

Document  
mis en distribution  
le 17 février 2000

N° 2167

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 février 2000.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES<sup>(1)</sup> SUR  
LE PROJET DE LOI (N° 1575) *relatif à l'archéologie préventive*,

PAR M. Marcel ROGEMONT,

Député.

---

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Patrimoine culturel.

*La commission des affaires culturelles, familiales et sociales est composée de :*

M. Jean Le Garrec, *président* ; MM. Jean-Michel Dubernard, Jean-Paul Durieux, Jean-Pierre Foucher, Maxime Gremetz, *vice-présidents* ; Mme Odette Grzegorzulka, MM. Denis Jacquat, Patrice Martin-Lalande, *secrétaires* ; MM. Bernard Accoyer, Mme Sylvie Andrieux, MM. Gautier Audinot, Mme Roselyne Bachelot-Narquin, MM. Jean-Paul Bacquet, Jean-Pierre Baeumler, Pierre-Christophe Baguet, Jean Bardet, Jacques Barrot, Jean-Claude Bateux, Jean-Claude Beauchaud, Mmes Huguette Bello, Yvette Benayoun-Nakache, MM. Serge Blisko, Patrick Bloche, Mme Marie-Thérèse Boisseau, MM. Jean-Claude Boulard, Bruno Bourg-Broc, Mme Christine Boutin, MM. Jean-Paul Bret, Victor Brial, Yves Bur, Alain Calmat, Pierre Carassus, Pierre Cardo, Mme Odette Casanova, MM. Laurent Cathala, Jean-Charles Cavaillé, Bernard Charles, Michel Charzat, Jean-Marc Chavanne, Jean-François Chossy, Mme Marie-Françoise Clergeau, MM. Georges Colombier, François Cornut-Gentille, Mme Martine David, MM. Bernard Davoine, Bernard Deflesselles, Lucien Degauchy, Marcel Dehoux, Jean Delobel, Jean-Jacques Denis, Dominique Dord, Mme Brigitte Douay, MM. Julien Dray, Guy Drut, Nicolas Dupont-Aignan, Yves Durand, René Dutin, Christian Estrosi, Claude Evin, Jean Falala, Jean-Louis Fousseret, Michel Françaix, Mme Jacqueline Fraysse, MM. Germain Gengenwin, Mme Catherine Génisson, MM. Jean-Pierre Giran, Michel Giraud, Gaëtan Gorce, François Goulard, Jean-Claude Guibal, Jean-Jacques Guillet, Mme Paulette Guinchard-Kunstler, M. Francis Hammel, Mme Cécile Helle, MM. Pierre Hellier, Michel Herbillon, Guy Hermier, Mmes Françoise Imbert, Muguette Jacquaint, MM. Jacky Jaulneau, Serge Janquin, Armand Jung, Bertrand Kern, Christian Kert, Jacques Kossowski, Mme Conchita Lacuey, MM. Jacques Lafleur, Robert Lamy, Edouard Landrain, Pierre Lasbordes, Mme Jacqueline Lazard, MM. Michel Lefait, Maurice Leroy, Patrick Leroy, Gérard Lindeperg, Patrick Malavieille, Mme Gilberte Marin-Moskovitz, MM. Noël Mamère, Alfred Marie-Jeanne, Mme Jacqueline Mathieu-Obadia, MM. Didier Mathus, Jean-François Mattei, Mme Hélène Mignon, MM. Jean-Claude Mignon, Pierre Morange, Hervé Morin, Renaud Muselier, Philippe Nauche, Henri Nayrou, Alain Néri, **Yves Nicolin, Bernard Outin, Dominique Paillé, Michel Pajon, Jean-Pierre Pernot, Mme Geneviève Perrin-Gaillard, MM. Bernard Perrut, Pierre Petit,**  
*Mme Catherine Picard, MM. Jean Pontier, Jean-Luc Prél, Alfred Recours, Gilles de Robien, Mme Chantal Robin-Rodrigo, MM. François Rochebloine, Marcel Rogemont, Yves Rome, Jean Rouger, André Schneider, Patrick Sève, Bernard Schreiner, Michel Tamaya, Pascal Terrasse, Gérard Terrier, André Thien Ah Koon, Mme Marisol Touraine, MM. Anicet Turinay, Jean Ueberschlag, Jean Valleix, Alain Veyret, Philippe Vuilque, Jean-Jacques Weber, Mme Marie-Jo Zimmermann.*

TM \o "1-6" \t "Titre 7;6;Titre 8;7;Titre 9;7;Titre 10;8;Titre 11;7;Titre 2bis;2;Titre 12;9;Titre 13;9;Titre14;9" INTRODUCTION 5

I.- L'archéologie préventive aujourd'hui 7

A. une législation inadaptée 7

B. une pratique insatisfaisante 9

II. LA RÉFORME DE L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE 13

a. la genèse du projet de loi 13

**b. les orientations du projet de loi 15**

**travaux de la commission 17**

**I.- audition de la ministre 17**

**II.- examen des articles 23**

Article premier : Définition de l'archéologie préventive et rôle de l'Etat  
23

Article additionnel après l'article 1er : Rôle de l'Etat  
26

Article additionnel après l'article 1er : Cartes archéologiques  
26

Article 2 : Création d'un établissement public de recherche en archéologie préventive 27

Article 3 : Modalités de financement de l'établissement public  
32

Article 4 : Création de redevances d'archéologie préventive  
33

Article additionnel après l'article 4 : Commission de recours  
37

Article 5 (article L. 332-6 du code de l'urbanisme) : Coordination  
37

tableau comparatif 39

amendements non adoptés par la commission 45



## INTRODUCTION

*En France, l'archéologie n'a pas joué un rôle important dans la formation de l'identité nationale.*

*Notre pays se distingue, par là, d'autres Etats européens, tels que l'Allemagne et l'Italie, ou non européens, comme Israël. Il existe toutefois une école française d'archéologie, mais elle s'est davantage illustrée par ses recherches en Grèce, en Orient ou par ses travaux sous-marins que par l'exploration du sous-sol français. Pourtant, comme l'a justement noté devant la commission des affaires culturelles Mme Catherine Trautmann, ministre de la culture et de la communication, « tout ce qui a trait à nos racines est fondamental, tant il est vrai que ce n'est pas parce que la France a commencé avec les Gaulois au lieu de Grecs ou de Romains qu'elle ne possède pas un patrimoine archéologique d'une grande richesse ».*

De plus, l'archéologie française a longtemps privilégié les fouilles programmées.

Or, la recherche archéologique a changé de nature et d'objet depuis une trentaine d'années. On distingue désormais deux types de fouilles archéologiques.

L'archéologie programmée correspond à l'acceptation traditionnelle de cette discipline scientifique : les fouilles concernent des sites dont l'intérêt est reconnu et elles sont menées, parfois pendant plusieurs années, par des équipes de chercheurs, sur des crédits publics spécifiques, afin de faire progresser la connaissance scientifique.

L'archéologie préventive s'est développée récemment, autour de grands chantiers d'aménagement. Les fouilles préventives sont entreprises lorsqu'il apparaît qu'un projet de travaux risque de détruire ou d'endommager un site dont on peut supposer qu'il contient des vestiges ou des traces archéologiques d'un intérêt certain. L'archéologie préventive concerne aussi bien des zones rurales que des opérations dans les centres et les périphéries des villes. Elle implique que les programmes de fouilles soient exécutés dans un certain délai, de façon que les travaux d'aménagement envisagés puissent être ensuite exécutés.

L'archéologie préventive occupe aujourd'hui une place dominante dans la recherche archéologique, puisqu'elle fournit 90 % des données scientifiques. Toutefois, elle était jusqu'ici dépourvue de cadre juridique spécifique. La seule législation d'ensemble concernant les fouilles remonte

au régime de Vichy. Il s'agit de la loi n° 41-011, du 27 septembre 1941, relative à la réglementation des fouilles archéologiques, validée par une ordonnance du 13 septembre 1945. Inspiré par Jérôme Carcopino, helléniste et latiniste, mais aussi secrétaire d'Etat à l'Instruction et à la Jeunesse, ce texte a depuis lors été modifié sur certains points, récemment par le décret n° 94-422 du 27 mai 1994, mais il ignore les problèmes propres à l'archéologie préventive.

Celle-ci s'est donc développée de façon empirique, sans accompagnement législatif. L'Etat s'est largement déchargé de sa gestion sur une association créée en 1973, l'Association pour les fouilles archéologiques nationales (AFAN), placée sous son contrôle et dont les activités sont financées, dans des conditions assez floues, par les aménageurs. *Par ailleurs, certaines collectivités territoriales se sont dotées de leurs propres services d'archéologie. Du fait de ces incertitudes diverses, l'archéologie préventive connaît, selon l'expression de Mme Catherine Trautmann, « un état de crise quasi-permanent ».* L'utilité de l'archéologie préventive est unanimement reconnue et la nécessité de lui donner un véritable fondement législatif est largement admise. Venant après plusieurs tentatives infructueuses en ce sens, le projet de loi soumis à l'Assemblée nationale comble cette lacune, selon des orientations que le *rapporteur approuve.*

*« L'archéologie préventive a fait l'objet depuis le milieu des années soixante-dix d'une vingtaine de rapports successifs, dont les diagnostics se recoupent largement. Point n'est besoin d'y revenir. »* Ainsi commence le dernier en date de ces travaux. Malgré cette invite, le rapporteur estime nécessaire à l'information de la Représentation nationale une brève description de la situation actuelle de l'archéologie préventive, avant de présenter la réforme proposée.

## I.- L'archéologie préventive aujourd'hui

Selon le rapport précité de MM. Demoule, Pêcheur et Poignant, « la crise que traverse l'archéologie aujourd'hui est une crise de croissance, où un système, largement bénéfique au départ, est désormais parvenu à l'extrême limite de ses possibilités ».

De fait, à l'inadaptation de la législation s'ajoute la multiplication des intervenants.

### A. une législation inadaptée

La loi du 27 septembre 1941 validée attribue à l'Etat des pouvoirs d'autorisation et de contrôle en matière de fouilles archéologiques. D'une part, elle lui confie une mission de police en matière de fouilles soumises à autorisation préalable. D'autre part, elle l'habilite à intervenir d'office dans certains cas. Les dispositions les plus significatives de ce texte sont :

- l'article 1er, qui prévoit que l'exécution de fouilles ou de sondages archéologiques est soumise à l'autorisation de l'Etat ;

- l'article 9, qui dispose que l'Etat est autorisé à procéder d'office à l'exécution de fouilles ou de sondages sur les terrains ne lui appartenant pas et qu'il peut, à défaut d'accord amiable avec le propriétaire, déclarer d'utilité publique l'exécution de ces opérations.

Par ailleurs, la loi pose le principe de la déclaration des vestiges ou objets découverts fortuitement et elle précise qu'en cas de découverte fortuite, c'est l'Etat qui décide de la poursuite des fouilles, des mesures de classement pouvant alors être prises.

Enfin, la loi détermine les sanctions applicables en cas de violation de ses dispositions.

Cette législation a été édictée dans une France encore largement rurale, sous un régime animé d'une idéologie anti-urbaine. La multiplication, à partir des années soixante, de grands travaux qui touchent souvent les villes historiques, bouleversent leur sous-sol, a rendu cette législation inadaptée. Toutefois, si des mesures législatives ou réglementaires ont été prises pour tenir compte de cette évolution, elles n'ont pas conduit à la remise en cause globale de la loi de 1941.

Ainsi, en matière d'urbanisme, l'article R. 111-3-2 du code de l'urbanisme permet à l'autorité compétente de refuser le permis de construire, ou de ne l'accorder que sous réserve de prescriptions spéciales « si les constructions sont de nature, par leur localisation, à compromettre la

conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques ». Le décret n° 86-192 du 5 février 1986 tend à prendre en compte la protection du patrimoine archéologique dans certaines procédures d'urbanisme.

En matière d'environnement, l'archéologie, en tant que composante du patrimoine culturel, doit être prise en considération dans les études d'impact, en vertu des décrets n° 93-245 du 25 février 1993 et n° 94-484 du 9 janvier 1994.

Par ailleurs, l'article 79 du code minier permet à l'autorité administrative de prescrire les mesures nécessaires à la sauvegarde du patrimoine archéologique à la charge de l'exploitant et de les faire exécuter d'office, en cas de défaillance de celui-ci, à ses frais. Le même régime de prescription a été adopté pour la prise en compte du patrimoine archéologique dans les déclarations d'utilité publique (article L. 23-2 du code de l'expropriation, issu de la loi n° 95-101 du 2 février 1995).

Enfin, la protection du patrimoine archéologique figure parmi les intérêts pris en compte au cours de la procédure d'instruction mixte prévue par la loi du 29 novembre 1952 pour certains projets de grands travaux.

*Il convient par ailleurs de souligner que des aménagements limités ont été apportés à la loi de 1941 par deux décrets de 1994, qui n'en bouleversent pas l'économie.*

Le décret n° 94-423, du 27 mai 1994, greffe sur l'autorisation prévue à l'article 1er de la loi de 1941 un mécanisme de prescription scientifique et crée à cette fin des organismes consultatifs. Le Conseil national de la recherche archéologique (CNRA) est « chargé d'examiner et de proposer toute mesure relative à l'étude scientifique du patrimoine archéologique et à son inventaire, à la publication et à la diffusion des résultats de la recherche, ainsi qu'à la protection, à la conservation et à la mise en valeur de ce patrimoine ». Il rend notamment un avis pour les demandes concernant « des sites d'intérêt national ». Par ailleurs, la création de six commissions interrégionales de la recherche archéologique (CIRA) traduit une volonté de déconcentrer la délivrance des autorisations, ces commissions étant chargées d'émettre « un avis préalablement aux décisions d'octroi d'autorisation de fouilles », ainsi qu'un avis sur les demandes d'indemnisation.

Un autre décret du 27 mai 1994 (n° 94-422) précise qu'en règle générale, les autorisations de fouilles sont délivrées deux mois après le dépôt de la demande par le préfet de région, après consultation de la CIRA.

Ces textes ponctuels ne constituent donc pas un cadre juridique cohérent pour l'archéologie préventive. Au demeurant, la diversité des

intervenants et, dans certains cas, l'ambiguïté de leur rôle ne contribuent pas à la transparence du système.

#### B. une pratique insatisfaisante

L'archéologie préventive fait intervenir trois types d'acteurs :

- les aménageurs, qu'il s'agisse de l'Etat, des collectivités territoriales, d'établissements publics, d'entreprises publiques ou d'entreprises privées (promoteurs-constructeurs, exploitants de carrières...)

- l'Etat, en tant que prescripteur et contrôleur : l'application de la législation sur l'archéologie et l'instruction des dossiers relèvent de vingt-cinq services déconcentrés, les services régionaux de l'archéologie, rattachés aux directions régionales des affaires culturelles ;

- les opérateurs de fouilles.

En ce qui concerne cette dernière catégorie, l'AFAN détient un quasi-monopole de fait, les autres structures n'intervenant qu'à la marge. Le CNRS, ainsi que certaines universités qui disposent de structures de recherche en archéologie, ont essentiellement des activités dans le secteur des fouilles programmées. Un très petit nombre d'entreprises commerciales, dont deux sont établies respectivement à Toulouse et à Strasbourg, réalisent des fouilles préventives dans leur région d'origine.

La brèche la plus importante dans le monopole de l'AFAN vient en réalité des archéologues de collectivités territoriales. Une centaine de collectivités – en majorité des communes – ont créé leurs propres services archéologiques, lesquels emploient environ 350 archéologues. Ces services exercent des missions assez diverses d'enseignement, de cartographie, et sont rarement en mesure d'assurer l'ensemble des fonctions de l'AFAN, qui, en outre, est seule à pouvoir couvrir la totalité du territoire national.

Créée en 1973 à l'initiative des ministères de l'économie et des affaires culturelles, sous la forme d'une association de droit privé, l'AFAN présente toutes les caractéristiques d'un « démembrement de l'administration ». Cette formule, adoptée à l'origine à cause de sa souplesse, tant pour la gestion des crédits que pour le recrutement des personnels, a vite montré ses limites. Accusée de « gestion de fait » par la Cour des Comptes, l'association a bénéficié, depuis le début de la dernière décennie, d'une autonomie accrue, ce qui l'a acculée à une logique d'entreprise.

Aujourd'hui, l'AFAN apparaît comme une structure puissante, qui a de bons résultats, mais dont ni le financement, ni le

statut ne sont satisfaisants.

L'AFAN a sans conteste contribué à réduire le retard de la France en matière d'archéologie préventive. Elle pratique environ 1 300 opérations par an. L'association est bien organisée, elle dispose de sept antennes régionales, et elle est bien gérée, l'Inspection des finances ayant en particulier noté la faiblesse de ses frais de gestion. Dans le même esprit, on peut constater que 90 % de son personnel relève de la filière « recherche et technique ». L'AFAN dispose de près de 1 100 agents sur contrats à durée indéterminée et de plusieurs centaines sur contrats à durée déterminée.

En revanche, le mode de financement de l'AFAN pose problème. Son budget, qui se monte à environ 400 millions de francs par an, est alimenté pour l'essentiel par le produit des prestations issues de son activité, c'est-à-dire par les fouilles. Le financement est donc assuré par les aménageurs, selon des tarifs fixés unilatéralement par l'association.

Comment se déroulent, en pratique, les fouilles archéologiques préventives ? Elles comportent, on l'a dit, une succession d'opérations qui peuvent se regrouper en trois phases : l'étude et la prospection ; les fouilles proprement dites ; enfin, les opérations post fouilles, liées à l'analyse et à la diffusion des résultats.

Avant d'engager des fouilles, il est indispensable de s'interroger sur l'existence de vestiges sur l'emprise des travaux et, le cas échéant, d'en déterminer la nature et l'intérêt scientifique. Le diagnostic préliminaire repose sur des études documentaires qui font appel, en particulier, aux données de la carte archéologique nationale, dont la réalisation constitue l'une des missions de l'AFAN. Il est suivi de prospections qui permettent de localiser et d'identifier les sites par des techniques de décapages et de sondages.

Lorsqu'apparaît la nécessité de procéder à des fouilles, une convention est généralement conclue entre l'aménageur, l'Etat prescripteur et l'opérateur de fouilles. Ce document fixe les conditions générales dans lesquelles se dérouleront les travaux. Un cahier des charges, établi par le conservateur régional de l'archéologie, définit les objectifs scientifiques poursuivis et la nature des *interventions qu'il convient d'effectuer, ainsi que le nombre et la qualification des personnels* requis et les matériels nécessaires. Le cahier des charges est adressé à l'AFAN pour l'établissement de son devis, qui est ensuite transmis à l'aménageur.

A ce moment, commencent les opérations de fouilles proprement dites.

Ce système a fait l'objet de deux séries d'interrogations et de critiques.

D'une part, celles-ci tenaient à la croissance progressive des coûts et à leur variabilité selon les régions ou selon la nature des travaux. Selon le rapport précité de MM. Demoule, Pêcheur et Poignant, « on a pu soupçonner que la hauteur des coûts pouvait être liée à la solvabilité de l'aménageur ».

D'autre part, la logique purement économique qui prévaut à l'AFAN s'impose au détriment d'autres considérations (exigences scientifiques, aménagement du territoire). Ainsi tout un pan de la démarche archéologique est négligé, celui qui concerne le suivi scientifique, le « rendu » des fouilles. L'évaluation, la valorisation et l'encadrement scientifiques des agents ne sont pas assurés convenablement.

La question du financement débouche donc sur celle du statut : à l'évidence, la forme associative n'est plus adéquate. Au-delà, l'interrogation de fond porte sur la nature même de l'archéologie préventive : activité économique ayant vocation à s'ouvrir à la concurrence, ou discipline scientifique relevant du service public ?

Sans nier la fonction économique de l'archéologie préventive, le projet de loi met surtout l'accent sur cette seconde approche.

## II.- LA RÉFORME DE L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE

Si nul, ou presque, ne conteste la nécessité d'une réforme, sa conception s'est, jusqu'ici, montrée délicate.

L'archéologie préventive a donné lieu, on l'a déjà souligné, à une littérature abondante, une vingtaine de rapports. Aucun d'entre eux n'a débouché sur un projet de loi. Au cours des dernières années, la pression en faveur d'une réforme s'est accrue, mais la genèse du projet de loi soumis à l'Assemblée nationale a été complexe.

### a. la genèse du projet de loi

La clarification du régime juridique de l'archéologie préventive s'est imposée avec plus de force et d'urgence sous l'effet de deux séries de contraintes.

La première tient à la nécessité de se conformer aux engagements internationaux de la France.

Celle-ci a joué un rôle essentiel dans les travaux qui ont abouti à la conclusion de la convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée), signée à Malte le 16 janvier 1992. Ce texte, dont l'approbation a été autorisée par la loi n° 94-926 du 26 octobre 1994, est entré en vigueur le 10 janvier 1996. La convention de Malte traduit l'engagement des parties « à mettre en œuvre, selon des modalités propres à chaque Etat, un régime juridique de protection du patrimoine archéologique ». L'archéologie préventive, définie à l'article 6 de la convention comme recouvrant « toute opération archéologique nécessaire » liée aux grands travaux, publics ou privés, est incluse dans le champ d'application de la convention et soumise à ce titre à ses stipulations concernant le caractère scientifique de la recherche archéologique. La convention impose aux Etats parties de « garantir la signification scientifique des opérations de recherche archéologique » (article 3) et d'« accroître les moyens matériels de l'archéologie préventive » (article 6).

La deuxième contrainte est d'ordre interne. Elle tient au débat qui s'est fait jour sur la nature juridique de l'AFAN et de ses interventions, ainsi que sur leur compatibilité avec le droit, national et communautaire, de la concurrence.

Partant de l'idée que le quasi-monopole de fait exercé par l'AFAN pourrait être contesté, certains élus locaux et certains préfets ont envisagé de se lancer dans un système d'appel d'offres chaque fois que des fouilles devaient être entreprises dans leur ressort territorial. Cette tendance a provoqué une inquiétude des personnels de l'AFAN quant au devenir de

leur statut.

Face à cette situation de tension sociale, le Gouvernement a, dans un premier temps, sollicité, le 12 décembre 1997, l'avis du Conseil de la concurrence sur l'application des règles de concurrence, nationales et communautaires, aux opérations de fouilles archéologiques préventives. Rendu le 19 mai 1998, cet avis concluait que l'exécution des fouilles constitue une activité économique qu'il convient de soumettre aux règles du droit de la concurrence.

L'avis du Conseil de la concurrence a suscité un vif émoi dans la communauté archéologique. Au demeurant, le système qu'il préconisait posait de nombreux problèmes juridiques et pratiques. Pour sortir de ce blocage, la ministre de la culture et de la communication a, le 9 octobre 1998, chargé MM. Bernard Pêcheur, conseiller d'Etat, Bernard Poignant, maire de Quimper, et Jean-Paul Demoule, professeur d'université, d'une mission de réflexion d'ensemble sur la réforme de l'archéologie préventive. Remis un mois plus tard, leur rapport conclut à la nécessité d'asseoir une telle réforme sur l'affirmation du caractère de service public et de la vocation scientifique de l'archéologie préventive.

Il n'y a pas, comme on l'a parfois affirmé un peu hâtivement, de contradiction entre l'avis du Conseil de la concurrence et ce rapport. L'avis analysait en réalité la compatibilité des activités actuelles de l'AFAN avec le droit de la concurrence. Le rapport dégage les principes d'une réforme en devenir, qu'il organise à bon escient autour de la notion de service public : du fait des obligations qui pèsent sur lui, notamment l'obligation d'assurer en tout temps et en tout lieu les sondages, diagnostics et fouilles qui sont liés aux travaux, l'opérateur assume une mission de service public. Une fois ce principe posé, diverses options sont envisageables. Le rapport écarte la formule d'une étatisation, avec comme corollaire un financement fiscal, en la jugeant peu réaliste : les règles de procédure applicables à l'Etat ne sont pas adaptées aux conditions concrètes de l'archéologie préventive. Il donne la préférence à la formule de l'établissement public, qui offre une réelle autonomie de gestion tout en tenant compte des particularités de l'archéologie préventive.

Les orientations et propositions de ce rapport ont reçu l'approbation de la ministre. Elles sont reprises dans le projet de loi, qui les complète par un volet financier.

#### b. les orientations du projet de loi

Le rapport de MM. Demoule, Pêcheur et Poignant fonde la réforme de l'archéologie préventive sur quatre principes directeurs :

- l'archéologie est une science ;

- l'archéologie préventive est une composante à part entière de la recherche archéologique ;
- l'archéologie préventive, discipline scientifique, assure en même temps une fonction économique spécifique ;
- l'Etat doit être le garant du nouveau régime de l'archéologie préventive.

De ces principes, les auteurs dégagent quatre orientations :

- le caractère de service public national de l'archéologie préventive doit être affirmé ;
- la recherche archéologique préventive doit être confiée à un établissement public ;
- une réforme profonde des mécanismes d'intervention et de régulation est nécessaire ;
- cette réforme n'implique pas un bouleversement de la loi de 1941.

Les deux premiers articles du projet de loi s'inspirent directement de ces principes.

L'article 1er définit l'archéologie préventive en tant que composante de la recherche archéologique et fixe les prérogatives de l'Etat.

L'article 2 crée un nouvel établissement public national à caractère administratif, doté de droits exclusifs en matière d'archéologie préventive, et il en précise les règles d'organisation et de fonctionnement.

Les articles 3, 4 et 5 précisent le **financement de cet établissement, qui reposera notamment sur deux nouvelles redevances** versées par les aménageurs, l'une portant sur les opérations de **sondages et de diagnostics, l'autre sur les opérations de fouilles elles-mêmes**.

Ce dispositif est cohérent et paraît de nature à mettre fin à la crise actuelle de l'archéologie préventive en France. Il permettra de substituer entre les parties prenantes la confiance à la méfiance, et d'instaurer une plus grande transparence.

travaux de la commission

I.- audition de la ministre

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu Mme Catherine Trautmann, ministre de la culture et de la communication, sur le présent projet de loi au cours de sa réunion du 9 février 2000.

Mme Catherine Trautmann, ministre de la culture et de la communication, a souligné que l'archéologie préventive connaît une crise presque permanente depuis trente ans, en raison notamment de l'absence de cadre législatif adapté.

Le projet de loi tend à assurer à l'archéologie préventive une plus grande sécurité juridique, sans affecter le droit existant. Les opérations d'archéologie préventive doivent être mises en œuvre sans délai sur l'ensemble du territoire, avec des coûts transparents, une préoccupation d'équité et un niveau scientifique élevé. Le projet s'inspire des orientations du rapport remis en 1998 par MM. Demoule, Pêcheur et Poignant, qui souhaitaient que la réforme affirme la vocation scientifique de l'archéologie préventive et son caractère de service public. De fait, le texte confirme le rôle de prescription de l'Etat et crée un établissement public administratif, placé sous la double tutelle du ministère de la culture et du ministère chargé de la recherche, ayant pour mission d'effectuer les opérations de diagnostics et de fouilles.

Le projet de loi répond à une nécessité parce que l'archéologie préventive a suscité une incompréhension croissante de la part des aménageurs, notamment des collectivités locales, à cause de l'absence de dispositif juridique clair.

Le nouvel établissement public sera doté de droits exclusifs, qui se justifient par les obligations de service public qui pèsent sur lui. Il travaillera en collaboration avec les autres structures compétentes en matière de recherche archéologique, en particulier le CNRS, les universités et les services archéologiques des collectivités territoriales.

Par ailleurs, le projet **de loi clarifie** le financement de l'archéologie préventive en instituant des redevances établies à partir d'éléments objectifs. Le dispositif prévu peut être amélioré, le Gouvernement présentera des propositions en ce sens.

La réforme crée donc un véritable service public de l'archéologie préventive, introduisant dans notre ordre juridique interne les préoccupations de la convention européenne de Malte du 16 janvier 1992. Elle traduit l'objectif politique d'une meilleure protection du patrimoine archéologique, élément essentiel de connaissance de notre passé.

Après l'exposé de la ministre, le rapporteur l'a remerciée d'avoir rappelé la nécessité, à laquelle adhère la communauté archéologique, de

mettre en place une organisation nouvelle de l'archéologie préventive. La législation en vigueur ne porte que sur l'archéologie programmée et de manière très accessoire sur l'archéologie préventive. L'Association pour les fouilles archéologiques nationales (AFAN) joue un rôle positif, puisque près de 95 % des données scientifiques viennent de l'archéologie d'urgence, mais ce dispositif qui n'a pas de base légale n'est pas satisfaisant. Si l'on examine la situation de l'archéologie dans les autres Etats de l'Union européenne, malgré la diversité des législations, on relève que l'archéologie préventive est partout dans la sphère publique. Il convient de relativiser la portée de l'avis du Conseil de la concurrence car s'il existe des tâches archéologiques rentables, il n'y a pas vraiment de marché économique de l'archéologie. Ce constat justifie pleinement la mise en place d'un établissement public à caractère **administratif**.

Quatre questions restent posées :

- Comment accroître la prévisibilité du risque archéologique auquel sont confrontés les aménageurs ?

- Comment améliorer la transparence, en élaborant un système plus simple, surtout dans la phase du diagnostic archéologique ?

- Comment insérer le nouvel établissement public dans la communauté archéologique ?

- Comment développer la démocratisation de l'accès à l'archéologie préventive, c'est-à-dire comment assurer une médiation culturelle sur les lieux de fouilles et mieux communiquer au public les résultats scientifiques des travaux ?

M. Bernard Outin a estimé nécessaire d'ancrer l'archéologie préventive dans le service public. Il s'est interrogé sur le niveau de la redevance : celle-ci ne concernant que des opérations portant sur des surfaces supérieures à 5000 m<sup>2</sup>, le nombre d'assujettis sera faible. Il a également **demandé si les fonds** recueillis pourraient permettre une mise en valeur des sites et des objets découverts lors des opérations de fouilles.

M. Serge Blisko a rappelé l'émotion des élus locaux confrontés à des projets dont le coût final dépassait du fait des fouilles archéologiques largement ce qui avait été initialement envisagé, puis il s'est interrogé sur la compatibilité d'un établissement public à caractère administratif, soumis à des règles de fonctionnement très strictes, avec la souplesse nécessaire à la conduite de travaux archéologiques, en particulier pour l'embauche de personnel.

M. Michel Herbillon a souligné l'importance du projet de loi qui allait pouvoir mettre un terme à l'incertitude qui règne actuellement en matière d'archéologie. Puis il a posé les questions suivantes :

- L'interruption d'un **chantier risque de mettre** en cause l'équilibre économique souvent fragile de certains projets, sociaux en particulier. Est-il possible de mieux cerner le coût des opérations de fouilles pour permettre aux aménageurs, tant **publics que privés**, d'en prévoir le risque financier ?

- Comment mieux évaluer l'importance des découvertes archéologiques sur les plans culturel, scientifique et historique ?

- Comment concilier la souplesse nécessaire à la conduite de travaux archéologiques et la rigidité d'un établissement public ?

Après avoir indiqué **qu'il était temps de mettre fin à certaines dérives**, **Mme Odette Grzegorzulka** a demandé s'il était envisagé d'instaurer un mécanisme de recours contre les décisions de fouilles inutiles et quels sont précisément les services de l'Etat en charge des prescriptions archéologiques.

M. Jean Valleix s'est interrogé sur la notion de « délai approprié », la mobilisation des moyens financiers nécessaires pour une conduite rapide des fouilles archéologiques et la possibilité de procéder au meilleur coût à ces travaux afin de ne pas pénaliser les opérations d'aménagement.

En réponse aux intervenants, Mme Catherine Trautmann, ministre de la culture et de la communication, a apporté les précisions suivantes :

- La carte archéologique a vocation à répondre à la question du risque archéologique, elle permet en effet une meilleure prévisibilité. Grâce à un nouveau système informatique, le service d'information géographique sera en mesure de déterminer avec la plus grande précision les zones de sensibilité archéologique et ces données seront accessibles aux chercheurs. L'AFAN emploie 70 personnes à des travaux de cartographie, ces emplois pourront être repris par le nouvel établissement. Ainsi, on aboutira à terme à un véritable service public assurant la diffusion des connaissances scientifiques.

- Des solutions de rechange plus souples doivent être proposées en amont des fouilles préventives : par exemple choisir un autre lieu d'implantation de la construction prévue ou préserver, par construction, le lieu de fouilles.

- Sur 2 277 opérations effectuées en France sur une année, 1 689 ont pour objet un diagnostic et 488 des fouilles.  
Cela contribue aussi à la réduction du risque archéologique.

- La transparence sera assurée dans tous les domaines. Le nouvel établissement public sera sous la double tutelle des ministères de la recherche et de la culture. Tous les acteurs concernés seront représentés au conseil d'administration, y compris les aménageurs publics et privés. Le conseil scientifique inclura des représentants du CNRS, des universités, des collectivités territoriales, des associations et des bénévoles. Le dispositif retenu aboutit à la démocratisation de l'accès à la culture qui se trouve ainsi inscrite dans la loi. La transparence est garantie à toutes les étapes du processus, de la cartographie aux opérations de fouilles jusqu'à la diffusion des connaissances.

*- L'institution de la redevance participe encore de ce souci de transparence. Elle permet de sortir de l'ambiguïté actuelle. Le calcul de la redevance aura pour objectif d'aboutir au prix le plus juste. Un tarif fixe multiplié par un taux qui sera fonction de la stratification et de la surface en déterminera le montant. Ainsi, le coût total des opérations sera connu dès le départ. Ce dispositif garantira l'égalité du montant de la redevance sur tout le territoire national.*

*- En ce qui concerne l'exonération des constructions au-dessus de 5 000 m<sup>2</sup> de surface hors œuvre nette, l'essentiel est d'exonérer les constructions des particuliers pour eux-mêmes, ainsi que les logements sociaux.*

- La création d'une commission de recours, proposée par le rapporteur, donnera une garantie supplémentaire de transparence. Elle permettra aussi **de clarifier la question des délais**.

- Le régime du personnel sera souple. La formule d'un établissement public administratif a été préférée à celle d'un établissement public industriel et commercial à cause de la nature de ses missions. Il reprendra le personnel de l'AFAN.

- L'archéologie préventive a parfois rencontré l'hostilité des élus locaux et suscité de nombreux **contentieux** mais certaines des critiques adressées à l'AFAN ne concernent ni son statut, ni son fonctionnement. L'instauration d'une redevance permettra en tout cas d'améliorer les relations avec les collectivités locales.

M. Marcel Rogemont, rapporteur, a souhaité que le Gouvernement propose un système de financement qui garantisse la transparence et la prévisibilité des coûts, avant l'examen du projet en séance. Il a également demandé à la ministre de communiquer avant cette même date à la Représentation nationale l'avant-projet de décret sur le fonctionnement de l'établissement public.

La ministre a exprimé sa satisfaction devant l'intérêt porté par les

parlementaires à la préservation de notre patrimoine. Elle a stigmatisé le travers français qui consiste à survaloriser le travail archéologique effectué hors de France ou sous la mer et estimé que tout ce qui a trait à nos racines est fondamental, tant il est vrai que ce n'est pas parce que la France a commencé avec les Gaulois au lieu de Grecs ou de Romains qu'elle ne possède pas un patrimoine archéologique d'une grande richesse.

Elle a annoncé que le Gouvernement présenterait dans les prochains jours un nouveau dispositif de financement et s'est engagée à transmettre à la commission l'avant-projet de décret d'application.

## II.- examen des articles

### Article premier

#### Définition de l'archéologie préventive et rôle de l'Etat

Les deux alinéas de l'article 1er évoquent des questions distinctes, mais complémentaires : dès lors que l'archéologie préventive est conçue comme un service public, il convient de définir les prérogatives de la puissance publique dans sa mise en œuvre.

Le concept d'archéologie préventive correspond en fait à trois opérations séparables dans le temps. En premier lieu, l'ensemble des démarches préalables de diagnostic, c'est-à-dire essentiellement de recherche bibliographique, et de sondages. Puis, les opérations de fouilles proprement dites. Enfin, le rendu scientifique, c'est-à-dire la publication des résultats obtenus.

La portée du débat sur la nature de l'archéologie préventive doit donc être précisée. Chacun admet que les phases préalable et de suivi ressortissent à une logique de service public, elles traduisent la dimension scientifique de l'archéologie préventive. En revanche, dans la phase de fouilles, c'est une activité économique qui s'exerce. Là réside l'originalité de l'archéologie préventive : elle est le préalable nécessaire de travaux dont elle allonge la durée et alourdit le coût, alors que l'archéologie programmée, qui s'inscrit dans une démarche volontaire, échappe à la contrainte économique. C'est la prise en compte de cette fonction économique qui a conduit le Conseil de la concurrence à estimer qu'en l'état actuel du droit, il convenait d'ouvrir à la concurrence la phase des opérations de fouilles.

La logique du rapport de MM. Demoule, Pêcheur et Poignant et, partant, du projet de loi est différente. Elle ne nie pas la dimension économique que revêt l'archéologie préventive, mais considère que les trois opérations, si elles se succèdent dans le temps, ne sont pas intellectuellement séparables et fait prévaloir la référence au service public.

C'est pourquoi le premier alinéa de l'article 1er définit l'archéologie préventive en insistant sur sa dimension scientifique, *conformément aux stipulations de la convention de Malte, et lui assigne un double objet*. D'une part, assurer, « dans les délais appropriés », la détection, la conservation ou la sauvegarde par l'étude scientifique des sites et vestiges archéologiques. D'autre part, assurer la diffusion des résultats obtenus.

Il appartient aux parties signataires de la convention de Malte de « rechercher la conciliation et l'articulation des besoins respectifs de l'archéologie et de l'aménagement », selon les termes de son article 5. Comme le souligne à juste titre le rapport de MM. Demoule, Pêcheur et Poignant, « la conciliation qu'elle requiert ne peut résulter de la régulation spontanée du marché ». Une intervention de la puissance publique est nécessaire, l'Etat doit être le garant du nouveau régime de l'**archéologie préventive**. Le deuxième alinéa précise son rôle en la matière, en lui assignant quatre fonctions :

- la prescription des opérations d'archéologie préventive ;
- l'approbation de la désignation du responsable scientifique, désignation qui est effectuée par l'établissement public créé à l'article 2 ;
- le contrôle et l'évaluation scientifique des opérations ;
- l'établissement de la carte archéologique nationale.

\*

La commission a examiné un amendement de M. Bernard Outin visant à indiquer que l'archéologie préventive relevait de l'intérêt général et de missions de **service public**.

Le rapporteur a observé que c'est l'ensemble de l'archéologie, et pas seulement l'archéologie préventive, qui est une mission de service public et que la notion de service public sous-tend l'ensemble du projet.

La commission a rejeté l'amendement.

La **commission a rejeté un amendement** de M. Bernard Outin visant à préciser que l'archéologie préventive est une composante de l'archéologie.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Louis Fousseret visant à préciser que l'**archéologie préventive** est régie par les mêmes principes scientifiques que l'archéologie en général.

Le rapporteur a précisé que le présent projet de loi s'inscrivait dans le cadre législatif et réglementaire existant et qu'un tel amendement n'était pas nécessaire dans la mesure où l'archéologie *préventive* est déjà définie en tant que discipline scientifique à part entière.

M. Jean-Louis Fousseret a noté cependant que ceux qui pratiquent l'archéologie préventive ont **besoin d'une** reconnaissance officielle en tant que discipline scientifique régie par les principes applicables à toute recherche.

Le rapporteur a indiqué que ce besoin de **reconnaissance** est une préoccupation légitime et que le présent projet de loi vise justement à affirmer et préciser le rôle des pratiquants de l'archéologie préventive et surtout des archéologues bénévoles appartenant à des associations.

La commission a rejeté l'amendement.

La **commission a examiné un amendement** de M. Bernard Outin visant à **supprimer la notion de** « délais appropriés » en matière

*d'archéologie préventive.*

*M. Bernard Outin a estimé que la notion de respect de délais appropriés* devait être liée aux exigences du développement économique et social figurant dans le deuxième alinéa.

Le rapporteur a estimé qu'en matière d'archéologie préventive la question des délais était primordiale mais qu'il était préférable de faire référence aux délais dans les dispositions relatives aux définitions plutôt que dans celles qui concernent seulement le rôle de l'Etat.

M. Germain Gengenwin a jugé floue l'expression « délais appropriés ».

M. Bernard Outin a retiré son amendement.

*La commission a adopté un amendement du rapporteur* visant à élargir le concept d'aménagement, son auteur ayant fait valoir qu'il était trop restrictif dans le texte car il excluait les carrières.

La commission a adopté un amendement du rapporteur visant à supprimer le deuxième alinéa de l'article 1er afin de traiter dans des articles distincts **le rôle de** l'Etat et celui de la carte archéologique.

En conséquence de la suppression du deuxième alinéa de l'article 1er, sept amendements de M. Bernard Outin, M. Jean-Louis Fousseret, M. Christian Kert et **de M. André Aschieri**, de M. Serge Blisko sont devenus sans objet.

La commission a adopté l'article 1er ainsi modifié.

## Article additionnel après l'article 1er

### *Rôle de l'Etat*

*La commission a examiné un amendement du rapporteur créant un article additionnel reprenant les dispositions du deuxième alinéa de l'article 1er à l'exception de celles **qui concernent la carte archéologique**.*

*Le rapporteur a indiqué que l'amendement visait à modifier le mode de désignation du responsable scientifique des opérations. Ce n'est pas à l'établissement de désigner le responsable scientifique mais à l'Etat.*

M. Jean-Paul Durieux a observé que la diffusion des résultats des opérations d'archéologie était très restrictive et que l'Etat devait favoriser cette diffusion.

Mme Catherine Génisson a également observé que l'archéologie préventive devait être ouverte le plus largement possible au public et devait être un instrument de médiation culturelle.

M. Germain Gengenwin a demandé quels étaient les services de l'Etat chargés de contrôler les opérations d'archéologie préventive.

Le rapporteur a indiqué que les services de l'Etat chargés de cette mission étaient les services régionaux d'archéologie relevant des DRAC (directions régionales **des affaires** culturelles).

Approuvant les observations de M. Jean-Paul Durieux et de Mme Catherine Génisson sur la démocratisation de l'archéologie, il a indiqué que le rôle des acteurs locaux était essentiel en la matière, étant donné la faiblesse des moyens de l'Etat.

La commission a adopté l'amendement.

## Article additionnel après l'article 1er

### Cartes archéologiques

La commission a examiné un amendement du rapporteur introduisant un article additionnel visant à définir l'élaboration des cartes archéologiques nationales *et locales et les conditions de leur communication aux*

*tiers.*

*Le rapporteur a indiqué que cet amendement visait à donner à l'Etat l'obligation d'établir, outre la carte archéologique nationale, un véritable zonage archéologique qui mette fin à l'imprévisibilité actuelle de l'archéologie préventive. De plus, dans un souci de transparence, ces documents sont à certaines conditions communicables à des tiers. Il s'agit de permettre aux maires de communiquer ces éléments immédiatement lors de la **procédure de** demande d'un permis de construire ou d'une autorisation de travaux.*

La commission a adopté l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Christian Kert instaurant un délai de deux mois pour la réponse des services de l'Etat aux demandes d'information sur les éléments du patrimoine archéologique susceptibles de se trouver dans un site géographique.

MM. Christian Kert et Germain Gengenwin ont insisté sur la **nécessité** de sanctionner le non-respect de l'obligation de communication par un délai impératif afin de ne pas entraver outre mesure le déroulement des travaux.

Le rapporteur a considéré que la préoccupation de cet amendement était *prise* en compte par l'amendement précédent qui permet à toute personne concernée d'obtenir instantanément l'information nécessaire. En effet, les services de l'Etat sont tenus de communiquer ces informations au maire qui les tient à la disposition des intéressés. Il ne s'agit pas ici des délais de prescription qui font l'objet d'autres dispositions du texte.

M. Bernard Outin a également estimé que ne se pose pas ici le problème du délai de réponse des services de l'Etat car si ceux-ci informent régulièrement le maire, ce dernier est tenu d'en informer directement les usagers.

La commission a rejeté cet amendement.

## Article 2

Création d'un établissement public de recherche en archéologie préventive

Le projet crée un établissement public national à caractère administratif, placé sous la tutelle conjointe du ministre chargé de la culture et du ministre chargé de la recherche, auquel sera confiée la réalisation des

études préalables et des opérations archéologiques de terrain prescrites par l'Etat.

D'autres solutions auraient pu être envisagées.

Celle de la mise en concurrence des opérateurs, qui aurait été dans la logique de *l'avis du Conseil de la concurrence*, a été d'emblée écartée, car elle aurait conduit à négliger les considérations scientifiques. De surcroît, elle aurait eu, paradoxalement, des effets économiques négatifs, car un système d'appel d'offres aurait retardé les opérations d'archéologie préventive et, par conséquent, les travaux d'aménagement eux-mêmes.

La création d'un établissement public à caractère industriel et commercial n'a pas non plus été retenue, en raison de la nature des activités dévolues au nouvel établissement qui, comme le souligne le rapport de MM. Demoule, Pêcheur et Poignant « se rattachent aux prérogatives de la puissance publique ».

Le nouvel établissement sera doté de droits exclusifs en matière de réalisation de sondages, de diagnostics et d'opérations de fouilles préventives. Au quasi monopole de fait de l'AFAN, le projet de loi substitue donc un monopole de droit, même si le terme ne figure ni dans le texte du projet ni dans son exposé des motifs. Un tel monopole ne risque-t-il pas d'être contraire au droit communautaire ?

A cet égard, on peut souligner que l'archéologie préventive ne fait l'objet d'aucune directive ou réglementation communautaire. Au demeurant, son régime juridique est variable selon les Etats membres, sans qu'on puisse tirer de cette diversité d'enseignement général. Ainsi, la Grèce connaît un *contrôle intégral de l'Etat sur l'ensemble de l'activité archéologique*, tandis qu'en Allemagne existe un monopole au niveau des *länder*. L'Italie, quant à elle, pratique dans certaines de ses régions un système de coopératives qui constituent des sortes d'Afan régionales. Deux Etats membres ont récemment tenté de changer de système. Au Portugal, le passage à un régime concurrentiel s'est soldé par un échec, toute archéologie préventive ayant cessé pendant deux ans. Aux Pays-Bas, un projet de loi instituant un service public national n'a pas encore été adopté par le Parlement.

Tout en affirmant que « le débat relatif à l'organisation de l'archéologie préventive ne saurait se résumer à une simple alternative concurrence ou monopole », le rapport de MM. Demoule, Pêcheur et Poignant examine longuement la compatibilité de la réforme avec le droit communautaire de la concurrence à travers deux questions. *Les activités de recherche en archéologie préventive confiées à l'établissement public doivent-elles être regardées comme une « entreprise », au sens des articles 86 et 90 du traité de Rome ? A titre subsidiaire, si la réponse à cette première question est positive, l'établissement constitue-t-il un « service d'intérêt économique général » au sens de l'article 90 § 2 du même traité ?*

*Sur la première question, après avoir rappelé la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes, les auteurs notent que, « même si elle s'inscrit dans un contexte économique, l'activité de l'établissement public chargé de l'archéologie préventive est dénuée de tout objet lucratif et ne s'analyse pas en une offre de biens et de services à des clients. Il s'agit d'une intervention de la puissance publique exercée au profit de la collectivité tout entière et réalisée dans une double finalité : la protection du patrimoine national (par là, elle se rattache à la notion de police) ; le développement des connaissances (par là, elle participe à la recherche scientifique et s'apparente à la recherche fondamentale). » Le rapport souligne également que ces deux finalités constituent les éléments d'une politique d'intérêt général et que cette affirmation n'est en aucune façon la traduction d'une quelconque « exception française », puisque le Traité de Rome lui-même mentionne, dans son article 36, les exigences « de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique » parmi les motifs d'intérêt public justifiant des restrictions au principe de libre circulation. Il conclut que l'établissement public peut être regardé comme hors champ des articles considérés du traité.*

Toutefois, si ce raisonnement n'était pas suivi, et si l'établissement public était assimilé à une entreprise, pourrait-il être considéré comme gérant un service d'intérêt économique général, au sens de l'article 90 paragraphe 2 (aujourd'hui, article 86, paragraphe 2) ? Le rapport répond positivement, en faisant valoir que le monopole légal dont disposera l'établissement est la contrepartie « nécessaire et proportionnée » aux obligations pesant sur lui : obligation d'assurer en tout temps et en tout lieu les sondages, diagnostics et fouilles ; obligation de respecter les prescriptions scientifiques de l'Etat ; obligation de publication et de diffusion des résultats des recherches ; exigence d'indépendance par rapport aux aménageurs.

Au demeurant, le projet de loi atténue quelque peu ce monopole, en prévoyant que, pour l'exécution de sa mission, l'établissement public puisse faire appel, par voie de convention, à des archéologues relevant d'autres personnes morales. Cette précision vise en priorité le CNRS et les universités, ainsi que les services archéologiques des collectivités territoriales, mais sa portée est plus large. Il convient d'affirmer plus nettement que l'établissement public est au service de l'ensemble de la communauté archéologique, que ses droits exclusifs jouent dans un environnement auquel participent d'autres services et entreprises. La mention, dans la loi, du conseil scientifique aiderait à cette clarification.

Par ailleurs, le projet mentionne que l'établissement public « concourt également à la diffusion de ses travaux », formulation qui n'est pas satisfaisante au regard de l'importance des dimensions scientifique et culturelle de l'archéologie préventive.

Les caractéristiques essentielles de l'organisation et du fonctionnement de l'établissement figurent dans le projet de loi.

Celui-ci, de manière classique, est administré par un conseil d'administration dont le président est nommé par décret. C'est également par décret que seront précisées les attributions, la composition et les règles de fonctionnement du conseil d'administration. Toutefois, le projet de loi comporte, en ce qui concerne la composition de ce conseil, certaines indications qui ne sont pas dépourvues d'ambiguïté.

Les fonctions du conseil d'administration doivent se distinguer de celles du conseil scientifique, dont la création est mentionnée dans l'exposé des motifs, mais ne figure curieusement pas dans le texte même du projet. Or, les représentants « des instances consultatives » dans le domaine de la recherche archéologique (CNRA et CIRA) devraient figurer au conseil scientifique, et non au conseil d'admini

nistration.

Enfin, l'article 2 précise le statut des personnels de l'établissement public : les emplois permanents seront pourvus par des agents contractuels. Les salariés de l'actuelle AFAN pourront voir, à leur demande, leurs contrats de travail repris par l'établissement. Les autres conséquences juridiques de la dissolution de l'AFAN, en ce qui concerne ses droits, biens et obligations, gagneraient à être évoquées également dans la loi.

\*

La commission a adopté un amendement **réactionnel du rapporteur**.

En conséquence, deux amendements de M. Jean-Louis Fousseret **sont devenus** sans objet.

La commission a ensuite adopté deux amendements identiques du rapporteur et de M. André Aschieri précisant que l'autorité administrative prend des décisions en matière d'archéologie préventive et ne délivre pas d'autorisations.

La commission a examiné un amendement du rapporteur visant à renforcer l'association des services archéologiques des collectivités territoriales, du CNRS et des universités à l'activité de l'établissement public, au moyen de la signature de conventions.

M. Germain Gengenwin s'est interrogé *sur* les statuts du personnel temporaire associé.

Le rapporteur *a indiqué que les personnels seraient mis à disposition par l'intermédiaire d'une convention signée avec l'établissement public sans que leurs statuts en soient affectés. Il s'agit uniquement d'élargir le champ des personnes susceptibles de diriger des fouilles en France, y compris, le cas échéant à des archéologues étrangers.*

La commission a adopté cet amendement.

En conséquence, trois amendements de M. Bernard Outin, un amendement de M. Jean-Louis Fousseret et un amendement de M. Serge Blisko, de portée similaire, ont été retirés par leurs auteurs et un amendement de M. André Aschieri est devenu sans objet.

La commission a adopté un amendement du rapporteur précisant que le rendu scientifique des travaux constitue une mission propre de l'établissement public et qu'il concourt à la médiation culturelle en matière archéologique.

En conséquence, M. Bernard Outin a *retiré* un amendement de portée similaire.

La commission a adopté un amendement du rapporteur **visant à clarifier** *la composition* du conseil d'administration, en prévoyant la représentation des collectivités territoriales et en écartant la représentation des instances *consultatives* en matière archéologique (CIRA ou CNRA) qui ont leur place au conseil scientifique.

En conséquence, un amendement de M. Bernard Outin et un amendement de M. Christian Kert prévoyant l'association des collectivités territoriales aux travaux de l'établissement public ont été retirés par leurs auteurs.

La commission a adopté un amendement du **rapporteur créant un conseil scientifique de l'établissement public.**

*M. Bernard Outin a retiré un amendement, visant à garantir la présence de personnes morales de droit public au sein du conseil d'administration, devenu sans objet.*

*La commission a adopté trois amendements identiques de MM. Jean-Louis Fousseret, André Aschieri et Bernard Outin, précisant le champ d'un décret pris en application de la loi.*

La commission a examiné deux amendements de MM. André Aschieri et Bernard Outin ayant pour *objet de* préciser les conditions d'*occupation des* emplois permanents dans l'établissement public.

Le rapporteur a objecté qu'il ne paraît guère possible d'inscrire dans la loi des obligations relevant d'une circulaire dont l'application ne semble par ailleurs poser aucun problème particulier dans le cas d'espèce.

La commission a rejeté l'amendement de M. André Aschieri et M. Bernard Outin a retiré le sien.

La commission a adopté un amendement du rapporteur précisant l'ensemble des conditions juridiques de dissolution de l'AFAN.

En conséquence, un amendement de M. Jean-Louis Fousseret a été retiré par son auteur.

La commission a adopté l'article 2 ainsi modifié.

### Article 3

#### Modalités de financement de l'établissement public

Le rapport de MM. Demoule, Pêcheur et Poignant n'avait pas, compte tenu du délai imparti à ses auteurs, examiné de manière approfondie la question des ressources de l'établissement public et se bornait à proposer la reconduction du système actuel de financement par les aménageurs, avec quelques aménagements.

Le projet de loi prévoit, en revanche, de manière détaillée les modalités de ce financement. Aux termes de l'article 3, celui-ci repose à titre principal sur deux recettes :

- *d'une part, les subventions de l'Etat et des personnes publiques ou privées*  
;
- *d'autre part, les nouvelles redevances d'archéologie préventive instaurées à l'article 4.*

La création de ces redevances constitue la principale innovation du projet. Elles présentent le caractère d'une « imposition de toute nature », au sens de l'article 34 de la Constitution, et leur instauration relève donc de la loi, qui en précise l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement.

D'autres choix de financement, qui auraient pu être envisagés, ont en fin de compte été écartés. En particulier, une budgétisation de l'activité n'aurait pas permis à l'établissement public d'avoir une véritable *autonomie* financière et l'aurait contraint à une renégociation annuelle de ses crédits.

La formule retenue rend le système plus transparent, tout en tenant compte du fait que l'archéologie préventive constitue une tâche d'intérêt général.

Il faut, toutefois, regretter que la formulation de l'article 3 demeure imprécise, dès lors que la liste des ressources de l'établissement qui y figure n'est pas exhaustive.

\*

La commission a adopté un amendement de rédaction globale de l'article, présenté par le rapporteur, mentionnant toutes les recettes de l'établissement public.

L'article 3 a été ainsi rédigé.

## Article 4

### creation de redevances d'archéologie préventive

Les redevances d'archéologie préventive constitueront la principale recette de l'établissement public. Ces redevances sont dues par les personnes publiques ou privées qui projettent d'exécuter des travaux pour lesquels les prescriptions établies par l'Etat rendent nécessaire l'intervention de l'établissement public.

Le dispositif proposé prévoit des exonérations qui concernent, d'une part, les logements sociaux, d'autre part, les opérations immobilières les moins importantes, celles dont la surface hors œuvre nette (SHON) est inférieure à 5000 m<sup>2</sup>. Si la justification de la première exonération est claire, l'impact de la seconde serait discutable, puisqu'elle aboutirait à dispenser de redevances archéologiques plus de 90 % des opérations et donc à faire porter la charge du financement sur un petit nombre d'aménageurs. Il serait plus opportun, au lieu de fixer un chiffre nécessairement arbitraire et provoquant des effets de seuil, de fonder les exonérations sur des critères objectifs, en fonction de la nature des opérations envisagées. En dehors des exonérations, il pourrait également être envisagé de réduire le montant de la redevance due, dans les cas où l'aménageur fournit des moyens matériels ou humains.

Il conviendrait enfin de préciser que ce n'est pas l'établissement public qui fixe le montant de la redevance, mais que les prescriptions de l'Etat constituent le fondement de celle-ci.

Les redevances d'archéologie préventive sont de deux types, l'une portant sur les opérations de sondages et de diagnostics, la seconde sur les fouilles elles-mêmes. Leurs barèmes diffèrent, ils ont été établis de manière à introduire une certaine proportionnalité entre les montants perçus et l'atteinte portée au patrimoine archéologique.

En ce qui concerne la redevance pour sondages et diagnostics, une distinction entre milieu urbain et milieu rural a été jugée peu pertinente, le caractère fiscal de la redevance imposant un barème unique sur tout le territoire. L'assiette retenue est la superficie de l'emprise du projet d'aménagement ou de construction. Le tarif proposé s'échelonne de 1 à 5 F par mètre carré d'emprise du projet, selon cinq niveaux traduisant le degré de complexité technique de réalisation de l'intervention. Les niveaux de complexité seront définis par décret, en fonction d'éléments tels que la nécessité d'une évaluation, l'accessibilité du terrain, l'accessibilité des niveaux archéologiques, les prestations techniques fournies par l'aménageur, la nécessité d'une remise en état. La tarification envisagée devrait permettre de financer la plupart des interventions ; pour les sites qui

nécessiteraient des moyens supérieurs, notamment en milieu urbain ou sur des sites très complexes, le surcroît sera pris en charge par l'établissement public.

Le barème de la redevance pour fouilles comporte cinq niveaux de complexité calculés en fonction des contraintes scientifiques et techniques, selon des modalités fixées par décret. Le taux, par mètre carré soumis à l'emprise des fouilles, peut ainsi varier de 100 à 8000 F.

Ce système est présenté comme complexe, mais juste. La complexité n'en est guère contestable. En revanche, l'objectif d'équité n'est pas atteint. Des améliorations devraient être apportées, tant en ce qui concerne le niveau des taux que leur éventail. Par ailleurs, la transparence du **dispositif** devrait être renforcée. La fixation des redevances d'archéologie donnera inévitablement lieu à des contestations. Si de tels litiges sont portés directement et systématiquement devant la juridiction administrative, il s'ensuivra des retards préjudiciables aux travaux. Il paraît préférable de créer une commission administrative ad **hoc, qui examine** ces contestations avant tout recours contentieux.

\*

La **commission a examiné un** amendement de M. Christian Kert visant à faire de la réalisation et non du projet de réalisation des travaux **le fait générateur de** la redevance d'archéologie.

Le rapporteur a souligné l'importance essentielle des délais et l'intérêt d'un diagnostic précoce. Il ne semble pas opportun de subordonner l'estimation de l'ensemble des coûts d'une opération à l'obtention préalable de toutes les autorisations administratives. Il convient de programmer les fouilles avant même la réalisation des travaux.

M. Bernard Outin a estimé que la taxation d'un simple projet posait problème.

M. Christian Kert a, pour sa part, souligné qu'il s'agissait là, de façon paradoxale, de taxer le principe de précaution.

Le président Jean Le Garrec a estimé que la notion de projet manquait de précision et **qu'il convenait** de rechercher une autre définition du fait générateur de la redevance.

La commission a rejeté l'amendement.

La commission a examiné en discussion commune deux amendements de M. Bernard Outin et de M. André Aschieri tendant à assujettir aux redevances d'archéologie **préventive** les travaux en fonction

de leur nature et de leur localisation et un amendement du rapporteur élargissant l'assiette de ces redevances aux travaux donnant lieu à étude d'impact en *application* de la loi du 19 juillet 1976 modifiée *relative* aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Le rapporteur a *observé* que son amendement permettait notamment de prendre en considération la situation des carrières qui restent en l'état actuel en dehors de la redevance tandis **que les amendements** de MM. Bernard Outin et André Aschieri n'étaient pas assez précis.

Après que M. Bernard Outin a estimé que la rédaction du projet était trop restrictive mais constaté que l'amendement du rapporteur présentait au moins le mérite d'étendre l'assiette de la redevance, il a retiré son amendement.

La commission a ensuite adopté l'amendement du rapporteur. En conséquence l'amendement de M. André Aschieri est devenu sans objet.

La commission a examiné, en discussion commune, trois amendements, l'un de M. Bernard Outin, le second du rapporteur et le dernier de M. **André Aschieri**.

Le rapporteur a indiqué que ces trois amendements *substituaient* à l'exonération de redevance, prévue par le projet de loi, pour les *constructions* inférieures à 5 000 m<sup>2</sup> de surface hors œuvre nette, qui aurait pour effet d'exclure du paiement de la redevance la quasi-totalité des **travaux, une exonération** fondée sur la nature des travaux. L'amendement qu'il *propose* a à un champ plus large, puisqu'il couvre toutes les constructions faites par une personne privée pour elle-même, et pas seulement l'habitation principale, comme le prévoient ceux de MM. Bernard Outin et André Aschieri.

M. Bernard Outin ayant retiré son amendement, la commission a **adopté l'amendement** du rapporteur et l'amendement de M. André Aschieri est devenu sans objet.

La commission a rejeté un amendement de M. André Aschieri *supprimant* la référence à une réalisation *fractionnée* des travaux, après que M. Bernard Outin a retiré un amendement ayant le même objet.

La commission a adopté un amendement présenté par le rapporteur visant à exonérer de la redevance les travaux effectués par une **collectivité territoriale** dotée de services d'archéologie et à prendre en compte dans le calcul de la redevance les cas où l'aménageur fournit des moyens matériels ou humains.

M. Bernard Outin a fait observer que la législation *européenne* ne

permettait pas ce type de paiement en nature, sans appel d'offres préalables.

La commission a adopté l'amendement.

*Elle a également adopté un autre amendement du rapporteur tendant à préciser le fait générateur de la redevance en prévoyant que son montant est arrêté par décision de **l'établissement public** sur le fondement des prescriptions de l'Etat.*

*M. Bernard Outin a retiré un amendement visant à assujettir la redevance sur la **base d'un système** déclaratif permettant d'engager les opérations de diagnostic avant même les demandes **d'autorisation** d'utilisation du sol.*

La commission a rejeté un amendement de M. André Aschieri *ayan* t le même objet.

La commission a examiné, en discussion commune, deux amendements de M. André Aschieri *et de M. Bernard Outin* prévoyant d'assujettir à la redevance tout projet d'aménagement dont l'emprise au sol des travaux dépasse un hectare.

*Le président Jean Le Garrec a rappelé l'annonce par la ministre d'un amendement définissant une nouvelle méthode de calcul de la redevance.*  
**Après que M. Bernard Outin a retiré son amendement, la commission a rejeté l'amendement de M. André Aschieri.**

M. Bernard Outin a retiré un autre amendement relatif aux niveaux de redevance.

La commission a rejeté un amendement de M. André Aschieri relatif à la progressivité du barème d'imposition.

La commission a adopté l'article 4 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 4

#### **Commission de recours**

La commission a adopté un amendement du rapporteur tendant à mettre en place, sous forme d'une commission administrative, une voie de recours préalable au contentieux contre les décisions de l'Etat et de l'établissement public.

Article 5

(article L. 332-6 du code de l'urbanisme)

### Coordination

Cet article complète l'article L. 332-6 du code de l'urbanisme, qui définit limitativement les obligations à la charge des bénéficiaires d'autorisations de construire : versement de la taxe locale d'équipement, versement des contributions aux dépenses d'équipements publics, réalisation de certains équipements **propres dont la liste est fixée à l'article L. 332-15 du même code. Il convient d'y ajouter la redevance d'archéologie préventive.**

### D'autres dispositions législatives doivent être complétées par coordination avec le pré

<p><b>sent projet.</b> * <b>La commission a adopté un amendement de rédaction globale de l'article présenté</b> par le rapporteur visant à compléter la rédaction actuelle de cet article par</p>		
<p>des dispositions de coordination dans d'autres articles du code de l'urbanisme. L'article 5 a été ainsi rédigé. * * * La commission a ensuite adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié. * En conséquence et sous réserve des amendements qu'elle propose, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter le projet de loi n° 1575.</p> <p><i>TABLEAU COMPARATIF</i></p> <p>Textes en vigueur</p> <p>— <b>Texte du projet de loi</b></p> <p>—</p>	<p><i>Propositions de la Commission</i></p> <p>—</p>	

	<i>Projet de loi relatif à l'archéologie préventive</i>	
<i>Article 1er</i>	<i>Article 1er</i>	<i>L'archéologie préventive a pour objet d'assurer, 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 d'aménagement. Elle a également pour objet la diffusion des résultats obtenus.</i>
<i>L'archéologie ...</i>  <i>... privés</i> concourant à l'aménagement. Elle ... ...obtenus. <i>Amendement n°1</i>		
<i>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 dresse la carte archéologique nationale. Il prescrit les mesures visant à la conservation ou à la sauvegarde scientifique du patrimoine archéologique, approuve la désignation du responsable scientifique de toute opération de fouilles d'archéologie préventive et assure les missions de contrôle et d'évaluation de ces opérations.</i>	<i>Alinéa supprimé</i>  <i>Amendement n°2</i>	

	<p><i>Article additionnel</i>  <i>L'Etat 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 conservation ou à la sauvegarde scientifique du patrimoine archéologique, désigne, sur proposition de l'établissement public créé à l'article 2, le responsable scientifique de toute opération d'archéologie préventive et assure les missions de contrôle et d'évaluation de ces opérations.</i></p> <p>Amendement n°3  Article additionnel</p>	
	<p>L'Etat dresse et met périodiquement à jour, avec le concours des établissements publics et des organismes de recherche ayant des activités de recherche archéologique et avec le concours des collectivités territoriales, une carte archéologique nationale et des cartes archéologiques locales.</p>	
	<p>Des extraits de ces documents sont communiqués aux autorités compétentes pour délivrer les autorisations de travaux, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat.</p> <p>Amendement n°4</p>	

<p>Article 2</p>	<p>Article 2II est créé un établissement public national à caractère administratif, chargé de la recherche en archéologie préventive. Les sondages, diagnostics et opérations de fouille d'archéologie préventive sont confiés à un établissement public national à <u>caractère administratif</u>.</p>	<p><i>Les sondages, diagnostics et opérations de fouille d'archéologie préventive sont confiés à cet établissement public, qui les exécute conformément aux autorisations délivrées et aux prescriptions imposées par l'État et sous la surveillance de ses représentants, en application des dispositions de la loi du 27 septembre 1941 portant réglementation des fouilles archéologiques et de la présente loi. Pour l'exécution de sa mission, l'établissement public peut faire appel, par voie de convention, à d'autres personnes morales dotées de services de recherche archéologique. Il concourt également à la diffusion de ses travaux.</i></p>
<p><i>Celui-ci les exécute conformément aux décisions et aux prescriptions...</i></p> <p><i>...présente loi. Pour l'exécution de sa mission, l'établissement public associe, par voie de <b>convention</b>, les services de recherche archéologique des collectivités territoriales et des autres personnes morales de droit public ; il peut également faire appel, par voie de convention, à d'autres personnes morales, françaises ou étrangères. »</i></p> <p>Amendements n° 5, 6 et 7</p>		

	<p>L'établissement public assure l'exploitation scientifique de ses activités et la diffusion de leurs résultats dans le cadre de conventions conclues avec les établissements publics de recherche ou d'enseignement supérieur. Il concourt à l'enseignement, à la diffusion culturelle et à la valorisation de l'archéologie.</p> <p>Amendement n°8</p>	
	<p>L'établissement public est administré par un conseil d'administration et dirigé par le président du conseil d'administration nommé par décret. Alinéa sans modification</p>	
	<p><i>Le conseil d'administration comprend, outre son président, des représentants de l'État, des personnalités qualifiées, des représentants des instances consultatives et des organismes de recherche dans le domaine de la recherche archéologique, des représentants des personnes publiques ou privées concernées par l'archéologie préventive, ainsi que des représentants élus du personnel. Ses attributions, sa composition et son mode de fonctionnement sont précisés par décret. Le conseil ...</i></p> <p>des représentants des organismes de recherche dans le domaine de la recherche archéologique, des représentants des collectivités territoriales et des personnes publiques et privées concernées par l'archéologie préventive, ainsi que des représentants élus du personnel. Les attributions et le mode de fonctionnement de l'</p>	

		<p><i>Le conseil d'administration est assisté par un conseil scientifique.</i></p> <p><b>Amendement n°11</b></p>
		<p>Les emplois permanents de l'établissement public sont pourvus par des agents contractuels. Les obligations résultant des contrats individuels de travail des salariés de l'Association pour les fouilles archéologiques nationales sont, à la demande des intéressés, transférées à l'établissement public dans les conditions fixées par décret.</p>
<p>Les emplois ...</p> <p><i>...contractuels. Les biens, droits et obligations de l'association dénommée « Association pour les fouilles archéologiques nationales » sont dévolus à l'établissement public dans des <b>conditions fixées</b> par décret.</i></p> <p><i>Amendement n°12</i>  <i>Article 3</i>  <b>Le financement de l'établissement public est assuré notamment :</b>  Le financement de l'établissement public est assuré par les redevances d'archéologie préventive prévues à l'article 4 et par les subventions de l'Etat ou de toute autre personne publique ou privée, par le produit financier de ses activités, par les dons et legs et les recettes de mécénat, ainsi que par toute autre recette autorisée par les lois et règlements.</p>		<p>1° Par les redevances d'archéologie préventive prévues à l'article 4 ;</p>

<p>Alinéa supprimé 2° Par les subventions de l'État ou de toute autre personne publique ou privée. Alinéa supprimé</p> <p>Amendement n°13 Article 4 Article 4</p>		<p>I.- Les redevances d'archéologie préventive sont dues par les personnes publiques ou privées projetant d'exécuter des travaux qui sont soumis à autorisation préalable en application du code de l'urbanisme ou donnent lieu à étude d'impact en application de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et pour lesquels les prescriptions prévues au deuxième alinéa de l'article 1er rendent nécessaire l'intervention de l'établissement public afin de détecter, conserver et sauvegarder le patrimoine archéologique dans les conditions définies par la présente loi.</p>
<p>I.- Les redevances ...</p> <p>... la nature et de la loi n° 76-763 du 19 juillet 1976 modifiée relative aux installations classées pour la protection de l'environnement et pour lesquels ...</p> <p>... présente loi. Amendement n°14</p>		
<p>Sont exonérés de la redevance d'archéologie préventive les travaux relatifs aux logements à usage locatif construits ou améliorés avec le concours financier de l'État en application des 3° et 5° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation, ainsi que les constructions d'une surface hors œuvre nette inférieure à 5000 m<sup>2</sup>. En cas de réalisation fractionnée, la surface à retenir est celle du programme général de tr</p>		

<p><i>Sont exonérés du paiement de la redevance, sur décision du président de l'établissement public, les travaux de fouille d'archéologie préventive exécutés par une collectivité territoriale lorsque cette collectivité est dotée d'un service archéologique agréé par l'Etat dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. L'exonération est fixée au prorata de la réalisation par la collectivité territoriale des travaux prescrits.</i></p>		<p><i>La fourniture par la personne redevable de moyens humains et matériels</i> ainsi que la prise en charge de certains travaux concourant à la réalisation des fouilles conduites par l'établissement public font l'objet d'une évaluation financière contradictoire entre l'établissement public et le redevable. Le montant correspondant vient en réduction de la redevance due.</p> <p>Amendement n°16</p>
		<p>II.- Le montant de la redevance due est arrêté par l'établissement public :</p>
<p><i>II.- Le montant de la redevance est arrêté par décision de l'établissement public sur le fondement des prescriptions de l'Etat qui en constituent le fait générateur. Ce montant est établi :</i></p> <p>Amendement n°17</p>		
<p>1° Pour les opérations de sondages et de diagnostics archéologiques, sur la base d'un taux d'un franc par mètre carré soumis à l'emprise au sol des travaux ou aménagements projetés, affecté d'un coefficient de 1 à 5 traduisant le degré de complexité des opérations ;</p> <p>Alinéa sans modification</p>		

<p>2° Pour les opérations de fouilles archéologiques, sur la base d'un taux par mètre carré soumis à l'emprise des fouilles, échelonné en cinq niveaux de 100 F, 500 F, 2 000 F, 5 000 F et 8 000 F en fonction du degré de complexité des opérations. Alinéa sans modification</p>		
<p>Le degré de complexité mentionné au 1° et au 2° est établi en fonction, notamment, de la profondeur, de la nature du terrain, de la localisation géographique, des moyens techniques mis en œuvre et de la durée des opérations archéologiques.</p>	<p><i>Alinéa sans modification</i></p>	
<p><i>III.- Les redevances sont recouvrées par l'agent comptable de l'établissement public selon les modalités de recouvrement des créances de l'État étrangères à l'impôt, au domaine, aux amendes et autres condamnations pécuniaires.</i></p>	<p><i>III.- Non modifié</i></p>	
	<p><i>IV.- Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article et définit notamment les niveaux de complexité mentionnés au II.</i></p>	<p><i>IV.- Non modifié</i></p>
		<p><i>Article additionnel</i></p>

<p><i>Les contestations relatives aux prescriptions</i>  <b>d'archéologie préventive</b> et à la détermination de la redevance d'archéologie préventive sont examinées, avant tout recours contentieux, par une <b>commission administrative présidée par un membre</b> du Conseil d'Etat et composée de représentants de l'Etat, des collectivités territoriales, de représentants des personnes publiques et privées concernées par l'archéologie préventive et de personnalités qualifiées.</p>		
<p>L'avis de la commission est notifié aux parties.  La composition de la commission, les modalités de sa saisine et la procédure applicable sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.  Amendement n°18</p>		Code de l'urbanisme
		Livre III Aménagement foncier
Titre III Dispositions financières		
Chapitre II Participation des constructeurs et des lotisseurs		
	Section II Participations à la réalisation d'équipements publics exigibles à l'occasion de la délivrance d'autorisations de construire ou d'utiliser le sol	Article 5
Article 5		Art. L. 332-6.- Les bénéficiaires d'autorisations de construire ne peuvent être tenus que des obligations suivantes :

Il est ajouté à l'article L. 332-6 du code de l'urbanisme la disposition suivante :	I.- Alinéa sans modification	1° Le versement de la taxe locale d'équipement prévue à l'article 1585 A du code général des impôts ou de la participation instituée dans les secteurs d'aménagement définis à l'article L. 332-9 ;
	2° <i>Le versement des contributions aux dépenses d'équipements publics mentionnées à l'article L. 332-6-1. Toutefois ces contributions telles qu'elles sont définies aux 2° et 3° dudit article ne peuvent porter sur les équipements publics donnant lieu à la participation instituée dans les secteurs d'aménagement définis à l'article L. 332-9 ;</i>	
	3° <i>La réalisation des équipements propres mentionnées à l'article L. 332-15.</i>	
	« 4° <i>Le versement de la redevance d'archéologie préventive prévue à l'article 4 de la loi n° ... du ... relative à l'archéologie préventive.</i> » Alinéa sans modification	

*II.- Après le premier alinéa de l'article L. 421-2-4 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « Toutefois, pour les opérations soumises à la consultation du préfet de région en application de l'article L. 421-6, le permis de construire mentionne que les travaux ne pourront être entrepris qu'après achèvement des travaux de fouille d'archéologie préventive décidés par l'Etat en application de la loi n° ... du ... relative à l'archéologie préventive. »*

*III.- L'article L. 421-6 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Lorsque le projet de construction donne lieu à étude d'impact ou, dans les autres cas, lorsqu'il est susceptible par sa localisation de compromettre la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques, le préfet de région est obligatoirement consulté par l'autorité qui a en charge son instruction. Le permis peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions **spéciales conformément à la loi n° ... du ... relative à l'archéologie préventive.** »*

*IV.- Au deuxième alinéa de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme après les mots : « lorsqu'elles affectent » sont insérés les mots : « une opération soumise à des*

*prescriptions en application de la loi n° du relative à l'archéologie ou lorsqu'elles affectent ».*

*V.- Le premier alinéa de l'article premier de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement est complété par les mots :  
« ainsi que des vestiges archéologiques ».*

*Amendement n°19*

*Amendements non adoptés par la Commission*

*Article premier*

***Amendements présentés par M. Bernard Outin***

- *Au début du premier alinéa de cet article, insérer la phrase suivante :*

*« D'intérêt général, l'archéologie préventive relève de missions de service public. »*

- *Au début de la première phrase du premier alinéa de cet article, après le mot : « préventive », insérer les mots : « , composante de l'archéologie, ».*

*Amendement présenté par M. Jean-Louis Fousseret*

*Après le mot : « préventive », rédiger ainsi le début du premier alinéa de cet article : « est partie intégrante de l'archéologie. Elle est régie par les mêmes principes de déontologie scientifique applicables à toute recherche. Elle a pour objet d'assurer ... le reste sans changement. »*

*Amendements présentés par M. Bernard Outin*

- *A la première phrase du premier alinéa, supprimer les mots : « , dans les délais appropriés, »*

*(Retiré en commission)*

- ***Compléter la première phrase au deuxième alinéa de cet article par les mots : « , qui nécessite le respect de délais appropriés ».***

*(Devenu sans objet)*

*Amendement présenté par M. Jean-Louis Fousseret*

- *Compléter la deuxième phrase du dernier alinéa de cet article par les mots : « ou contrôle et prescrit les conditions de sa réalisation ».*

*(Devenu sans objet)*

***Amendement présenté par M. Christian Kert***

*Rédiger ainsi le début de la dernière phrase du dernier alinéa de cet article :*

**« Lorsque des indices concordants établissent la présence de vestiges archéologiques, il prescrit... » (le reste sans changement).**

*(Devenu sans objet)*

*Amendement présenté par M. Jean-Louis Fousseret*

**Dans la dernière phrase du dernier alinéa de cet article, substituer aux mots : « approuve la désignation du responsable scientifique », les mots : « il désigne le responsable scientifique ».**

*(Devenu sans objet)*

*Amendement présenté par M. André Aschieri*

**Dans la dernière phrase du dernier alinéa de cet article, substituer aux mots : « approuve la désignation du », les mots : « désigne après proposition de l'établissement public institué à l'article 2 ci-dessous le ».**

*(Devenu sans objet)*

*Amendement présenté par M. Serge Blisko*

**Dans la dernière phrase du dernier alinéa de cet article, substituer aux mots : « approuve la désignation », les mots : « désigne sur proposition de l'établissement public national à caractère administratif institué à l'article 2 ».**

*(Devenu sans objet)*

*Amendement présenté par M. Bernard Outin*

**A la dernière phrase du dernier alinéa de cet article, substituer aux mots : « approuve », les mots : « désigne après proposition de l'établissement public à caractère institué à l'article 2 ».**

**(Devenu sans objet)**

*Amendement présenté par M. Christian Kert*

*Compléter cet article par l'alinéa suivant :*

***« L'Etat communique à toute personne publique ou privée qui lui en fait la demande toutes informations ou tous documents existants sur les éléments du patrimoine archéologique susceptibles de se trouver dans un site géographique ; le défaut de réponse dans le délai de deux mois à compter de la réception de la demande vaut présomption d'absence de contrainte archéologique sur le site. »***

## **Article 2**

*Amendements présentés par M. Jean-Louis Fousseret*

- ***A la fin du premier alinéa de cet article, substituer aux mots : « de la recherche », les mots : « de recherche ».***

*(Devenu sans objet)*

- Rédiger ainsi le début de la première phrase du deuxième alinéa de cet article :

« *Cet établissement a pour objet, comme d'autres acteurs, de réaliser et d'exécuter des opérations d'archéologie préventive conformément...* (le reste sans changement) ».

*(Devenu sans objet)*

- Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa, substituer aux mots : « peut faire appel » le mot : « fera ».

*(Retiré en commission)*

*Amendement présenté par M. Bernard Outin*

*Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de cet article, substituer aux mots : « peut faire appel par voie de convention, à », les mots : associe par voie de convention ».*

*(Retiré en commission)*

*Amendement présenté par M. Serge Blisko*

*Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de cet article, substituer aux mots : « peut faire appel », le mot : « associe ».*

*(Retiré en commission)*

*Amendement présenté par M. Serge Aschieri*

*Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de cet article, substituer aux mots : « peut faire appel », le mot : « associe ».*

*(Devenu sans objet)*

*Amendements présentés par M. Bernard Outin*

- *Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de cet article, après le mot : « morales », insérer le mot : « publiques ».*

*(Devenu sans objet)*

- *Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de cet article, après le mot : « morales », insérer les mots : « notamment les collectivités territoriales ».*

*(Devenu sans objet)*

- *Rédiger ainsi la dernière phrase du deuxième alinéa de cet article : « Par la publication systématique des travaux de recherche, il concourt à la diffusion des connaissances scientifiques relative à l'archéologie préventive.»*

*(Retiré en commission)*

- **Compléter le troisième alinéa de cet article par la phrase suivante : « Pour chaque opération d'archéologie préventive, un comité de suivi, associant tous les acteurs impliqués, notamment les collectivités territoriales, les aménageurs, sera constitué. »**

**(Devenu sans objet)**

*Amendement présenté par M. Christian Kert*

*Dans l'avant-dernier alinéa de cet article, après les mots : « des représentants de l'Etat », insérer les mots : « et des collectivités territoriales ».*

**(Retiré en commission)**

*Amendement présenté par M. Bernard Outin*

***Dans la première phrase de l'avant-dernier alinéa de cet article, substituer au mot : « ou », le mot : « et ».***

**(Retiré en commission)**

*Amendement présenté par M. André Aschieri*

*Après la première phrase du dernier alinéa de cet article, insérer la phrase suivante : « Les dispositions statutaires applicables au personnel de l'établissement font l'objet d'un décret pris après avis du ministre de la Fonction publique. »*

*Amendement présenté par M. Bernard Outin*

***Après la première phrase du dernier alinéa de cet article, insérer la phrase suivante : « Les dispositions statutaires applicables au personnel de l'établissement public font l'objet d'un décret pris après avis du ministre de la Fonction Publique. »***

**(Retiré en commission)**

*Amendement présenté par M. Jean-Louis Fousseret*

*Dans la dernière phrase du dernier alinéa de cet article, après le mot : « nationales », insérer les mots : « et des autres associations archéologiques ayant rempli des missions ».*

*similaires ».*

**(Retiré en commission)**

*Article 4*

**Amendement présenté par M. Christian Kert**

**I.- Rédiger ainsi le début du premier alinéa (I) de cet article :**

*« I.- Les redevances d'archéologie préventive sont dues par les personnes publiques ou privées qui exécutent des travaux ayant fait l'objet d'une autorisation préalable en application du code de l'urbanisme ou d'une autorisation délivrée après production d'une étude d'impact en application de la loi N° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature... » (le reste sans changement).*

*Amendements présentés par M. Bernard Outin (Retiré en commission) et M. André Aschieri (Devenu sans objet)  
Dans le premier alinéa du I de cet article, substituer aux mots : « sont soumis à autorisation préalable en application du code de l'urbanisme ou donnent lieu à étude d'impact en application de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et pour lesquels les prescriptions prévues au deuxième alinéa de l'article 1er », par les mots : « de par leur nature ou leur localisation »*

*Amendement présenté par M. Bernard Outin*

*A la fin de la première phrase du dernier alinéa du I de cet article, substituer aux mots : « d'une surface hors oeuvre nette inférieure à 5000 mètres carrés » les mots : « à usage d'habitation principale »*

**(Retiré en commission)**

**Amendement présenté par M. André Aschieri**

• **I.-** Dans la première phrase du deuxième alinéa du I de cet article, substituer aux mots : « d'une surface hors oeuvre nette inférieure à 5000 m2 », les mots : « à usage d'habitation principale ».

**(Devenu sans objet)**

• Supprimer la dernière phrase du deuxième alinéa du I de cet article.

**Amendements présentés par M. Bernard Outin**

• **Supprimer la dernière** phrase du dernier alinéa du I de cet article.

**(Retiré en commission)**

• Compléter le premier alinéa du II de cet article par les mots : « sur la base d'une déclaration faite par les personnes visées à l'article 4-1 ».

**(Retiré en commission)**

**Amendements présentés par M. André Aschieri**

• Compléter le premier alinéa du II de cet article par les mots : « sur la base d'une déclaration préalable faite par les personnes visées à l'article 4-I ».

• Après le mot : « carré », rédiger ainsi la fin du deuxième alinéa

**(1°) du II de cet article :** « pour les projets ».

**(Retiré en commission)**

**Amendements présentés par M. Bernard Outin**

• Après le mot : « carré », rédiger ainsi la fin du deuxième alinéa (1°) du II de cet article : « pour les projets dont l'emprise au sol des travaux ou aménagements est supérieure à 10 000 m2 ; pour les projets situés dans les zones de risques particuliers définies par arrêté préfectoral, le seuil de déclenchement est inférieur et le taux est porté à 2 F pour les communes à fort potentiel archéologique et à 50 F pour les parties de commune correspondant à des sites majeurs ».

**(Retiré en commission)**

• Rédiger ainsi le troisième alinéa (2°) du II de cet article :

« Pour les opérations de fouilles archéologiques, sur **la base d'un taux**

*par mètre carré* soumis à l'emprise des fouilles échelonné en quatre niveaux de 50 francs, 100 francs, 150 francs et 200 francs en fonction du degré de complexité des opérations et des prescriptions prévues au deuxième alinéa de l'article premier de la présente loi. Pour les projets situés dans les zones de risques particuliers définies à l'article 4-2-1, ce taux peut être porté par tranche de 50 francs le m<sup>2</sup> pour les communes à fort potentiel archéologique et par tranche de 100 francs jusqu'à 4 000 francs le m<sup>2</sup> pour les parties de commune correspondant à des sites majeurs. »

(Retiré en commission)

Amendement présenté par M. André Aschieri

Rédiger ainsi le troisième alinéa (2°) du II de cet article :

« Pour les opérations de fouilles archéologiques, sur la base d'un taux par mètre carré soumis à l'emprise des fouilles échelonné en quatre niveaux de 50 francs, 100 francs, 150 francs et 200 francs en fonction du degré de complexité des opérations et des prescriptions prévues au deuxième alinéa de l'article premier de la présente loi. Pour les projets situés dans les zones de risques particuliers définies à l'article 4.2.1, ce taux peut être porté par tranche de 50 francs le m<sup>2</sup> jusqu'à 800 F le m<sup>2</sup> pour les communes à fort potentiel archéologique et par tranche de 100 francs jusqu'à 4 000 francs le m<sup>2</sup> pour les parties de commune correspondant à des **sites majeurs**. »

2167. - Rapport de M. Marcel Rogement sur le projet de loi (n°1575) relatif à l'archéologie préventive (lois)

7 L'organisation de l'archéologie préventive en France, rapport de MM. Jean-Paul Demoule, Bernard Pêcheur et Bernard Poignant, novembre 1998.

7 Il est néanmoins employé dans l'étude d'impact jointe au projet de loi.

7 Devenus respectivement les articles 82 et 86 du traité instituant la Communauté européenne, selon la numérotation issue du traité d'Amsterdam.

7 Aujourd'hui, article 86 § 2.

7 Aujourd'hui article 30 du traité C.E.