQCP/IMG/pdf/MEDIATIONS_21-2.pdf)

2 - La maîtrise d'œuvre des opérations de réhabilitation de bâtiments, *Médiations*, n° 17, avril 2007, p. 3. (http://www.archi.fr/MIQCP/IMG/pdf/mediations_17_.pdf)

3 - Les AMVAP ont été instaurées en 2010. Il est prévu que les ZPPAUP préexistantes soient maintenues au maximum jusqu'en 2015.

- recevoir des installations nécessaires à l'exploitation des énergies renouvelables ;
- b) Une analyse de l'implantation des constructions, des modes constructifs existants et des matériaux utilisés, précisant au besoin l'époque de construction des bâtiments, permettant de déterminer des objectifs d'économie d'énergie ».

Si les modes de construction anciens (qui relèvent des connaissances des archéologues) sont réputés plus « écologiques », mieux intégrés dans les paysages, que les façons actuelles, néanmoins les mises en conformité « environnementale » devraient amener à transformations et destructions.

L'étude est faite sous l'autorité du maire. L'ABF a voix consultative dans la commission locale et le dossier doit lui être transmis (art. L. 642-6) ; c'est au final la CRPS qui donne avis au projet arrêté. La charge d'étude peut être donnée à une officine spécialisée en urbanisme, architecture, mise en valeur du patrimoine et du paysage...

D'une ZPPAUP à l'autre, les expertises archéologiques n'ont été qu'éventuellement sollicitées, sous forme d'une concertation avec la DRAC, et d'une manière très variable, selon la sensibilisation des acteurs à l'archéologie du bâti.

Or le contenu de l'AMVAP exposé ci-dessus correspond particulièrement bien au savoir-faire des archéologues.

Le secteur sauvegardé (art. L. 313-1 à L. 313-2-1 du code de l'urbanisme)

La création d'un secteur sauvegardé est faite à la demande ou en concertation avec la commune ou l'EPCI ; elle est accompagnée d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), décidé par la commission nationale et commissions locales des secteurs sauvegardés, sous autorité de l'ABF (art. R. 313-1 à R 313-21). C'est un « document d'urbanisme opposable » : ses effets se substituent aux autres documents d'urbanisme dont les plans locaux d'urbanisme.

Choisi après appel d'offres public, le chargé d'étude est un architecte ou un bureau d'études d'urbanisme, placé sous autorité du maire et sous la surveillance de l'ABF. A la différence du cadre réglementaire fourni par la ZPPAUP, « tout travail ayant pour effet de modifier l'état des immeubles est soumis à permis de construire ou à déclaration [...] après accord de l'architecte des Bâtiments de France » ; les travaux intérieurs sont concernés.

Là encore, les interventions des archéologues du bâti, loin d'être systématiques, dépendent de la sensibilisation des ABF et des agents des SRA, mais aussi de la qualité de leurs relations.

Élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCOT) et du plan local d'urbanisme (PLU) (art. L. 121-1 et 121-2 ; R 123-1 à R* 123-25 du code de l'urbanisme)*

Dans les dispositions générales visant à l'établissement des SCOT, il est précisé : « Le préfet fournit notamment les études techniques dont dispose l'Etat en matière de prévention des risques et de protection de l'environnement, ainsi qu'en matière d'inventaire général du patrimoine culturel » (art. L. 121-2). L'inventaire est mentionné comme source documentaire.

Les DRAC sont sollicitées lors de l'élaboration du SCOT. Les SRA fournissent un porter à connaissance (PAC) répertoriant les sites archéologiques connus et les zones susceptibles de présenter des sites archéologiques, qui s'intègrent dans la collecte des données des services du patrimoine. La Mission de collecte des avis du patrimoine (MiCAP), sous l'autorité de l'ABF (on notera que l'outil pour les SRA que constitue la Carte archéologique nationale est insuffisant, cf. infra). Le SCOT est accompagné du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) débouchant sur un plan local d'urbanisme (PLU), objets d'une étude préalable et d'une enquête publique.

Dans la mesure où sont envisagées « éventuellement, les prescriptions de nature à assurer la protection des éléments de paysage, des quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments... » (art. R* 123-9, 11°), la question du suivi archéologique peut être posée.

Parmi les documents graphiques à fournir : « Les éléments de paysage, les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique, et notamment les secteurs dans lesquels la démolition des immeubles est subordonnée à la délivrance d'un permis de démolir... » (art. R* 123-11, h).

Il est souhaitable de généraliser une mesure qui n'est mise en pratique que par certaines DRAC (par exemple la DRAC de la région Centre) : la collaboration entre le SRA, la CRMH et le STAP permet d'apporter une réponse commune aux demandes de PLU.

La Carte archéologique nationale (zonage archéologique): un outil à repenser
(art. L. 522-5 du code du patrimoine)

« Dans le cadre de l'établissement de la carte archéologique, l'État peut définir des zones où les projets d'aménagement affectant le sous-sol sont présumés faire l'objet de prescriptions archéologiques préalablement à leur réalisation ». Les élévations ne sont pas mentionnées.

Le SRA PACA préconise : « la définition des limites des zones de présomption de prescription archéologique peut par cohérence se caler sur d'autres procédures qui concourent également à la protection du patrimoine et des sites (ZPPAUP, secteurs sauvegardés, sites classés ou inscrits au titre des monuments historiques...) ». (http://www.culture.gouv.fr/paca/dossiers/cartographie_archo_2009/fr_archo.htm).

On peut ajouter que les zones de présomption de prescription archéologique en agglomération sont alimentées, en principe, par les documents d'évaluation du patrimoine archéologique des villes de France (DEPAVF). Or, le contenu de ces publications mériterait d'être révisé et renouvelé par les résultats récents de l'archéologie du bâti.

Une collaboration à systématiser au sein de la direction générale des patrimoines

Depuis bien des années la collaboration est préconisée entre la CRMH, les STAP, auxquels sont rattachés les ABF, les SRA. On peut ajouter d'autres collaborations possibles : celle de l'ancien CNAU, intégré à la SDA, mais aussi celle de l'Inventaire général du patrimoine culturel (décentralisé en région). L'Inventaire n'est mentionné que comme fournisseur d'une source de documentation déjà enregistrée ; alors que la participation des chercheurs pourrait être sollicitée justement quand cette documentation n'existe pas encore ou est restée rudimentaire, lors même des dossiers d'instruction, participation qui enrichirait in fine cette documentation (affichage en partie par la base Mérimée). Autre collaboration à instaurer : celle des ethnologues existant au sein de la DGP qui s'intéressent aux aussi au patrimoine bâti.

Au-delà de l'aide à la décision pour les ACMH et les ABF, on notera à quel point les dossiers d'instruction sont à même de constituer une documentation scientifique participant au renouvellement de pans importants de l'archéologie médiévale et moderne (archéologie de la construction, du logement...) et de l'histoire de l'art (histoire de l'architecture). Par ailleurs les « retombées sociales du savoir » sont évidentes : revalorisation touristique des centres anciens, explications auprès du grand public, signalétique en ville, « dans les meilleures conditions de sincérité scientifique »⁴.

Pensons par exemple à la possible alimentation des centres d'interprétation de l'architecture et du patrimoine (CIAP) préconisés dans le cadre du label « Villes et pays d'art et d'histoire » (cf. <http://www.vpah.culture.fr/>). Mais il y aurait aussi beaucoup à gagner, aux plans scientifique comme social, à veiller aux interventions en agglomérations à priori modestes quant à « l'art et l'histoire », dont le bâti d'origine médiévale et moderne est en fait complètement méconnu, parce que n'apparaissent plus en façades sur rue que ses phases de transformation récente.

Les modalités de la collaboration entre services demandent à être précisées et systématisées : d'ores et déjà elles pourraient être assises sur les bilans d'expériences très prometteuses mais pour l'heure menées ponctuellement selon le bon vouloir des acteurs.

4 - Installation de la Commission d'évaluation scientifique, économique et sociale du dispositif d'archéologie préventive, par Madame Aurélie Filipetti, Ministre de la culture et de la communication, le 5 octobre 2012, communiqué de presse.

Annexe 14

L'archéologie préventive dans le domaine public maritime (DPM)

Cadre juridique des interventions d'archéologie préventive dans le Domaine public maritime

L'archéologie préventive peut s'effectuer tant sur le milieu terrestre que sous les eaux comme en témoigne la définition donnée par l'article L. 521-1 du code du patrimoine selon lequel : « *L'archéologie préventive, qui relève de missions de service public, est partie intégrante de l'archéologie. Elle est régie par les principes applicables à toute recherche scientifique. Elle a pour objet d'assurer, à terre et sous les eaux, dans les délais appropriés, la détection, la conservation ou la sauvegarde par l'étude scientifique des éléments du patrimoine archéologique affectés ou susceptibles d'être affectés par les travaux publics ou privés concourant à l'aménagement. Elle a également pour objet l'interprétation et la diffusion des résultats obtenus.* »

L'article R. 523-2 du code du patrimoine prévoit explicitement que des opérations d'archéologie préventive peuvent être mises en œuvre « lorsque les aménagements, ouvrages ou travaux affectent ou sont susceptibles d'affecter des biens culturels maritimes ». En ce cas, il revient au ministre de la culture et de la communication – et par délégation au directeur du département des recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines (DRASSM) – d'exercer les compétences dévolues au préfet de région par la réglementation pour l'archéologie préventive terrestre et subaquatique (eaux intérieures).

Réalisation des opérations archéologiques préventives dans le domaine public maritime

Les diagnostics

Seul l'Inrap est en capacité juridique de réaliser des opérations de diagnostic dans le DPM.

En effet, l'article R. 522-7 du code du patrimoine limite explicitement la portée de l'agrément pour la réalisation de diagnostics au territoire de la collectivité concernée, or le DPM est hors du champ de compétence territoriale des collectivités.

Les fouilles

La réalisation de fouilles sous-marines constitue un domaine particulier et suppose donc l'obtention d'un agrément spécifique. A ce jour, une société privée est agréée pour les fouilles en milieu hyperbare mais elle n'a encore réalisé aucune opération, faute de prescription émise.

Applicabilité de la redevance d'archéologie préventive au domaine public maritime

Les règles fixées par le code du patrimoine pour la perception de la redevance d'archéologie préventive ne distinguent pas selon que l'aménagement affecte le sous-sol terrestre ou marin.

On rappellera que l'assujettissement à la RAP est fonction du régime juridique des travaux. L'article L. 524-2 du code du patrimoine précise en effet « *Il est institué une redevance d'archéologie préventive due par les personnes, y compris membres d'une indivision, projetant d'exécuter des travaux affectant le sous-sol et qui :*

- a) Sont soumis à une autorisation ou à une déclaration préalable en application du code de l'urbanisme ;*
- b) Ou donnent lieu à une étude d'impact en application du code de l'environnement ;*
- c) Ou, dans les cas des autres travaux d'affouillement, sont soumis à déclaration administrative préalable selon les modalités fixées par décret en Conseil d'État. En cas de réalisation fractionnée, la surface de terrain à retenir est celle du programme général des travaux. »*

Aucune règle ni dérogation particulière n'est prévue pour les aménagements sous-marins. Or de nombreux travaux réalisés dans le domaine public maritime sont soumis à l'obligation de l'étude d'impact préalable, comme par exemple les extractions de granulats marins, l'implantation d'éoliennes off-shore, etc.

En conséquence, l'acte qui décide, autorise ou approuve la réalisation de ce type de projet constitue un fait générateur de redevance au sens de l'article L. 524-4 du code du patrimoine.

Le calcul de l'assiette s'effectue alors conformément aux dispositions de l'article L. 524-7 II du code du patrimoine. La surface prise en compte pour les aménagements et ouvrages soumis à autorisation administrative qui doivent être précédés d'une étude d'impact en application de l'article L. 122-1 du code de l'environnement est la surface des travaux nécessaires à la réalisation des aménagements.

Pour l'année 2013, le montant de cette redevance est fixé à 0,53 euros par mètre carré.

Les aménageurs concernés par ce dispositif en conteste l'applicabilité au motif principal que le montant de cette redevance est disproportionné compte tenu de l'importance des surfaces affectés par leurs travaux.

Par ailleurs, une interrogation existe en ce qui concerne l'autorité compétente pour calculer et ordonnancer la redevance dans ce domaine.

Deux services d'assiette sont identifiés par le législateur: d'une part, les services de l'Etat chargés de l'urbanisme dans le département (les Directions départementales des territoires), d'autre part, les services de l'Etat chargés des affaires culturelles dans la région (les DRAC).

Ces dernières sont compétentes pour liquider la RAP sur les aménagements précédés d'une étude d'impact. La question se pose néanmoins de savoir si la localisation dans le DPM, donc hors du champ de compétence territoriale du préfet de région, ne constitue un motif d'incompétence. Par ailleurs, la disposition réglementaire précitée (article R 523-2) qui rappelle les compétences du ministre (DRASSM) en matière de biens culturels maritimes ne couvre pas le champ de la fiscalité.

Annexe 15

Le régime juridique des vestiges archéologiques

Les vestiges archéologiques peuvent être appréhendés au travers de la définition juridique du patrimoine archéologique qu'en donne le code du patrimoine.

Article L. 510-1 : *Constituent des éléments du patrimoine archéologique tous les vestiges et autres traces de l'existence de l'humanité, dont la sauvegarde et l'étude, notamment par des fouilles ou des découvertes, permettent de retracer le développement de l'histoire de l'humanité et de sa relation avec l'environnement naturel.*

Pour autant, il n'existe pas un statut juridique unifié de ce patrimoine et sa gestion fait appel à plusieurs législations autonomes. De manière schématique, on peut en effet considérer que le vestige archéologique revêt deux aspects qui conditionnent son appréhension par le droit. Il est en premier lieu un bien matériel susceptible d'appropriation et, en second lieu, un bien culturel bénéficiant de protections.

1 Le régime de propriété des vestiges archéologiques

Deux caractéristiques principales de ce régime de propriété doivent être mises en évidence : il est, d'une part, très largement influencé par le droit civil et, d'autre part, variable selon le type de vestige et les circonstances de leur découverte.

1.1 L'influence du code civil

Trois dispositions fondamentales du code civil sont généralement évoquées pour démontrer l'influence de ce droit sur le régime de propriété du patrimoine archéologique.

Article 516 du code civil : *Tous les biens sont meubles ou immeubles.*

Cette distinction entre meubles et immeubles s'applique aux éléments matériels du patrimoine archéologique et la jurisprudence a eu l'occasion à plusieurs reprises d'apporter des précisions sur le caractère mobilier ou immobilier de tel ou tel type de vestige¹.

Sur le plan scientifique, cette distinction n'est pas toujours pertinente. On évoque souvent l'exemple des mosaïques, qui sont immeubles par nature à l'origine et qui le sont encore au moment de leur découverte mais qui sont mobilisées –qui doivent être mobilisées– par l'archéologue pour être étudiées et pour être conservées. Ce changement de qualification au sens du droit civil n'a pas grande signification pour la communauté archéologique qui y voit toujours un élément de patrimoine porteur d'informations scientifiques. Comme on le verra, cette qualification a une incidence sur le régime de propriété.

Article 552, alinéa du code civil : *La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous.*

L'application de cette disposition signifie que les vestiges archéologiques appartiennent au propriétaire du terrain dans lequel ils ont été découverts. Des aménagements à cette règle ont été apportés par le droit de l'archéologie (*cf. infra*) mais elle constitue bien aujourd'hui le fondement du régime de propriété des vestiges archéologiques.

Article 716 du code civil : *La propriété d'un trésor appartient à celui qui le trouve dans son propre fonds ; si le trésor est trouvé dans le fonds d'autrui, il appartient pour moitié à celui qui l'a découvert, et pour l'autre moitié au propriétaire du fonds. Le trésor est toute chose cachée ou enfouie sur laquelle personne ne peut justifier sa propriété, et qui est découverte par le pur effet du hasard.*

La définition du trésor et son régime de propriété ont très largement inspiré le régime juridique des découvertes archéologiques fortuites. A la différence près que, selon la jurisprudence, le trésor est nécessairement un bien meuble alors que les découvertes fortuites peuvent révéler des vestiges archéologiques mobiliers ou immobiliers. Mais dans les deux cas, il s'agit bien d'éléments cachés, ne faisant l'objet d'aucun droit de propriété connu et mis au jour alors qu'on ne les recherchait pas. Ainsi, une fouille ou une prospection autorisée ou non ne peut en aucun cas mettre au jour un trésor puisque alors la découverte n'est pas le fruit du hasard.

1 - Cour de Cassation, 13 décembre 1881 : qualification d'immeuble par nature d'une mosaïque découverte « en place » ; C.Cass, 15 avril 1988 : qualification d'immeuble par destination de fresques qui deviennent meubles du fait de leur arrachement ; CA de Paris, 20 novembre 1877 : qualification d'immeuble par destination d'une statue placée dans une niche ; CA de Bordeaux, 6 août 1806, qualification de meuble par nature pour un trésor.

1.2 La diversité du régime de propriété

La première variable à prendre compte est celle du caractère meuble ou immeuble du vestige.

La propriété des vestiges archéologiques mobiliers

Parmi les vestiges meubles, on distinguera ceux qui sont découverts dans le domaine terrestre de ceux qui sont situés dans le domaine public maritime²

Les vestiges mobiliers « terrestres »

La propriété dépend ici des circonstances de la découverte du bien archéologique. Or le code du patrimoine identifie quatre modalités de mise au jour, et à chacune d'elle correspond un régime de propriété différent.

a) Les fouilles autorisées par l'État

Article L. 531-1, alinéa 1 : *Nul ne peut effectuer sur un terrain lui appartenant ou appartenant à autrui des fouilles ou des sondages à l'effet de recherches de monuments ou d'objets pouvant intéresser la préhistoire, l'histoire, l'art ou l'archéologie, sans en avoir au préalable obtenu l'autorisation.*

Le code du patrimoine organise les recherches archéologiques et les soumet à un régime d'autorisation préalable.

Mais, il ne comporte aucune disposition particulière quant à la propriété des vestiges mis au jour dans ces conditions. Il en résulte qu'il faut appliquer le droit commun, soit l'article 552 du code civil précité. Les vestiges mis au jour lors d'une fouille autorisée appartiennent au propriétaire du terrain sur lequel la fouille est réalisée.

Article L. 531-5 : *L'autorité administrative peut, au nom de l'État et dans le seul intérêt des collections publiques, revendiquer les pièces provenant des fouilles autorisées en vertu de l'article L. 531-1 dans les conditions fixées à l'article L. 531-16 pour la revendication des découvertes fortuites.*

L'État peut toutefois procéder à la revendication, c'est-à-dire à une acquisition forcée, des mobiliers ainsi découverts. Cette faculté est conditionnée par l'intérêt que représente ces vestiges pour les collections publiques, il doit donc y avoir un intérêt général à cette revendication. Elle est évidemment également conditionnée par les capacités financières de l'État et ne peut donc être mises en œuvre pour l'ensemble des vestiges qui présentent un intérêt patrimonial et scientifique.

Pour chacune des autres circonstances de découverte exposées ci-après, la possibilité pour l'État de revendiquer est toujours prévue par la loi.

b) Les fouilles exécutées d'office par l'État

Article L. 531-9, alinéa 1 : *L'État est autorisé à procéder d'office à l'exécution de fouilles ou de sondages pouvant intéresser la préhistoire, l'histoire, l'art ou l'archéologie sur les terrains ne lui appartenant pas, à l'exception toutefois des terrains attenants à des immeubles bâtis et clos de murs ou de clôtures équivalentes.*

Article L. 531-11 : *Le mobilier archéologique issu des fouilles exécutées par l'État lui est confié pendant le délai nécessaire à son étude scientifique. Au terme de ce délai, qui ne peut excéder cinq ans, la propriété des découvertes de caractère mobilier faites au cours des fouilles est partagée entre l'État et le propriétaire du terrain suivant les règles du droit commun. L'État peut toujours exercer sur les objets trouvés le droit de revendication prévu aux articles L. 531-5 et L. 531-16.*

Lorsque l'État décide d'intervenir d'office pour réaliser une opération archéologique, un régime de propriété spécifique s'applique. En évoquant un partage « suivant les règles du droit commun », le code du patrimoine renvoie implicitement à l'article 716 du code civil.

Les vestiges mis au jour à l'occasion d'une fouille exécutée d'office par l'État sont donc partagées, à parts égales, entre l'État et le propriétaire du terrain.

c) Les découvertes fortuites

Article L. 531-14, alinéa 1 : *Lorsque, par suite de travaux ou d'un fait quelconque, des monuments, des ruines, substructions, mosaïques, éléments de canalisation antique, vestiges d'habitation ou de sépulture anciennes, des inscriptions ou généralement des objets pouvant intéresser la préhistoire, l'histoire, l'art, l'archéologie ou la numismatique sont mis au jour, l'inventeur de ces vestiges ou objets et le propriétaire de l'immeuble où ils ont été découverts sont tenus d'en faire la déclaration immédiate au maire de la commune, qui doit la transmettre sans délai au préfet. Celui-ci avise l'autorité administrative compétente en matière d'archéologie.*

Article L. 531-16, alinéa 2 : *Les découvertes de caractère mobilier faites fortuitement sont confiées à l'État pendant le délai nécessaire à leur étude scientifique. Au terme de ce délai, qui ne peut excéder cinq ans, leur propriété demeure réglée par l'article 716 du code civil. Toutefois, l'État peut revendiquer ces découvertes moyennant*

2 - Une particularité du droit français est de distinguer, en droit, les eaux salées des eaux douces. Ainsi le régime juridique exposé pour les vestiges « terrestres » est également valable pour les vestiges trouvés dans les eaux intérieures (lacs, rivières).

une indemnité fixée à l'amiable ou à dire d'experts. Le montant de l'indemnité est réparti entre l'inventeur et le propriétaire, suivant les règles du droit commun, les frais d'expertise étant imputés sur elle.

Comme on l'a déjà évoqué plus haut, le régime juridique des découvertes fortuites est directement inspiré des dispositions du code civil relatives à la découverte de trésor. Le code du patrimoine fait d'ailleurs ici un renvoi explicite à l'article 716 du code civil pour régler la propriété des vestiges mobiliers mis au jour de manière fortuite, ces biens appartiennent pour moitié à l'inventeur et pour l'autre moitié au propriétaire du terrain.

d) Les opérations d'archéologie préventive

Article L. 522-1 : *L'État veille à la conciliation des exigences respectives de la recherche scientifique, de la conservation du patrimoine et du développement économique et social. Il prescrit les mesures visant à la détection, à la conservation ou à la sauvegarde par l'étude scientifique du patrimoine archéologique, désigne le responsable scientifique de toute opération d'archéologie préventive et assure les missions de contrôle et d'évaluation de ces opérations*

Article L. 523-14 : *La propriété du mobilier archéologique issu des opérations d'archéologie préventive est partagée à parts égales entre l'État et le propriétaire du terrain.*

Si, à l'issue d'un délai d'un an à compter de la réception du rapport de fouilles mentionné à l'article L. 523-11, le propriétaire n'a pas exprimé une intention contraire, il est réputé avoir renoncé à la propriété des vestiges qui lui étaient échus par le partage. La propriété de ces vestiges est alors transférée à titre gratuit à l'État.

L'État peut toutefois transférer à titre gratuit la propriété de ces vestiges à la commune sur le territoire de laquelle ils ont été découverts, dès lors qu'elle en fait la demande et qu'elle s'engage à en assurer la bonne conservation.

Dans le cas où le propriétaire n'a pas renoncé à son droit de propriété, l'État peut exercer le droit de revendication prévu à l'article L. 531-16.

Le régime de propriété des vestiges issus d'opérations archéologiques préventives est assez proche de celui applicable aux vestiges issus de fouilles exécutées d'office dans la mesure où il s'agit également d'un partage entre l'État et le propriétaire du terrain. Deux nuances doivent cependant être relevées.

La première est que le code du patrimoine prévoit ici un dispositif particulier d'appropriation par l'État du fait du renoncement du propriétaire. L'État doit en effet informer le propriétaire du fait que des objets ont été trouvés dans son terrain et qu'il dispose d'un délai d'un an pour faire valoir ses droits de propriété. A l'issue de ce délai, si le propriétaire n'a pas fait connaître son intention, il est réputé avoir renoncé à la propriété de ces vestiges, laquelle est alors transférée à titre gratuit à l'État. Il peut également exprimer un renoncement durant ce délai d'un an.

La seconde nuance n'est pas tellement un aménagement au droit de propriété mais aux règles de transfert de propriété entre personnes publiques : il est possible pour l'État de transférer sa part de propriété - la moitié des vestiges à l'issue du partage ou la totalité en cas de renoncement du propriétaire - à la collectivité locale qui en fait la demande à la condition qu'elle présente les conditions de conservation satisfaisante. Il s'agit d'un transfert de propriété à titre gratuit qui porte sur des éléments du domaine public, ce qui constitue un régime dérogoratoire aux règles du code général de la propriété des personnes publiques.

Les biens culturels maritimes

Article L. 532-1 : *Constituent des biens culturels maritimes les gisements, épaves, vestiges ou généralement tout bien présentant un intérêt préhistorique, archéologique ou historique qui sont situés dans le domaine public maritime ou au fond de la mer dans la zone contiguë.*

Article L. 532-2 : *Les biens culturels maritimes situés dans le domaine public maritime dont le propriétaire n'est pas susceptible d'être retrouvé appartiennent à l'État.*

Ceux dont le propriétaire n'a pu être retrouvé, à l'expiration d'un délai de trois ans suivant la date à laquelle leur découverte a été rendue publique, appartiennent à l'État. Les conditions de cette publicité sont fixées par décret en Conseil d'État.

Les vestiges archéologiques trouvés dans le domaine public maritime sont qualifiées de biens culturels maritimes. Compte tenu du lieu où ils sont situés –le domaine public– ils appartiennent à l'État et ce quelles que soient les circonstances de leur découverte.

La propriété des vestiges archéologiques immobiliers

Article L. 541-1 - *Les dispositions de l'article 552 du code civil relatives aux droits du propriétaire du sol ne sont pas applicables aux vestiges archéologiques immobiliers.*

L'État verse au propriétaire du fonds où est situé le vestige une indemnité destinée à compenser le dommage qui peut lui être occasionné pour accéder audit vestige. A défaut d'accord amiable, l'action en indemnité est portée devant le juge judiciaire.

Lorsque le vestige est découvert fortuitement et qu'il donne lieu à une exploitation, la personne qui assure cette exploitation verse à l'inventeur une indemnité forfaitaire ou, à défaut, intéresse ce dernier au résultat de l'exploitation du vestige. L'indemnité forfaitaire et l'intéressement sont calculés en relation avec l'intérêt archéologique de la découverte et dans des limites et selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

La propriété des vestiges archéologiques immobilier suit un régime particulier qui a connu des évolutions substantielles ces dernières années. Ce régime est fonction de la date à laquelle les vestiges sont mis au jour, indépendamment des circonstances de leur découverte (fouilles autorisées, d'office, découverte fortuite ou opérations préventives).

Jusqu'en 2001 l'article 552 du code civil s'appliquait ; les vestiges immobiliers mis au jour appartenaient au propriétaire du terrain.

A l'occasion du vote de la loi du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive, le législateur a adopté une règle particulière « *les dispositions de l'article 552 du code civil relatives aux droits du propriétaire du sol ne sont pas applicables aux vestiges archéologiques immobiliers* » découverts postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi³.

Les conséquences de l'inapplicabilité de l'article 552 du code civil sont précisées par décret ; l'article R. 541-1 du code du patrimoine indique donc que la propriété de ces vestiges est réglée par l'article L. 541-1 du code du patrimoine et l'article 713 du code civil : « *Les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés. Toutefois, la propriété est transférée de plein droit à l'État si la commune renonce à exercer ses droits* ».

Ce régime particulier a été mis en œuvre à l'occasion de la découverte en 2006 d'une grotte préhistorique, dite « grotte de Vilhonneur ». Après que la commune de Vilhonneur a renoncé à faire valoir ses droits, l'État a, par un arrêté du préfet de région, incorporé la grotte à son domaine public. Cet acte a donné lieu à un important contentieux administratif entre l'État et le propriétaire du terrain sur lequel se situe l'entrée de la grotte. Saisi d'un recours en cassation, le Conseil d'État a rendu une décision qui introduit un nouveau critère temporel dans l'appréciation du droit de propriété⁴. Il a en effet considéré que le régime juridique adopté en 2001 et conduisant à une appropriation publique du vestige archéologique n'est pas contraire à la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) si le terrain sur lequel est découvert ce vestige a été acquis après l'entrée en vigueur de la loi. En revanche, pour les terrains acquis avant l'entrée en vigueur de la loi de 2001, le Conseil d'État a jugé que la loi ne pouvait priver le propriétaire du bénéfice des dispositions de l'article 552 du code civil et que ce dispositif est contraire à la CEDH.

La propriété d'un vestige archéologique immobilier est donc, en l'état actuel du code du patrimoine et de la jurisprudence, fonction de la date à laquelle le vestige est mis au jour ainsi que de la date à laquelle le terrain qui le contient a changé de propriétaire.

Article L. 531-12 : *Sont compris parmi les immeubles pouvant être expropriés ceux dont l'acquisition est nécessaire soit pour accéder aux immeubles faisant l'objet de l'expropriation principale, soit pour isoler ou dégager les monuments ou vestiges découverts au cours des fouilles.*

L'État conserve la faculté de procéder à l'expropriation pour cause d'utilité publique des vestiges immobiliers qui ne lui appartiennent pas ; il s'agit là d'une règle de droit commun qui n'est pas propre au droit de l'archéologie.

Synthèse des régimes de propriété du patrimoine archéologique

Type de vestige et circonstances de la découverte	Propriétaire(s) du vestige
<i>Mobilier issu de fouilles autorisées par l'État</i>	Propriétaire du terrain
<i>Mobilier issu de fouilles exécutées par l'État</i>	Partage entre l'État et le propriétaire du terrain
<i>Mobilier découvert fortuitement</i>	Partage entre l'inventeur et le propriétaire du terrain
<i>Mobilier issu d'opérations préventive</i>	Partage entre l'État et le propriétaire du terrain sauf si renoncement de celui-ci / Possibilité de transfert de propriété à titre gratuit de l'État vers une collectivité territoriale
<i>Bien culturel maritime</i>	État si le propriétaire n'est pas identifiable
<i>Immeuble découvert avant 2001</i>	Propriétaire du terrain
<i>Immeuble découvert après 2001 sur un terrain acquis avant 2001</i>	Propriétaire du terrain
<i>Immeuble découvert avant 2001 sur un terrain acquis après 2001</i>	Commune ou État si renoncement de celle-ci

Au-delà du régime de propriété, le patrimoine archéologique bénéficie de dispositifs tendant à assurer sa protection.

3 - Pour des précisions sur l'applicabilité dans le temps des dispositions de l'article L. 541-1, en particulier le dispositif de récompense au profit de l'inventeur fortuit d'un vestige immobilier, voir CE, 6^e et 1^{ère} sous-sections réunies, 14 octobre 2011, n° 326457.

4 - Conseil d'État, 8^e et 3^e sous-sections réunies, 24 avril 2012, n° 346952, affaire dite de la grotte de Vilhonneur.

2 Les régimes de protections

La protection du patrimoine archéologique est assurée par un ensemble de dispositifs juridiques qui concernent plus largement le patrimoine culturel. Quatre grandes législations doivent être évoquées.

2.1 La circulation des biens culturels

« Les biens qui présentent un intérêt archéologique » font partie des biens culturels dont l'exportation, temporaire ou définitive, est soumise à des procédures de contrôle en application du livre I du code du patrimoine.

S'il présente « un intérêt majeur pour le patrimoine national », le vestige archéologique aura la qualité de trésor national dont l'exportation définitive est interdite et l'exportation temporaire soumise à un contrôle strict. La qualité de trésor national n'est pas attribuée a priori à un vestige archéologique, c'est à l'occasion d'une demande de certificat en vue de l'exportation du bien que son intérêt sera évalué et le cas échéant, conduira à lui reconnaître cette qualité.

Si le vestige n'est pas trésor national, il revêt, au minimum, le statut de bien culturel dont la circulation est encadrée. Les articles R 111-1 et suivants du code du patrimoine organisent cette procédure et établissent la liste des biens qui y sont soumis.

Pour le patrimoine archéologique, sont concernés :

- les objets archéologiques, ayant plus de cent ans d'âge, y compris les monnaies, provenant directement de fouilles, de découvertes terrestres et sous-marines ou de sites archéologiques, quelque soit la valeur,
- les objets archéologiques, ayant plus de cent ans d'âge et monnaies antérieures à 1500, ne provenant pas directement de fouilles, découvertes ou de sites archéologiques, à partir de 1 500 euros,
- les monnaies postérieures au 1^{er} janvier 1500 ne provenant pas directement de fouilles, découvertes ou de sites archéologiques, à partir de 15 000 euros.

2.2 La protection au titre des monuments historiques

Article L. 621-1 : *Les immeubles dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt public sont classés comme monuments historiques en totalité ou en partie par les soins de l'autorité administrative. Sont notamment compris parmi les immeubles susceptibles d'être classés au titre des monuments historiques :*

- a) Les monuments mégalithiques, les terrains qui renferment des stations ou gisements préhistoriques ;*
- b) Les immeubles dont le classement est nécessaire pour isoler, dégager, assainir ou mettre en valeur un immeuble classé au titre des monuments historiques.*

Article L. 622-1 : *Les objets mobiliers, soit meubles proprement dits, soit immeubles par destination, dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire, de l'art, de la science ou de la technique, un intérêt public peuvent être classés au titre des monuments historiques par décision de l'autorité administrative.*

Les effets du classement prévus dans la présente section s'appliquent aux biens devenus meubles par suite de leur détachement d'immeubles classés en application de l'article L. 621-1, ainsi qu'aux immeubles par destination classés qui sont redevenus meubles.

La formulation retenue par le livre VI du code du patrimoine ne mentionne pas littéralement les vestiges archéologiques mais ceux-ci présentent incontestablement un intérêt du point de vue de l'histoire qui permet de les faire bénéficier de mesures de protection – classement ou inscription – au titre des monuments historiques. On peut d'ailleurs relever certaines dispositions du livre V du code qui renvoient explicitement à ce dispositif.

C'est, par exemple, le cas pour le classement des vestiges issus de fouilles préventives ou programmées.

Article L. 522-3, alinéa 2 : *Lorsque l'intérêt des vestiges impose leur conservation, l'autorité administrative notifie au propriétaire une instance de classement de tout ou partie du terrain dans les conditions prévues par les dispositions relatives aux monuments historiques.*

Article L. 531-4 : *L'autorité administrative statue sur les mesures définitives à prendre à l'égard des découvertes de caractère immobilier faites au cours des fouilles. Elle peut, à cet effet, ouvrir pour ces vestiges une instance de classement conformément aux dispositions de l'article L. 621-7.*

Certains vestiges mobiliers bénéficient d'une protection automatique temporaire.

Article L. 531-18 : *Depuis le jour de leur découverte et jusqu'à leur attribution définitive, tous les objets donnant lieu à partage sont considérés comme provisoirement classés parmi les monuments historiques et tous les effets du classement s'appliquent à eux de plein droit.*

Cette disposition datant de la loi de 1941 est applicable aux mobiliers issus de fouilles exécutés par l'État ou découverts fortuitement. On a pu s'interroger sur son applicabilité aux mobiliers issus de fouilles préventives dès lors que ceux-ci sont également soumis à partage. Une analyse de la mission juridique du Conseil d'État a répondu par la négative considérant que la loi de 2001 ne l'avait pas explicitement prévu alors qu'elle contient des dispositions relatives au régime juridique des mobiliers.

2.3 La protection pénale

Article 322-3-1 du code pénal: *La destruction, la dégradation ou la détérioration est punie de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende lorsqu'elle porte sur: [...]*
2) *Une découverte archéologique faite au cours de fouilles ou fortuitement, un terrain sur lequel se déroulent des opérations archéologiques ou un édifice affecté au culte; [...]*

La destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui est un délit pénal. Le caractère culturel du bien constitue une circonstance aggravante. Les vestiges archéologiques sont explicitement visés parmi les biens culturels ainsi protégés.

La rédaction de l'article 322-3-1 du code pénal, issue de la loi du 15 juillet 2008, appelle cependant des observations.

Avant la loi de 2008, la destruction, dégradation ou détérioration d'un bien culturel était prévue par l'article 332-2 du code pénal. La modification législative a eu pour objet et pour effet d'aggraver les sanctions applicables en faisant passer la peine de prison de trois à sept ans et le montant de l'amende de 45 000 à 100 000 euros.

Dans le même temps, et en ce qui concerne le patrimoine archéologique, le champ de l'incrimination a été réduit. L'ancien article 322-2 était en effet applicable aux atteintes portées à « une découverte archéologique faite au cours de fouilles ou fortuitement, un terrain contenant des vestiges archéologiques ».

Littéralement, ce n'est donc plus « tout terrain contenant des vestiges » qui est protégé mais « seuls les terrains sur lesquels se déroulent des opérations archéologiques ». Or, de nombreux terrains ne faisant pas l'objet de recherches archéologiques font l'objet de pillages ou fouilles clandestines. De telles actions portent atteinte à l'intégrité des terrains qui renferment des objets archéologiques et au-delà de l'objet illégalement prélevé, ce sont les informations scientifiques liées au contexte qui sont ainsi perdues. Il n'y a pas aujourd'hui de jurisprudence permettant de mesurer l'impact de la réforme de 2008 mais on peut craindre que la protection ait ainsi diminué et ne repose plus alors que sur les sanctions pénales spécifiques prévues par le code du patrimoine.

Mais les dispositions pénales du code du patrimoine sont d'une portée beaucoup plus faible. Les faits incriminés, et notamment la réalisation de fouille sans autorisation, sont seulement constitutifs de contravention de 5^e classe.

Article L. 544-1: *Est puni d'une amende de 7 500 euros le fait, pour toute personne, de réaliser, sur un terrain lui appartenant ou appartenant à autrui, des fouilles ou des sondages à l'effet de recherches de monument ou d'objet pouvant intéresser la préhistoire, l'histoire, l'art ou l'archéologie:*

a) *Sans avoir obtenu l'autorisation prévue aux articles L. 531-1 ou L. 531-15;*

b) *Sans se conformer aux prescriptions de cette autorisation;*

c) *Malgré le retrait de l'autorisation de fouille en application des dispositions de l'article L. 531-6.*

Article L. 544-2: *Est puni d'une amende de 7 500 euros le fait, pour toute personne ayant demandé et obtenu l'autorisation de réaliser des fouilles ou des sondages, de ne pas les réaliser elle-même en violation de l'article L. 531-3 ou d'enfreindre l'obligation de déclaration et de conservation prévue à ce même article.*

Article L. 544-3: *Le fait, pour toute personne, d'enfreindre l'obligation de déclaration prévue à l'article L. 531-14 ou de faire une fausse déclaration est puni d'une amende de 3 750 euros.*

Article L. 544-4: *Le fait, pour toute personne, d'aliéner ou d'acquérir tout objet découvert en violation des articles L. 531-1, L. 531-6 et L. 531-15 ou dissimulé en violation des articles L. 531-3 et L. 531-14 est puni d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 4 500 euros. Le montant de l'amende peut être porté au double du prix de la vente du bien.*

La juridiction peut, en outre, ordonner la diffusion de sa décision dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal.

Article L. 544-5: *Le fait, pour toute personne, d'enfreindre les obligations de déclaration prévues au deuxième alinéa de l'article L. 532-3 ou à l'article L. 532-4 est puni d'une amende de 3 750 euros.*

Est puni de la même peine le fait, pour toute personne, d'avoir fait auprès de l'autorité publique une fausse déclaration quant au lieu et à la composition du gisement sur lequel l'objet déclaré a été découvert.

Article L. 544-6: *Le fait, pour toute personne, d'avoir fait des prospections, des sondages, des prélèvements ou des fouilles sur des biens culturels maritimes ou d'avoir procédé à un déplacement de ces biens ou à un prélèvement sur ceux-ci en infraction aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 532-3 ou des articles L. 532-7 et L. 532-8 est puni d'une amende de 7 500 euros.*

Article L. 544-7: *Le fait, pour toute personne, d'aliéner ou d'acquérir un bien culturel maritime enlevé du domaine public maritime ou du fond de la mer dans la zone contiguë en infraction aux dispositions des articles L. 532-3,*

L. 532-4, L. 532-7 et L. 532-8 est puni d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 4 500 euros. Le montant de l'amende peut être porté au double du prix de la vente du bien. La juridiction peut, en outre, ordonner la diffusion de sa décision dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal.

2.4- La protection domaniale

On l'a déjà évoqué, le patrimoine archéologique est un bien appropriable est peut donc appartenir à une personne publique.

S'agissant des vestiges immobiliers, le dispositif d'appropriation publique adopté en 2001 et complété par voie réglementaire prévoit que « si l'intérêt archéologique le justifie, le préfet de région autorise l'incorporation du bien au domaine public affecté au ministre chargé de la culture » (art. R. 541-1 du code du patrimoine).

S'agissant des vestiges mobiliers, c'est le code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) adopté en 2006 qui a consacré l'existence d'un domaine public mobilier lequel est constitué de biens culturels.

Article L2112-1 du CGPPP : *Sans préjudice des dispositions applicables en matière de protection des biens culturels, font partie du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire les biens présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique, notamment : [...]*
4° Les découvertes de caractère mobilier devenues ou demeurées propriété publique en application du chapitre 3 du titre II et du chapitre 1^{er} du titre III du livre V du code du patrimoine ; [...].

Les biens archéologiques meubles, issus de fouilles préventives, de fouilles exécutées par l'État ou de découvertes fortuites, qui appartiennent à une personne publique sont donc imprescriptibles et inaliénables.

Annexe 16

Circulaire du 1^{er} juin 2004



000755

Le ministre de la culture et de la communication

à

Madame et Messieurs les Préfets de région
Direction régionale des affaires culturelles

DAPA/SDA/PDR/AD/NC 27.05.04
Direction
de l'architecture
et du patrimoine

01 JUIN 2004

Le directeur

Objet : programmation scientifique de la recherche archéologique
P.J. 2 documents annexes

8, rue Vivienne
75002 Paris France
Téléphone 01 40 15 81 99
Télécopie 01 40 15 33 33

Depuis plusieurs années, le conseil national de la recherche archéologique s'est attaché à définir un certain nombre de programmes permettant d'organiser la recherche archéologique en France métropolitaine et, plus récemment, dans les départements d'Outre-mer. Établie à l'origine comme une nomenclature visant à structurer l'ensemble des opérations menées par les différents acteurs de la discipline, il a été tenté, à plusieurs reprises, de rendre cette programmation plus incitative et de concrétiser une politique de choix fréquemment rappelée. Reconnues par tous souhaitables, voire indispensables, ces mesures n'ont que très partiellement abouti.

Le développement de l'archéologie préventive et l'affirmation que cette démarche participe au même titre que l'archéologie dite programmée à l'avancée de la connaissance des sociétés anciennes, sur des bases scientifiques, incitent à reprendre au plus tôt la réflexion sur la constitution d'une réelle programmation s'appliquant à l'ensemble des recherches menées dans le cadre de la discipline. L'expérience a montré la difficulté d'une telle entreprise conçue d'emblée au niveau national ; il est donc apparu plus réaliste et efficace de construire cette démarche à un niveau régional, puis interrégional, en s'appuyant sur les commissions interrégionales de la recherche archéologique.

Dans leur rôle de coordination de la recherche archéologique en région, il appartient aux services archéologiques des directions régionales des affaires culturelles d'être les initiateurs de cette démarche. Dans un premier temps, il s'agit d'élaborer des bilans quantitatifs et qualitatifs des opérations et travaux réalisés, ces dernières années dans le but de dresser un " état de la recherche " régionale, en rassemblant et en ordonnant par périodes et par thèmes les éléments d'informations disponibles, qu'ils sont les mieux à même de connaître. Dans un deuxième temps, les services recueilleront l'appréciation des experts des commissions interrégionales sur les acquis et les lacunes de la recherche

archéologique régionale, afin de proposer à l'ensemble des intervenants de l'interrégion les secteurs d'étude à privilégier pour un temps défini.

Sans pour autant entraîner l'abandon total des recherches qui se situeraient en dehors des priorités ainsi dégagées, cette programmation scientifique doit contribuer à fonder, au quotidien, les décisions des services archéologiques en matière d'archéologie préventive et à fixer, sur le moyen terme, les grands thèmes de la recherche programmée. C'est la raison pour laquelle, pour être reconnue et acceptée de tous, une telle programmation doit impérativement être validée par l'ensemble des partenaires concernés, ressortissants des universités, du centre national de la recherche scientifique, de l'institut national de recherches archéologiques préventives, des services de collectivités territoriales et chercheurs bénévoles. L'information sur la démarche et, autant que faire se peut, l'association directe de ces acteurs sont donc hautement recommandées.

Je souhaite que soit laissée une grande souplesse d'organisation aux services régionaux pour mener à bien cette tâche. Ainsi, les modalités retenues pourront être variables d'une région à l'autre quant au rythme et à l'étendue de l'entreprise. Le document joint en annexe 1, qui tient compte d'expériences déjà lancées dans une dizaine de régions, suggère, toutefois, des pistes et méthodes de travail de façon à atteindre une certaine homogénéité qui facilitera les futures synthèses interrégionales.

J'appelle votre attention sur le fait que le rôle croissant que les commissions interrégionales de la recherche archéologique seront conduites à jouer dans un tel processus et dans l'évaluation globale de la pratique de l'archéologie sur le long terme réclamera la très forte implication des experts qui les composent, et, je le rappelle, œuvrent tous à titre bénévole. Il apparaît désormais indispensable d'améliorer le fonctionnement de ces organismes par la mise en place d'un secrétariat permanent chargé de les assister et d'assurer la coordination et l'exploitation des travaux de chaque commission interrégionale. Des conservateurs ou ingénieurs expérimentés des services régionaux de l'archéologie pourraient se voir confier cette mission dont le contenu est précisé dans le document joint en annexe 2.

Je vous demande d'engager au plus tôt cette réflexion qui devra procéder par étapes afin d'être solidement construite. Les inspecteurs généraux de l'archéologie vous apporteront, en tant que de besoin, leur appui dans cette démarche.

Pour le Ministre et par délégation
Le Directeur de l'architecture et du patrimoine



Michel CLÉMENT

Programmation scientifique de la recherche archéologique

Annexe 1

ELABORER UN BILAN DE LA RECHERCHE ARCHEOLOGIQUE REGIONALE EN VUE D'UN PROJET DE PROGRAMMATION SCIENTIFIQUE INTERREGIONAL

Dans la perspective d'un projet de programmation scientifique, conçu au plan régional puis interrégional, en matière d'archéologie préventive et programmée, il est proposé quelques jalons pour élaborer un bilan de la recherche régionale. En évitant de s'enfermer dans une démarche trop abstraite, cette note se présente comme la synthèse pragmatique d'une dizaine d'essais ayant tous permis la production de documents qui, au-delà de leur diversité, convergent sur nombre de points communs. Même si la diversité régionale doit aussi s'exprimer en la matière, il apparaît que la synthèse interrégionale de plusieurs projets sera grandement facilitée si ceux-ci résultent d'un même mode opératoire et produisent des documents comparables.

Il importe de souligner que certains de ces états régionaux de la recherche sont déjà partiellement amorcés, la matière en ayant été rassemblée à la suite de divers colloques, de projets collectifs de recherche ou de synthèses conduites à l'occasion de grandes opérations préventives. Aussi, sans minorer la tâche restant à réaliser, l'aboutissement d'un premier état des lieux relève t-il, au moins pour certains thèmes, plus de la mise en forme que de l'enquête initiale.

125

Objectif

A partir d'un " état de la recherche régionale " établi sur le mode " forces et faiblesses ", l'objectif est de déboucher, au terme d'un processus collégial, sur une programmation incitatrice en faveur de priorités scientifiques clairement établies, tout en tenant compte des ressources disponibles — humaines, scientifiques, techniques et financières — , par ailleurs contingentées. Ces orientations, dégagées sur la base d'un constat collectif et objectif, ont valeur temporaire (le mandat d'une CIRA, par exemple) et sont vouées à être infléchies après évaluation.

Acteurs et organisation

La plupart des SRA ayant pris une initiative en ce sens ont conçu l'élaboration du bilan régional comme une tâche interne, dont la matière est communiquée ensuite aux partenaires. D'autres services ont préféré s'ouvrir immédiatement au partenariat et ont choisi d'actualiser des états documentaires préexistants dans le cadre d'ateliers, de tables rondes ou de séminaires inter institutionnels, modulant et validant les travaux de rapporteurs. Enfin, certains ont préféré susciter en préalable l'appréciation des experts de la CIRA sur la recherche régionale, recueillir leurs suggestions et s'en servir comme rapport d'orientation pour un travail en interne. Dans toutes les configurations, la validation par une assemblée de chercheurs représentatifs de la communauté archéologique est nécessaire.

Dans un second temps, la CIRA jouera un rôle d'harmonisation et de hiérarchisation des propositions, l'élaboration d'une programmation interrégionale ne pouvant se réduire à l'addition ou à la juxtaposition arithmétique des projets régionaux.

Si la pratique initiale repose sur le pragmatisme, à terme, le renouvellement périodique de tels bilans devrait conduire à imaginer un cadre pérenne sous la forme d'une sorte " d'observatoire interrégional de la recherche " à caractère permanent, en lien étroit avec la CIRA, associant agents des SRA, de l'INRAP, du CNRS, de l'Université, des collectivités territoriales, experts de CIRA et spécialistes de tous statuts.

Sources documentaires

En raison de la période de référence retenue, les *Bilans scientifiques régionaux* représentent une source privilégiée d'informations. On pensera aussi à *Gallia*, *Archéologie médiévale*, à la *Carte archéologique de la Gaule*, aux *Atlas des villes de la Gaule* et aux publications et bases de données du CNAU, aux actes de colloques, aux *DAF* consacrés aux grands tracés, aux catalogues d'exposition, etc. La base Patriarche, enfin, constitue une référence incontournable permettant, en outre, d'accéder aisément à une transcription cartographique (Arc View). Bien évidemment, toutes les bases bibliographiques, régionales ou nationales (FRANTIQ, par exemple), constituent des sources appréciables, surtout dans la mesure où elles sont indexées suivant un thésaurus compatible avec Patriarche.

Les rapports d'opérations, les sources iconographiques, les archives de fouilles, des mémoires universitaires inédits, parfois seuls à même de retracer les tenants et aboutissants d'une recherche non publiée, sont, dans l'idéal conservés dans les SRA.

Structuration : la forme et le fond

Champ d'investigation

Il convient de recenser, pour au moins les dix années écoulées, l'ensemble des recherches archéologiques, programmées ou préventives, depuis les périodes les plus anciennes (séries paléontologiques et milieux naturels pléistocènes inclus) jusqu'aux Temps modernes (études du bâti comprises), qu'il s'agisse d'opérations de terrain, d'études documentaires ou spécialisées (anthropologie, céramologie, datations numériques, par exemple mais de façon non limitative), de PCR, d'ACR, d'APP... L'approche chronologique est implicite, mais on peut aussi concevoir des entrées thématiques ou territoriales, visant à rendre compte, entre autres, de stratégies d'occupation ou d'exploitation de l'espace (milieux naturels et actions anthropiques, domaine funéraire, sanctuaires, lieux de pouvoirs, naissance et développement des agglomérations...). On accordera une importance particulière aux questions ou aux thèmes suscitant, d'ores et déjà, des collaborations interrégionales.

Un premier état des lieux

Le récolement des informations proprement dit peut prendre la forme de listes et de cartes, mais aussi d'histogrammes ou de courbes, et être installé sur un support informatique de manière à se prêter à toutes les confrontations, recoupements et comparaisons utiles. La collecte, la mise en forme et le traitement des données tant bibliographiques que cartographiques constituant un préalable d'importance, on pourrait concevoir qu'un atelier spécifique soit constitué autour du pôle de ressources qu'est le SRA et ensuite mis à la disposition des différents intervenants.

Pour un bilan critique

Le mode général est celui d'un bilan du type " forces et faiblesses ", évaluant jusqu'aux éventuelles redondances et aux lacunes, et visant à retracer l'historique des interventions, l'évolution des équipes scientifiques, la nature et la caractérisation des " produits de sortie " (publications spécialisées, valorisations grand public). L'idéal serait l'exhaustivité, au moins pour ce qui concerne les listes, mais, dans des délais contraints, on peut concevoir que l'analyse fine soit réservée à un échantillon représentatif d'études de cas (sites clés, grandes superficies, stratigraphies de référence, innovations méthodologiques...).

Concernant les travaux de terrain, on cherchera à passer du quantitatif au qualitatif et, en particulier, à observer des évolutions méthodologiques traduisant des orientations nouvelles de la recherche (archéologie funéraire, stratégies d'étude des habitats protohistoriques ou médiévaux, archéologie fluviale ou littorale...). Dans cette optique, un état de la carte archéologique régionale et l'observation de sa progression peuvent se révéler significatifs d'une évolution des pratiques en matière de prospection, de caractérisation de sites et d'appréhension des territoires.

Le recensement bibliographique doit, en première analyse, faire ressortir les acquis et les insuffisances en matière de publications par rapport au volume des recherches de terrain conduites durant la période considérée. Au-delà, on peut engager des approches différenciées : qui publie (institutions), sous quelle forme (monographies, études thématiques, études spécialisées), dans quels supports éditoriaux (revues ou séries nationales, régionales, avec ou sans comité de lecture) ? Pour tenter d'apprécier le rayonnement de la recherche régionale on peut recenser les citations extra régionales (voire internationales) concernant un site ou une recherche de référence.

127

Rythme et durée

Les services déjà engagés dans ce processus ont, en moyenne, prévu de consacrer quatre à six mois à l'élaboration en interne du bilan, en adoptant un plan de marche rigoureux. L'organisation et la tenue de tables rondes thématiques requiert à peu près le même temps. Dans un cas comme dans l'autre, la formalisation du rapport final, la discussion avec les partenaires, la présentation en CIRA, la publication, supposent un délai supplémentaire de quelques mois. Le cycle d'élaboration et de validation d'un bilan initial est donc de l'ordre d'une année. Par la suite, lors d'une actualisation quadriennale, le cas échéant, ce délai pourrait probablement être ramené à quatre ou cinq mois.

Validation et rôle des CIRA

Un bilan scientifique n'acquiert son sens et sa portée que s'il recueille l'adhésion de l'ensemble de la communauté archéologique, surtout pour ce qui se rapporte aux priorités qu'il dégage et aux mesures de programmation qu'il sous-entend. Il devra donc être soumis à la discussion publique générale, par exemple à l'occasion d'une table ronde ou d'un séminaire régional dont on aura soin de s'assurer de la représentativité interinstitutionnelle.

Il revient aux CIRA, *in fine*, de valider le contenu et les conclusions des bilans régionaux et d'en assurer la synthèse en termes de programmation interrégionale. Les cohérences territoriales seront soulignées et, en la matière, une attention particulière devra être portée aux confins des interrégions. De même, les thématiques les plus porteuses, ou celles dégageant de fortes implications méthodologiques, devront-elles être relayées par les représentants de

chaque CIRA à l'échelon du CNRA en vue d'une éventuelle évaluation nationale et d'une harmonisation.

Diffusion

Le souci de transparence, mais aussi la recherche de la plus large diffusion, conduisent à préconiser la publication des bilans régionaux dans un premier temps, des programmations interrégionales, dans un second. On concevra aisément de recourir au support des revues régionales ou interrégionales mais, aussi, aux colonnes d'un *B.S.R. spécial*, par exemple. Bien évidemment, l'édition en ligne est vivement recommandée.

Programmation scientifique de la recherche archéologique

Annexe 2

MISSIONS DES SECRETARIATS PERMANENTS

DES COMMISSIONS INTERREGIONALES DE L'ARCHEOLOGIE

En dix années de pratique, les commissions interrégionales de la recherche archéologiques (CIRA) ont contribué à établir un véritable contrôle scientifique des recherches archéologiques sur le territoire et à améliorer sensiblement le niveau des opérations. Grâce à la participation de chercheurs de différentes origines, elles ont favorisé les échanges inter institutionnels et inter disciplinaires. En faisant appel à des rapporteurs d'origine géographique variée, elles ont contribué à décloisonner les pratiques régionales et à enrichir le débat scientifique. Elles ont montré la validité de l'échelon interrégional en matière de recherche scientifique.

La nécessité d'un secrétariat permanent des CIRA

En dépit de ces progrès et du très fort investissement de chacun des membres et des experts bénévoles qui les composent, le travail considérable d'évaluation des opérations de recherche réalisé par les CIRA (1327 dossiers en 2003) n'a pas les effets que l'on est en droit d'en attendre en matière de programmation et de diffusion de la recherche. Cette situation est redevable, avant tout, au manque d'accompagnement scientifique et technique et, plus globalement, à l'absence de véritable coordination de leurs travaux.

Un secrétariat permanent placé auprès du président, de chaque CIRA devrait apporter un progrès notable aux conditions de fonctionnement de celle-ci, à la prise en compte de ses expertises et à l'exploitation de ses travaux. Au-delà, le secrétariat devrait favoriser une approche globale et critique de l'état de la recherche dans l'interrégion grâce à l'enrichissement des critères de jugement de la CIRA. En corollaire, la CIRA pourrait être véritablement force de proposition pour la programmation de la recherche archéologique régionale et interrégionale auprès des instances scientifiques, administratives et réglementaires. Il est évident que l'amélioration de la performance des CIRA en matière de bilans et de propositions se répercutera immédiatement au niveau des instances nationales, notamment à travers leur représentation au conseil national de la recherche archéologique.

Nature du secrétariat permanent

Les lignes qui suivent indiquent les principales missions des futurs secrétaires permanents. En la matière, une bonne part d'initiative et d'inventivité doit être laissée aux CIRA pour s'organiser. Toutefois, on ne perdra pas de vue que leurs travaux doivent également contribuer à une vision d'ensemble des pratiques et des résultats de l'archéologie au plan national, d'où la nécessité qu'elles adoptent des normes de restitution un tant soit peu harmonisées.

Le secrétariat permanent ne se substitue pas au secrétariat administratif actuellement assumé par les régions sièges, même si certaines tâches revenant à celui-ci s'en trouveront allégées. Le secrétaire permanent s'appuie sur le secrétariat administratif pour tous les aspects pratiques, administratifs et

financiers (calendrier des réunions, convocations, acheminement des dossiers, expédition des procès-verbaux, organisation des missions, frais de missions, etc.). Son rôle est évidemment distinct de celui du président de séance. Les missions décrites ci-dessous impliquent un engagement certain de temps et d'esprit. L'intéressé doit avoir des compétences scientifiques reconnues, avoir également une solide expérience administrative et bien connaître les modalités de la recherche archéologique en France.

Missions du secrétariat permanent

Améliorer le fonctionnement de la CIRA

Concernant le déroulement des séances " ordinaires " de la commission, les principales tâches du secrétariat permanent sont les suivantes :

- établir les ordres du jour, en relation avec les conservateurs régionaux de l'archéologie de l'interrégion ;
- coordonner la désignation des rapporteurs et établir les contacts avec les experts extérieurs ;
- veiller au bon déroulement des séances : réunion et production de la documentation nécessaire (extraits de procès-verbaux, illustrations, rapports ou publications...) et suivi du circuit des dossiers (réexamen, report...);
- coordonner l'établissement des procès-verbaux de séance, en liaison avec le président ;
- faciliter le fonctionnement de la délégation permanente ;
- coordonner l'organisation des visites d'experts sur le terrain, lorsque nécessaire.

Assurer le suivi des recommandations de la CIRA

Le suivi des orientations prônées par la commission est une mission capitale du secrétariat permanent, en liaison avec son président, les conservateurs régionaux concernés et l'inspecteur général territorialement compétent.

- Diffusion des recommandations de la commission : le secrétaire permanent veille à ce que les recommandations de la commission soient communiquées dans les meilleurs délais aux chercheurs concernés.
- Orientations éditoriales formulées par la commission : le secrétaire permanent fait la synthèse des préconisations relatives aux publications, en vérifie la faisabilité par rapport aux supports éditoriaux envisagés, en suit régulièrement l'exécution et en dresse un bilan annuel.

Faciliter le travail des experts

Le secrétaire permanent doit apporter son concours aux membres et experts de la CIRA grâce à la production d'une documentation adaptée :

- il incite les services à communiquer diverses informations, telles que les bilans annuels d'activité, les états périodiques des prescriptions d'archéologie préventive et de leur mise en œuvre, les bilans bibliographiques actualisés ;
- il élabore divers tableaux de bords et documents de synthèse à l'adresse des membres et des services ;
- il établit des états récapitulatifs des dossiers examinés, des avis et préconisations émis, des questions débattues ;
- il coordonne la réalisation des bilans quadriennaux qui doivent normalement conclure les travaux d'une CIRA.

Faciliter l'implication des CIRA dans la programmation régionale et interrégionale de l'archéologie.

L'exercice vise à renforcer la cohérence entre les préconisations de la CIRA et les programmations effectives, tant en archéologie programmée que préventive. Pour ce faire, il collecte et transmet aux membres de la CIRA toute information utile sur les activités archéologiques de l'interrégion de façon à faciliter une approche synthétique. A ce titre, il suit attentivement l'état d'avancement des bilans de la recherche régionale coordonnés par les services et le porte à la connaissance de la CIRA. Parallèlement, il veille à la diffusion des travaux de la CIRA auprès de l'ensemble de la communauté scientifique, en lien avec son président, les conservateurs régionaux concernés et l'inspecteur général territorialement compétent.

Harmonisation nationale

De façon à faciliter les échanges, les comparaisons et les synthèses, des normes de présentation devront être fixées. Le secrétaire permanent contribue à l'élaboration et à l'harmonisation, au plan national, des outils d'enregistrement, d'analyse et de bilan des opérations archéologiques. A cet effet, il participe à une rencontre annuelle pour la coordination des pratiques des CIRA et des secrétariats permanents.

Annexe 17

Bilans et programmation de la recherche État d'avancement des bilans scientifiques régionaux (mise en œuvre de la circulaire de juin 2004)

Documents parus

Alsace

Bilan scientifique de la région Alsace.

Préhistoire et âges des métaux. BSR Hors série 1/2, 2007, 333 p.

Périodes historiques. BSR Hors série 2/2, 2006, 227 p.

Auvergne

Programmation scientifique interrégionale. Actes de la journée d'études du 9 décembre 2005. BSR 2008, p. 185-247.

Basse-Normandie

Bilan de la recherche archéologique 1984-2004.

Vol. 1: *Préhistoire – Protohistoire.* Caen: DRAC, 2010, 176 p.

Vol. 2: *L'Antiquité.* Caen: DRAC, 2011, 218 p.

Haute-Normandie

L'archéologie en Haute-Normandie — Bilan des connaissances. 1- Le haut Moyen Âge. Édité par Florence CARRÉ. Publications des universités de Rouen et du Havre, 2011, 207 p.

Picardie

La recherche archéologique en Picardie: Bilans et Perspectives - Journées d'études tenues à Amiens les 21 et 22 mars 2005. *Revue Archéologique de Picardie*, 2005, n° 3-4, 346 p.

Provence-Alpes-Côte d'Azur

Bilan scientifique de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur 1995-2005. BSR Hors-série, 2008, 312 p.

Rhône-Alpes

Programmation scientifique interrégionale. Séminaire de Lyon 22 novembre 2005. L'Antiquité. BSR 2006-2, p. 99-168.

Programmation scientifique interrégionale. Séminaire de Saint-Romain-en-Gal, décembre 2010. Le Moyen Âge. BSR spécial à paraître en 2013

Languedoc-Roussillon

Bilan de la recherche archéologique depuis 1995. BSR hors série, DRAC, SRA Languedoc-Roussillon, 2012, 180 p.

Guyane

Le bilan pour les périodes précolombiennes a été publié en 2006: L'occupation amérindienne ancienne de la Guyane, de l'holocène à la Conquête: état de la question et données nouvelles. In: *L'histoire de la Guyane. Depuis les civilisations amérindiennes*: 31-86. Actes du Premier Colloque Guyane: « Histoire et Mémoire » organisé par l'UAG Cayenne (Guyane Française), 16-18 novembre 2005.

Franche-Comté

séminaire du 7 avril 2006.

1995-2005. *Dix ans d'archéologie en Franche-Comté.* BSR hors série, DRAC, SRA Franche-Comté, 2013, 376 p.

Documents sous presse

Bourgogne

Un volume collectif sur le Mésolithique et le Néolithique paraîtra en 2013 dans les Suppléments de la *RAE*.

Pour le Moyen Âge, un article paraîtra dans la prochaine livraison de la *RAE*: B. Saint-Jean Vitus. - Habitat et processus d'agglomération en Bourgogne au cours du Moyen Âge (v^e-xvi^e s.).

Annexe 18

Les Universités françaises et l'archéologie Bilan sur les formations et les enseignants-chercheurs

Introduction

La réalisation d'un bilan précis sur l'enseignement de l'Archéologie en France constitue un exercice complexe, faute de disposer de sources officielles sous la forme de sites internet ou de rapports récents. Seuls deux articles ont abordé cette question ces dernières années, mais demandaient à être mis à jour (Cartron, Bourgeois 2008 ; Lehoërf 2009). Le bilan proposé ci-dessous a donc été établi en se fondant sur une exploration systématique des sites internet des Universités françaises et des unités de recherche. Il a en outre bénéficié de compléments ou de corrections de la part de plusieurs enseignants-chercheurs en Archéologie. On peut donc considérer qu'il constitue un reflet assez fidèle de la situation à la date de février 2013.

Cet inventaire prend en compte toutes les formations identifiées de Licence et de Master ainsi que les enseignants-chercheurs qui ont une activité significative dans le domaine de l'Archéologie, en distinguant ceux dont les recherches sont centrées sur le territoire français, ceux qui œuvrent à l'étranger et dont les enseignements concernent peu ou pas l'archéologie nationale et enfin les spécialistes de disciplines particulières. En revanche, il est impossible à ce stade de fournir des chiffres précis sur le nombre d'étudiants concernés, à quelque niveau que ce soit.

Bibliographie

Isabelle Cartron, Luc Bourgeois. – Archéologie et histoire du Moyen Âge en France : du dialogue entre disciplines aux pratiques universitaires. In : *Être historien du Moyen Âge au XXI^e siècle*. Paris : PUPS, 2008, p. 133-148.

Anne Lehoërf. – L'enseignement de l'archéologie en licence dans les universités françaises. *Les Nouvelles de l'archéologie*, 115, 2009, p. 57-64.

Les formations universitaires en Archéologie nationale

La carte des formations en Archéologie fait apparaître une répartition assez homogène du système Licence-Master-Doctorat, exception faite des Dom-Tom et des régions du Limousin et de Champagne-Ardenne – où l'Université de Reims accueille cependant un Master 2 professionnel (fig. 1). Certaines particularités méritent toutefois d'être signalées, à l'exemple de la licence en Histoire de l'art et Archéologie à Quimper (29), soutenue par un seul enseignant-chercheur, et d'une licence professionnelle à Valenciennes, sans enseignant-chercheur associé.

Les licences sont en règle générale bi-disciplinaires, en mariant le plus souvent l'Histoire de l'art et Archéologie, avec parcours différenciés en 2^e ou 3^e année. Quelques rares universités associent l'Archéologie à l'Histoire (Amiens, Bordeaux III, Caen, Clermont-Ferrand II, Rouen, Tours). Ces associations entre disciplines "sœurs" n'ont pas lieu d'être remises en question.

Les Masters professionnels, au nombre de 9, sont également assez bien dispersés sur l'espace métropolitain. La plupart sont « généralistes », exception faite de ceux de Dijon (Archéo-géo-sciences) et de Lyon II (patrimoine bâti), et contribuent à la formation d'étudiants qui occupent majoritairement ensuite des postes de techniciens, voire plus rarement de chargés d'opération. On doit cependant noter que les Masters 2 professionnels de Caen, Lyon III, Pau et Reims sont caractérisés par la faiblesse numérique du corps enseignant qui y intervient.

Les Masters recherche renvoient principalement aux grandes périodes chronologiques, subdivisées ou non en fonction des effectifs en enseignants-chercheurs. Quelques masters originaux sont cependant proposés à Aix-en-Provence (Archéologie opérationnelle, terrestre et maritime), Bordeaux I (Anthropologie biologique et Préhistoire) Besançon et Dijon (Territoires et environnement), Paris I (Archéologie en environnement) ou encore Tours (Géomatique).

Pour autant, cette impression générale d'une couverture assez homogène du territoire doit être atténuée par sa confrontation avec la répartition des enseignants-chercheurs en Archéologie nationale par Université (fig. 2). De fait, cette autre carte montre un net déséquilibre entre le tiers méridional et les deux tiers septentrionaux de la France métropolitaine. Au sud, les Universités de Bordeaux, Toulouse, Montpellier et Aix-en-Provence disposent d'effectifs en enseignants-chercheurs assez satisfaisants, d'autant si on y ajoute ceux qui interviennent en Archéologie classique et ceux qui sont localisés dans les universités plus petites situées aux environs. Dans les deux tiers nord, en revanche, les équipes sont en général plus réduites, si l'on excepte les pôles que constituent Lyon, Paris, Strasbourg et, dans une moindre mesure, les universités de Besançon et Dijon ou de Rennes I, Rennes II et Nantes qui sont unies par des cohabilitations de diplômes. Enfin, parmi les Universités qui ne dispensent pas de formation en Archéologie, six intègrent cependant des enseignants-chercheurs en Archéologie nationale (La Rochelle, Le Havre, Limoges) ou en Archéologie classique (Avignon, Boulogne, Lorient)

Les enseignants-chercheurs en Archéologie

Les tableaux ci-dessous présentent de manière numérique les effectifs d'enseignants-chercheurs en Archéologie. Ils permettent d'observer que ceux qui interviennent en Archéologie nationale sont désormais en nombre supérieur par rapport à ceux qui délivrent des enseignements et développent des recherches sur d'autres aires géographiques. Cependant, outre le déséquilibre sud-nord évoqué ci-dessus, il faut en noter d'autres entre périodes – la Protohistoire et, dans une moindre mesure, la Préhistoire sont ainsi moins bien dotées que l'Antiquité et le Moyen Âge, ou entre spécialités. Dans ce dernier domaine, il conviendrait de mener à bien une analyse plus poussée que celle qui, en première approche, fait ressortir la rareté des Paléolithiciens/Mésolithiciens, des chercheurs sur l'Âge du Bronze ou en Archéologie moderne et contemporaine, des spécialistes en anthropologie et en céramologie antique et médiévale ou encore, pour ces mêmes périodes, une moindre quantité de spécialistes du monde rural comparée à ceux du monde urbain.

Il est par ailleurs difficile d'évaluer de manière précise le pourcentage d'enseignants-chercheurs directement impliqués dans le domaine de l'archéologie préventive, soit par l'intermédiaire de la coordination de programmes de recherche, soit par une participation aux instances de contrôle ou de conseil (CIRA, CNRA, Conseil scientifique de l'Inrap), mais une estimation grossière montre qu'il est compris entre 30 et 40 % seulement. Par ailleurs, l'archéologie extra-nationale est présente dans la grande majorité des Universités qui offrent un parcours complet LMD, avec des pôles historiques forts à Aix-en-Provence (mondes grec et romain), Lille III (mondes grec et romain, Égypte), Lyon II (mondes grec et romain, Proche-Orient, Égypte), Montpellier III (Égypte), Paris I et Paris IV (divers) et Strasbourg (mondes grec et romain, Proche-Orient, Égypte).

	Préhistoire	Protohistoire	Antiquité	Moyen Âge	Moderne/Contemp.	Amérindien
MCF, dont HDR	21 + 1 PAST	15	29	27	1	1
PR	12	8	13	14		1
Total	34	23	42	41	1	2
Total général : 143						

Tabl. I - Enseignants-chercheurs avec activité significative sur le territoire national

136

	MCF et PR	Total
Archéologie spatiale	2 MCF	2
Paléoenvironnement	3 MCF - 1 PRAG - 1 PR	5
Paléoanthropologie	3 MCF	3
Archéozoologie	2 MCF	2
Archéométrie	4 MCF - 1 PR	5
Méthodologie	1 PR	1
Numismatique	2 MCF - 1 PR	3
Total général : 21		

Tabl. II - Enseignants-chercheurs spécialistes avec activité significative sur le territoire national

	MCF et PR	Total
Archéologie classique [Mondes grec et romain, hors territoire français]	37 MCF - 1 PRAG - 32 PR	70
Archéologie byzantine	5 MCF	5
Archéologie des Amériques	3 MCF - 2 PR	5
Égyptologie	6 MCF - 8 PR	14
Archéologie du Proche-Orient	6 MCF - 7 PR	13
Archéologie de l'Extrême-Orient et de l'Inde	2 MCF - 2 PR	4
Archéologie de l'Afrique	1 MCF - 2 PR	3
Archéologie de l'Islam	2 PR	2
Paléoenvironnement	1 MCF	1
Total général : 117		

Tabl. III - Enseignants-chercheurs sans activité significative sur le territoire national

Bilan

Ce bref bilan met en évidence la nécessité d'un examen plus détaillé de la carte des formations et des équipes d'enseignants-chercheurs en Archéologie nationale, qui ne peut se faire qu'en associant les ministères de la Culture et de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Un tel examen aurait pour objectifs de pallier les déséquilibres évoqués plus haut ou encore de permettre une évaluation du nombre d'étudiants formés aux niveaux Licence, Master et Doctorat. De ce point de vue, le nombre total d'enseignants-chercheurs en Archéologie nationale ne doit pas faire illusion. Il convient en effet de rappeler leur insuffisance numérique dans bien des Universités des deux tiers nord de la France actuelle, l'absence ou la rareté de certaines spécialités et enfin la nécessité d'accompagner le renouvellement des forces vives en matière d'archéologie préventive, particulièrement pour la formation des futurs responsables d'opération.

Fig. 1 - Carte des formations en Archéologie

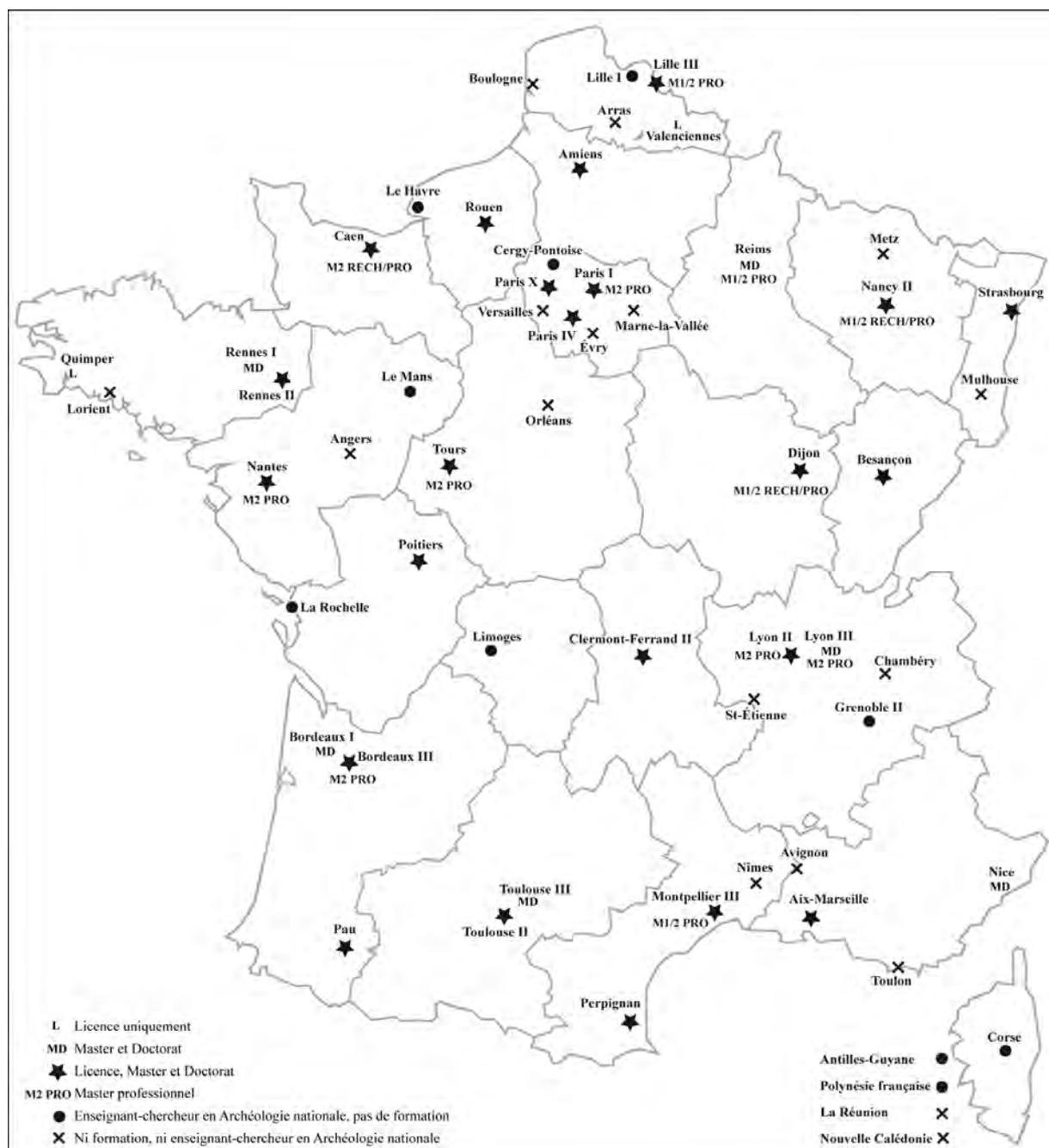


Fig. 2 - Carte des enseignants-chercheurs en Archéologie nationale



Annexe 19

Évaluation des effectifs des Unités mixtes de recherche

L'évaluation du nombre des membres des UMR souffre bien sûr de l'absence de données coordonnées mais tient également à la nature même de ces unités mixtes et de leur fonctionnement. Ce sont des lieux de convergence de chercheurs de diverses institutions mais aussi de chercheurs individuels français et étrangers autour de thématiques communes à qui il est parfois difficile d'attribuer un statut administratif clair.

La commission a pu disposer de données chiffrées disparates qui pouvaient sembler contradictoires donc erronées. En réalité, tous ces chiffres sont justes mais ils ne regardent simplement pas les UMR au travers du même prisme.

Les tableaux fournis par le ministère de la culture comptabilisent ceux de ses agents qui sont membres des UMR dont le ministère est co-tutelle ou avec lesquelles il a passé une convention. D'autres tableaux établissent la liste des UMR qui ont utilisé le terme « archéologie » dans leur intitulé ou dans les mots-clés décrivant leur champ de recherches, même si certaines d'entre-elles n'interviennent pas du tout sur le territoire national.

La liste des UMR qu'il convient de prendre en compte pour ce qui concerne le champ de réflexion de la commission n'est donc pas simple à établir.

S'agissant de la liste des personnels, il importe de savoir ce que l'on en attend. En élaborant le tableau ci-après on cherchait à mesurer le nombre de personnels qui travaillent au sein de ces UMR et leur répartition entre les différents acteurs de l'archéologie. Il comporte tous les personnels de l'université et du CNRS quel que soit leur statut (enseignant-chercheur ou chercheur, ingénieur, personnel administratif...) ainsi que les doctorants qui sont la Recherche de demain...

Sa réalisation s'est heurtée à la faiblesse des données disponibles. Il a été tout d'abord nécessaire de sélectionner les UMR répondant aux conditions requises. L'examen rapide des axes de recherche qu'elles affichent a permis d'en dresser la liste ce qui représente une première interprétation et constitue une source potentielle d'erreur. Il s'est ensuite agi d'examiner les annuaires de l'ensemble des UMR sélectionnées afin de classer chacun de leurs membres dans l'une des catégories représentées. La disparité, et parfois le laconisme, de ces annuaires dont certains n'ont manifestement pas été actualisés récemment constitue là encore une possible source d'erreur.

Ainsi ce tableau offre-t-il une image plus ou moins nette du nombre de personnes qui œuvraient au sein des UMR en 2011. Poursuivre et préciser cette enquête nécessiterait des moyens qui sont aujourd'hui hors de notre portée.

**Personnel des Unités mixtes de recherche (UMR)
travaillant en archéologie sur le territoire métropolitain**

Acronyme	Dénomination	CNRS	Univ	MCC	INRAP	Coll Terr	Privé	Doct	Assoc	Div	Etranger	Post doc	Total
ERL 7230 - LIVE	Laboratoire Image, Ville, Environnement	16	18		2			17			2	3	58
FRE 2960 - AMIS	Anthropologie Moléculaire et Imagerie de Synthèse	8	21		2			10		3		3	47
UMR 5059 - CBAE	Centre de bio-archéologie et d'écologie	10	7		3			9		1		1	31
UMR 5060 - IRAMAT	Institut de Recherche sur les Archéomatériaux	28	15	5	9			17		2	1	6	77
UMR 5133 - Archéorient	Environnement et sociétés de l'Orient Ancien	34	8					42			5	6	95
UMR 5138 - Archéométrie et archéologie : Origine, Datation et Technologies des matériaux		19	8	8	24	3	2	3	1	25	3	2	174
UMR 5140	Archéologie des Sociétés méditerranéennes	27	12	12	43	7	3	39					152
UMR 5189 - HiSoMa	Histoire et sources des mondes antiques	18	35								6		53
UMR 5199 - PACEA	De la Préhistoire à l'Actuel : Culture, Environnement et Anthropologie	35	15	13	19	3	4	36		21			152
<i>UMR 5204 - EDYTEM</i>	Environnements, Dynamiques et Territoires de la Montagne	7	25	2				26		1	1	1	63
UMR 5594 - ARTEHIS	Archéologie, cultures et sociétés	17	38	12	36	9	4	78	9	30	5	2	240
UMR 5600 - EVS	Environnement, ville, société	25	67										92
UMR 5602 - GEODE	Géographie de l'Environnement	17	21					30		4		3	75
<i>UMR 5607 - Ausonius</i>	Ausonius : institut de recherche sur l'Antiquité et le Moyen-Age	18	54	3	2			78		3			158
UMR 5608 - TRACES	Travaux et Recherches Archéologiques sur les Cultures, les Espaces et les Sociétés	34	29	17	35	3	1	58	1	22	9	1	210
UMR 6042 - GEOLAB	Laboratoire de Géographie physique et environnementale	6	26	1	5			14		8		5	65
UMR 6130 - CEPAM	Centre d'Etudes Préhistoire, Antiquité, Moyen-Age	27	18		6	4		23		12			90
UMR 6173 - CITERES	Cités, Territoires, Environnement et Sociétés	7	14		18	12				3			54
UMR 6223 - CESCUM	Centre d'études supérieures de civilisation médiévale	7	50	3	1	1				1	4		67
UMR 6249	Chrono-environnement	20	97	7	7	2		59		22		11	225
UMR 6273 - CRAHM	Centre Michel de Bouliard - Centre de recherches archéologiques et historiques anciennes et médiévales	7	34	5	12	3		23		15	5		104
UMR 6566 - CREA AH	Centre de Recherche en Archéologie, Archéosciences, Histoire	12	29	9	24								74
UMR 6572 - LAMM	Laboratoire d'archéologie médiévale méditerranéenne	23	20	5	8	8	2	44	2	7	6	1	126
UMR 6573 - CCJ	Centre Camille Jullian - Archéologie méditerranéenne et africaine	43	34	7	1	17	1	45		27	9	6	190
<i>UMR 6578</i>	Anthropologie bioculturelle	16	20	2	1	1	1	26		7	3	2	78
UMR 6636 - LAMPEA	Laboratoire méditerranéen de préhistoire Europe-Afrique	15	6	7	6	1	1	29		17	3		85
UMR 7041 - AfScAn	Archéologies et Sciences de l'Antiquité	91	123	26	83	13	1	60		21	44	20	482
UMR 7044	Etude des civilisations de l'Antiquité : de la Préhistoire à Byzance	10	32	4	13								59
UMR 7055	Préhistoire et technologie	12	3		1					3		1	20
UMR 7194 - HNHP	Histoire naturelle de l'Homme préhistorique	34	28	2	2	5		33		18	4	5	131
UMR 7209	Archéozoologie, archéobotanique : sociétés, pratiques et environnements	23	9		5			13		3	3	6	62
UMR 8096 - ARCHAM	Archéologie des Amériques	15	6	5	1			21		16	1	5	70
UMR 8164 - HALMA-IPEL	Histoire, archéologie, littérature des mondes anciens - Institut de papyrologie d'Égyptologie	16	45	15	11	10	1			2	1		101
UMR 8546 - AOROC	Archéologies d'Orient et d'Occident et Sciences des textes	40	38	8	9	6	2	18	2	5	12	4	144
UMR 8589 - LAMOP	Laboratoire de Médiévisitique Occidentale de Paris	22	103	7	3	2		114		22	37	1	311
UMR 8591 - LGP	Laboratoire de géographie physique «Pierre BIROT»	16	22			4		29		6			77
USR 3155 - IRAA	Institut de recherche sur l'architecture antique	24	14	1		2		32		4		1	78
Total		799	1144	186	396	112	22	1026	15	331	164	90	4285
%		18,65	26,70	4,34	9,24	2,61	0,51	23,94	0,35	7,72	3,83	2,10	

37 UMR regroupant 4285 chercheurs (dont 186 du MCC et 396 de l'INRAP)

Dont :

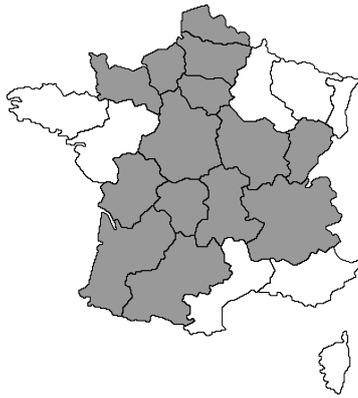
- 14 UMR conventionnées avec le MCC soit 2196 chercheurs (dont 145 du MCC et 304 de l'INRAP)
- 3 UMR projet de convention en cours soit 299 chercheurs (dont 7 du MCC et 3 de l'INRAP)
- 20 UMR sans projet de convention soit 1790 chercheurs (dont 34 du MCC et 89 de l'INRAP)

En gras, les UMR conventionnées

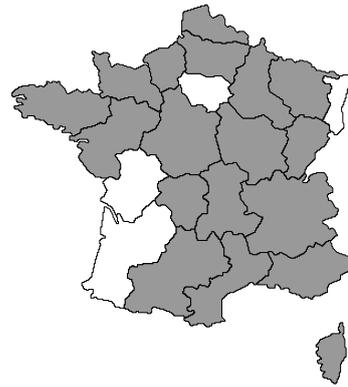
En italiques, les UMR en projet de convention

Annexe 20

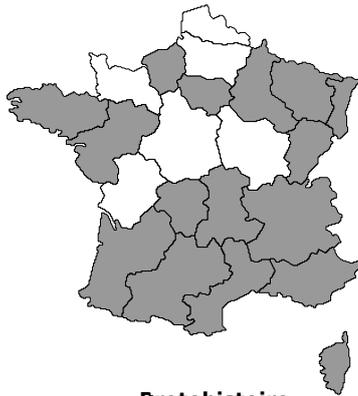
Répartition géographique des agents des SRA en fonction de leurs compétences scientifiques



Paléolithique



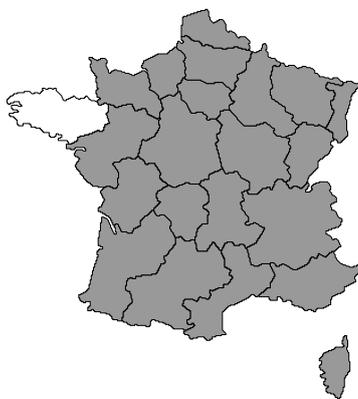
Néolithique



Protohistoire

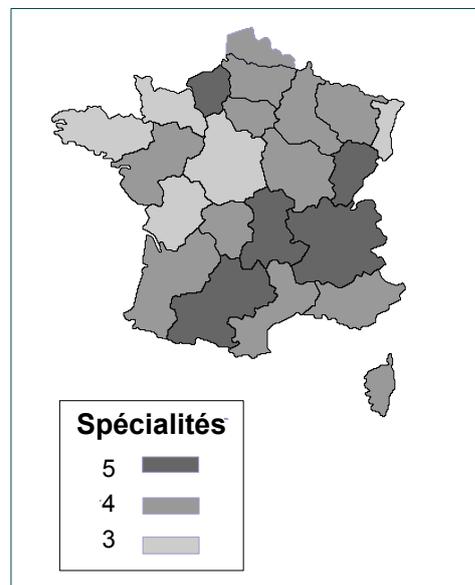


Antiquité



Moyen-Age

Absence de la spécialité



Annexe 21

SRA-personnel scientifique et administratif au 1/1/13



Annexe 22

Inrap - Effectifs permanents par classes d'âge (en personnes physiques au 31/12/2011)

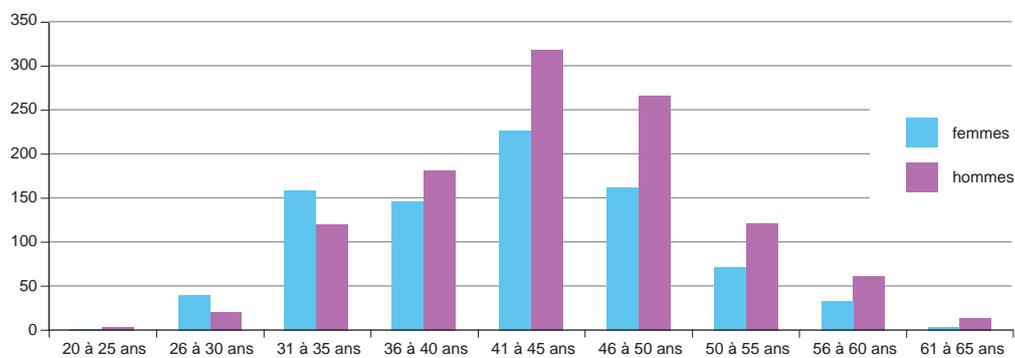
	Femmes		Hommes		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%
De 20 à 25 ans	1	0,1%	4	0,4%	5	0,3%
De 26 à 30 ans	40	4,8%	20	1,8%	60	3,1%
De 31 à 35 ans	158	18,8%	119	10,8%	277	14,2%
De 36 à 40 ans	146	17,4%	181	16,4%	327	16,8%
De 41 à 45 ans	226	26,9%	318	28,8%	544	28,0%
De 46 à 50 ans	161	19,2%	267	24,2%	428	22,0%
De 51 à 55 ans	71	8,5%	121	11,0%	192	9,9%
De 56 à 60 ans	33	3,9%	60	5,4%	93	4,8%
De 61 à 65 ans	4	0,5%	14	1,3%	18	0,9%
Total	840	43,2%	1 104	56,8%	1 944	100,0%
<i>Age moyen</i>	41,9		44,1		43,2	

L'âge moyen est calculé sur la base de l'effectif permanent au 31 décembre 2011.

Chaque agent est compté pour une unité, quel que soit son temps de travail.

Le chiffre décimal correspond à un dixième d'année.

145



L'âge moyen de l'effectif permanent est de 43,2 ans

Annexe 23

FRANTIQ (Fédération et ressources sur l'Antiquité)

L'objectif de FRANTIQ est la constitution d'outils et de ressources documentaires pour l'archéologie, de la Préhistoire aux époques contemporaines. Son cœur de métier est l'information bibliographique et analytique. Il développe, depuis plus de trente ans, un catalogue bibliographique et un thésaurus spécialisé destinés à la communauté scientifique et académique.

Organisé en Groupement de services du CNRS depuis 2010 (GDS 3378), FRANTIQ est adossé à la Maison Archéologie et Ethnologie René-Ginouvès, à Nanterre. Celle-ci héberge le Service d'ingénierie documentaire et réseaux pour l'archéologie (SIDRA), partie prenante de la cellule de pilotage avec la plateforme technologique Têtes de Réseaux Documentaires (TRD) de la Maison de l'Orient et de la Méditerranée à Lyon. La direction du GDS est assurée depuis peu par une ingénieure de recherche du Centre Camille Jullian (UMR 7299) à la Maison méditerranéenne de sciences de l'homme d'Aix-en-Provence. Documentalistes et bibliothécaires qui s'engagent dans l'action de FRANTIQ s'organisent par projet dans des groupes de travail¹ et respectent une charte de fonctionnement. Ils se réunissent une fois l'an en assemblée générale, à laquelle sont conviés les directeurs des laboratoires et des services partenaires. Les orientations de FRANTIQ sont soumises à l'approbation d'un Conseil scientifique de 15 personnalités reconnues de l'archéologie et de la documentation.

La participation à la fédération concerne les personnes morales et se fait sur la base du volontariat. Depuis 1985, ce sont en moyenne trois adhésions par année qui augmentent l'étendue du réseau. Les unités de recherche du CNRS, qui constituent son noyau, s'affilient sur simple lettre d'adhésion tandis que des conventions établissent les modalités de l'association avec les organisations extérieures. C'est ainsi que FRANTIQ compte aujourd'hui, parmi une quarantaine de partenaires répartis sur l'ensemble du territoire national et représentatifs de tous les acteurs de l'archéologie française, 25 unités de recherche du CNRS et/ou des universités (sections 31 et 32 du Comité national de la recherche scientifique). Neuf conventions ont été signées avec des collectivités territoriales (Centre archéologique européen-Bibracte, Musée départemental de l'Arles antique, Service départemental de l'archéologie de Dordogne, Communauté d'agglomération du Douaisis, Centre de ressources Jean-Clottes), avec des musées nationaux (Musée de l'archéologie nationale et Musée national de la Préhistoire), avec l'Inrap, et avec la sous-direction à l'archéologie du ministère de la Culture et de la Communication, pour l'intégration des services régionaux de l'archéologie, du DRASSM et du Centre national de Préhistoire. Le réseau s'étend au-delà des frontières avec le Centre Investigacion Arqueologiques (Gérone) et l'Institut International d'Etudes Ligures (Bordighera).

Dès le début, FRANTIQ a privilégié l'utilisation de technologies à la pointe de l'information-documentation : Minitel dans les années 1985 et Internet dès 1995. Par ailleurs, la diffusion libre et normalisée de l'information est une priorité. Les produits de FRANTIQ respectent donc les normes et standards internationaux de la bibliothéconomie et des ontologies. Cela favorise la visibilité sur l'internet et autorise l'échange entre les plateformes techniques.

Produit phare, le Catalogue collectif indexé (CCI) est le ciment de FRANTIQ. Il signale et localise les documents de 30 bibliothèques et bases de données bibliographiques spécialisées, soit 400 000 notices de documents d'un niveau recherche, avec une typologie étendue, représentative des productions scientifiques et administratives de l'archéologie en France : ouvrages et articles scientifiques, catalogues d'exposition, rapports de fouilles françaises et étrangères. De plus, par le biais d'échanges de publications, certaines bibliothèques rassemblent des ressources rares, souvent inaccessibles aux circuits commerciaux. Les collections de revues cumulées constituent un riche réservoir qui sert autant au dépouillement par numéro qu'au prêt entre bibliothèques. La mise en place d'un système de gestion de bibliothèque intégré (Koha) permet progressivement l'adoption du catalogage partagé. Celui-ci représente indéniablement un gain de temps et de fiabilité pour les bibliothécaires et un gage de qualité dans l'offre d'information pour les usagers. Le signalement du texte en ligne est intégré à la démarche de catalogage pour les sites et les bibliothèques numériques donnant des URL pérennes. De plus, le projet d'adjonction automatique de liens vers les textes intégraux des articles depuis le portail Persée est en cours de finalisation ; l'association avec d'autres réservoirs comme Revues.org constitue un objectif d'enrichissement à court terme.

1 - 7 groupes de travail sont actuellement opérationnels : Communication et site web ; FLEN : Format, logiciel, évolution et normes ; Relations avec l'Abes et le Sudoc ; Thésaurus PACTOLS, OpenTheso et indexation ; Formation ; Évaluation/qualité ; Europe et international.

Les notices sont toutes indexées avec le thésaurus PACTOLS². Celui-ci est construit, enrichi en continu et géré par FRANTIQ, avec l'aide des chercheurs. Constitué de sept micro-thésaurus, il traite de l'archéologie, de la Préhistoire à la « Grande Guerre » et de l'Antiquité sous tous ses aspects (société, linguistique, philosophie, économie, épigraphie, etc.). Il est traduit en anglais, italien, allemand et espagnol et respecte les normes des thésaurus **poly-hiérarchiques** et multilingues. C'est un premier pas vers le web des données. Le logiciel OpenTheso a été développé sous licence libre par la TRD pour servir les besoins de FRANTIQ. Gestion indépendante et capacités d'export favorisent l'inscription des PACTOLS dans des projets propres. Par exemple, ils sont intégrés aux référentiels du moteur ISIDORE³. Utilisés par d'autres services documentaires ou de gestion des données de la recherche, distincts de FRANTIQ, ils sont notamment associés au projet MULTITA⁴ piloté par les Musées royaux d'art et d'histoire de Bruxelles avec le bénéfice d'une traduction des concepts en néerlandais.

OpenTheso permet l'interrogation des PACTOLS indépendamment du catalogue en ligne. Ce dernier offre toutes les fonctionnalités requises du web 2.0 en termes d'interaction avec les usagers. Associé aux bases spécialisées de FRANCIS (de l'Institut de l'information scientifique et technique du CNRS) et au *Bulletin analytique d'histoire romaine* (produit par l'UMR7044), le CCI est aussi interrogeable par le portail DAPHNE (Données en Archéologie, Préhistoire et Histoire sur le NEt), dont 60 % des visites viennent de l'étranger. Le haut niveau de son contenu en fait un produit recherché. Son intégration dans le Sudoc⁵ n'est pas encore résolue car il impliquerait l'abandon de l'indexation spécialisée avec les PACTOLS et une charge financière que FRANTIQ ne peut envisager. Mais beaucoup de bibliothèques des unités CNRS sont déjà partenaires de l'Abes pour leurs publications en série. D'un autre côté, le catalogue collectif répond parfaitement aux pré-requis du portail ISIDORE (données structurées, enrichies et contextualisées, parfois rares) et les technologies disponibles vont rendre possible l'ajout du CCI dans les ressources moissonnées.

Incontestablement, FRANTIQ se positionne comme un acteur essentiel de la documentation en archéologie. Il sert non seulement la recherche et l'enseignement en archéologie mais aussi tous les acteurs français du domaine. Son catalogue, avec le plan d'intégration des services régionaux de l'archéologie et de l'Inrap, devient le portail national de la recherche bibliographique spécialisée en France. Son thésaurus PACTOLS constitue un outil reconnu de grande valeur. Avec le logiciel OpenTheso, ils représentent donc un capital de compétences et de savoir-faire d'autant plus exceptionnel que la reconnaissance administrative de FRANTIQ est très récente. Il est encore nécessaire d'améliorer sa visibilité, notamment à l'international, ce que permet son fort potentiel de développement. Cependant FRANTIQ demeure fragile: si sa structure administrative lui assure désormais un support financier et facilite son inscription dans le paysage institutionnel, elle lui interdit l'affectation en propre de tout moyen humain. De ce point de vue, la bonne volonté des responsables des structures partenaires qui lui « prêtent » leurs agents, notamment pour le pilotage, ne suffira pas à assurer sa continuité.

2 - Acronyme de « Peuples, Anthroponymes, Chronologie, Toponymes, Œuvres, Lieux et Sujets ».

3 - Isidore - Accès aux données et services numériques de SHS, plateforme du TGE Adonis.

4 - MULTilingual Terminological ReseArch de Agora du Belspo (Belgium Scientific Policy).

5 - Catalogue collectif des bibliothèques de l'enseignement supérieur et de la recherche, piloté par l'Agence bibliographique de l'enseignement supérieur (ABES).