

ASSEMBLÉE NATIONALE

8 janvier 2009

ACCÉLÉRATION DES PROGRAMMES DE CONSTRUCTION ET D'INVESTISSEMENT PUBLICS ET PRIVÉS - (n° 1360)

Commission	
Gouvernement	

AMENDEMENT

N° 83

présenté par
Mme de La Raudière, rapporteure
au nom de la commission des affaires économiques

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 2, insérer l'article suivant :

Le code du patrimoine est ainsi modifié :

I. – L'article L. 522-2 ainsi modifié :

À la deuxième phrase, les mots : « d'un mois » sont remplacés par les mots : « de vingt-et-un jours ».

II. – L'article L. 523-7 est ainsi modifié :

1° À la dernière phrase du premier alinéa, les mots : « du troisième alinéa » sont remplacés par les mots : « des troisième et quatrième alinéas » ;

2° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « Lorsque, du fait de l'opérateur, les travaux nécessaires à la réalisation du diagnostic ne sont pas engagés dans un délai de six mois suivant la conclusion de la convention mentionnée au premier alinéa, la prescription est réputée caduque. » ;

3° Les deux dernières phrases du troisième alinéa deviennent un quatrième alinéa et au début de la première phrase de cet alinéa, le mot : « ce » est remplacé par le mot : « ces ».

III. – L'article L. 523-9 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsque, du fait de l'opérateur, les travaux nécessaires aux opérations archéologiques ne sont pas engagés dans un délai de six mois suivant la délivrance de l'autorisation mentionnée au deuxième alinéa, l'État en prononce le retrait. Ce retrait vaut renonciation à la mise en œuvre des prescriptions édictées en application de l'article L. 522-2.

« Lorsque, du fait de l'opérateur, les travaux nécessaires aux opérations archéologiques ne sont pas achevés dans un délai de dix-huit mois, prorogeable une fois par décision motivée de l'autorité administrative, à compter de la délivrance de l'autorisation mentionnée au deuxième alinéa, l'État en prononce le retrait. Les prescriptions édictées en application de l'article L. 522-2 sont réputées caduques. Les dispositions des articles L. 531-14 à L. 531-16 sont applicables aux découvertes faites sur le terrain d'assiette de l'opération. Les mesures utiles à leur conservation ou à leur sauvegarde sont prescrites conformément aux dispositions du présent titre. ».

IV. – L'article L. 523-10 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsque l'établissement public n'a pas engagé les travaux nécessaires aux opérations archéologiques dans un délai de six mois suivant la délivrance de l'autorisation visée au deuxième alinéa de l'article L. 523-9, ou qu'il ne les a pas achevés dans un délai de dix-huit mois, prorogeable une fois par décision motivée de l'autorité administrative, à compter de la délivrance de cette même autorisation, les prescriptions édictées en application de l'article L. 522-2 sont réputées caduques.

« Les dispositions des articles L. 531-14 à L. 531-16 sont applicables aux découvertes faites sur le terrain d'assiette de l'opération. Les mesures utiles à leur conservation ou à leur sauvegarde sont prescrites conformément aux dispositions du présent titre. »

V. – Au troisième alinéa du I de l'article L. 524-7, le taux : « 0,3 % » est remplacé par le taux : « 0,4 % ». À compter du 1^{er} janvier 2010, le taux : « 0,4 % » est remplacé par le taux : « 0,5 % ».

VI. – Au premier alinéa du II de l'article L. 524-7, le montant : « 0,32 euro » est remplacé par le montant : « 0,50 euro ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement présente un ensemble de propositions soumises à la représentation nationale afin de limiter l'impact, désormais excessif, de l'archéologie préventive sur le développement économique et l'implantation des entreprises.

L'État tient à jour une carte archéologique nationale conformément aux dispositions de l'article L. 522-5 du code du patrimoine. Ce document définit des zones à l'intérieur desquelles s'applique une procédure permettant d'ordonner la réalisation de fouilles archéologiques préalablement à tout projet d'aménagement affectant le sous-sol. La loi impose l'établissement d'un dossier dont la réception par l'administration constitue le point de départ d'un délai d'un mois durant lequel l'État peut prescrire un diagnostic archéologique. S'il en décide ainsi, il convient d'attendre la remise d'un rapport de diagnostic, dont la réception ouvre à son tour un délai de trois mois durant lequel l'État peut alors prescrire des fouilles.

Il ne s'agit pas de remettre en cause le principe de cette procédure, nécessaire à la préservation du patrimoine national, et qui précise par ailleurs que le silence de l'administration équivaut, à l'issue des délais impartis, à une renonciation à pratiquer des fouilles. Cependant, la durée totale d'instruction du dossier apparaît contestable.

Le I propose de ramener de un mois à 21 jours le délai imparti à l'administration pour prescrire la réalisation d'un diagnostic archéologique.

Lors de l'examen du projet de loi Mobilisation pour le logement en première lecture par les sénateurs, des dispositions ont été votées pour accélérer la construction de logements sociaux en fixant un délai pour l'engagement des opérations d'archéologie préventive. Le Sénat avait jugé que le service public de l'archéologie préventive faisait peser parfois sur la réalisation de logements des contraintes qui peuvent être sans commune mesure avec les bénéfices attendus de ces opérations.

Lorsqu'elle s'est penchée sur le texte transmis par la chambre haute, notre commission des affaires économiques a adopté un amendement cosigné par son rapporteur, M. Michel Piron, et M. Olivier Carré. Outre des aménagements formels dans l'emplacement des nouvelles dispositions au sein du code du patrimoine, il s'agissait alors :

- d'étendre leur application à l'ensemble des terrains destinés à la construction de logements et pas uniquement aux travaux en vue de la réalisation de logements sociaux ;

- de poser non seulement un délai pour l'engagement des opérations archéologiques mais également pour leur achèvement. Étaient visées les opérations de diagnostic préalable, pour lesquelles le code du patrimoine prévoit un délai d'achèvement sans prévoir de délai d'engagement, et les opérations de fouilles archéologiques proprement dites, qu'elles soient réalisées par un opérateur choisi selon la procédure visée à l'article L. 523-9 du code du patrimoine ou, faute d'opérateur candidat, par l'Institut national de recherches archéologiques préventives (article L. 523-10 du code du patrimoine).

L'amendement adopté par la commission des affaires économiques proposait ainsi une nouvelle rédaction fixant un délai de six mois pour l'engagement des opérations de diagnostic et de fouilles et de dix-huit mois prorogeable une fois pour l'achèvement des opérations de fouilles, lorsque ces opérations portent sur des terrains destinés à la construction de logements.

Il est proposé aujourd'hui d'étendre ces dispositions de bon sens à l'ensemble des opérations d'aménagement, qu'elles concernent le secteur du logement ou tout autre pan de l'activité économique. On ne saurait en effet priver les entreprises, dans leurs investissements, et les collectivités territoriales, dans leurs travaux d'équipement, des garanties que la commission des affaires économiques a souhaité avec sagesse accorder aux constructeurs d'immeubles d'habitation. C'est l'objet du II, du III et du IV du présent amendement.

Enfin, le V et le VI ont pour objet d'accroître le produit de la redevance d'archéologie préventive (RAP), selon les deux modes de calcul actuellement prévus par le code du patrimoine, afin de donner plus de moyens aux opérateurs publics d'archéologie préventive pour respecter ces délais.

Il s'agit ainsi :

- d'une part d'augmenter sur deux ans de 0,2 point le taux appliqué pour le calcul de la RAP pour les aménagements relevant du code de l'urbanisme : le taux est ainsi porté à 0,4% à compter de la date de promulgation de la loi et 0,5% à compter du 1er janvier 2010 ;

- et d'autre part, de porter à 0,5 euro par m² le montant de la RAP pour les travaux ne relevant pas du code de l'urbanisme.

Plus précisément, les opérations d'aménagement concernées par ce mode de calcul de la RAP sont de trois sortes :

- les travaux et aménagements qui ne sont pas imposés au titre d'une autorisation d'urbanisme et qui sont soumis à une étude d'impact au titre du code de l'environnement,

- les travaux ne relevant ni d'une autorisation d'urbanisme ni d'une étude d'impact mais qui sont soumis à une obligation de déclaration d'affouillement auprès du préfet de région,

- les projets, quelle que soit leur nature juridique, pour lesquels l'aménageur sollicite une demande anticipée de prescription de diagnostic en application de l'article L. 522-4 du code du patrimoine.

Le montant figurant actuellement dans le code du patrimoine est de 0,32 euro par mètre carré. Il a été fixé par la loi n° 2004-804 du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement. Ce montant étant indexé sur l'indice du coût de la construction, il est réévalué chaque année. Le montant applicable depuis le 1er août 2008 est de 0,41 euro par mètre carré.

Le produit de la redevance d'archéologie préventive sert deux types de bénéficiaires :

- d'une part, les opérateurs publics, INRAP et collectivités territoriales disposant de services agréés, pour financer la réalisation des diagnostics ;

- d'autre part, le Fonds national pour l'archéologie préventive (FNAP), lequel assure plusieurs types de financements pour des fouilles d'archéologie préventive : les prises en charge de droit des opérations préalables à la réalisation de logements sociaux et constructions individuelles, et des subventions pour d'autres types d'aménagements, attribuées selon des critères définis par une commission ad hoc, présidée par un élu local et dans laquelle sont représentés les aménageurs, les collectivités territoriales et les administrations concernées. Le FNAP est alimenté par un prélèvement de 30% du produit total de la redevance, soit un montant de l'ordre de 20 M€ en 2007 et 2008.

La montée en charge progressive du dispositif, satisfaisante sur les bases fixées par la législation actuelle, montre cependant que le taux actuel de 0,3% pour les aménagements soumis au code de l'urbanisme, et le montant actuel de 0,41 euro pour les autres opérations ne permettent pas de couvrir, en rythme de croisière, les besoins constatés pour le financement des diagnostics, ni d'assurer le financement par le FNAP de la totalité des prises en charge de droit et des subventions.

Or le plan de relance va se traduire par un regain de dynamisme des projets d'aménagements, entraînant une activité archéologique accrue dans des délais contraints.

En générant une augmentation du rendement de la redevance de l'ordre de 6 à 8 M€ pour les aménagements soumis au code de l'urbanisme et de 5 à 7 M€ pour les autres aménagements, cette mesure permettra :

- d'une part, d'augmenter les moyens dédiés à la réalisation des diagnostics et d'améliorer ainsi les délais d'intervention des opérateurs,

- d'autre part, d'assurer un fonctionnement plus satisfaisant du FNAP en le dotant de moyens supplémentaires de l'ordre de 3 à 5 M€.