

ASSEMBLÉE NATIONALE

11 mars 2016

CRÉATION, ARCHITECTURE ET PATRIMOINE - (N° 3537)

Rejeté

AMENDEMENT

N ° AC190

présenté par
Mme Hobert

ARTICLE 20

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

« Le livre V du code du patrimoine est ainsi modifié :

1° L'article L. 510-1 est ainsi modifié :

a) Après le mot : « vestiges », il est inséré le mot : « , biens » ;

b) Après la première occurrence du mot : « humanité, », sont insérés les mots : « y compris le contexte dans lequel ils s'inscrivent, » ;

2° L'article L. 522-1 est ainsi modifié :

a) *(Supprimé)*

b) La seconde phrase est supprimée ;

c) Sont ajoutés six alinéas ainsi rédigés :

« Il veille à la cohérence et au bon fonctionnement du service public de l'archéologie préventive dans ses dimensions scientifique, économique et financière, notamment dans le cadre des missions prévues à l'article L. 523-8-1.

« Il exerce la maîtrise d'ouvrage scientifique des opérations d'archéologie préventive et, à ce titre :

« 1° Prescrit les mesures visant à la détection, à la conservation ou à la sauvegarde par l'étude scientifique du patrimoine archéologique ;

« 2° Désigne le responsable scientifique de toute opération ;

« 3° Assure le contrôle scientifique et technique et évalue ces opérations ;

« 4° Est destinataire de l'ensemble des données scientifiques afférentes aux opérations. » ;

2° *bis (nouveau)* À la deuxième phrase de l'article L. 522-2, les mots : « de vingt et un jours » sont remplacés par les mots : « d'un mois » ;

2° *ter (nouveau)* L'article L. 522-7 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ces services contribuent à l'exploitation scientifique des opérations d'archéologie qu'ils réalisent et à la diffusion de leurs résultats et peuvent participer à l'exploitation scientifique des opérations d'archéologie réalisées sur le territoire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales dont ils relèvent, notamment dans le cadre de la convention prévue à l'article L. 522-8. » ;

3° L'article L. 522-8 est ainsi modifié :

a) *(nouveau)* Au premier alinéa, le mot : « agréés » est remplacé par le mot : « habilités » ;

b) Le second alinéa est ainsi rédigé :

« L'habilitation est attribuée, à la demande de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales dont relève le service, par arrêté des ministres chargés de la culture et de la recherche. Elle est délivrée au vu d'un dossier établissant la capacité administrative, scientifique et technique du service. Ce dossier contient un projet de convention avec l'État fixant les modalités de leur participation à l'exploitation scientifique des opérations d'archéologie préventive. Elle est valable sur le territoire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales demandeur. » ;

c) *(nouveau)* Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :

« L'habilitation peut être refusée, suspendue ou retirée par décision motivée.

« Le service habilité transmet tous les cinq ans au ministre chargé de la culture un bilan scientifique, technique et financier de son activité en matière d'archéologie préventive. » ;

3° *bis (nouveau)* L'article L. 523-7 est ainsi modifié :

a) À la dernière phrase du premier alinéa, les références : « des troisième et quatrième alinéas » sont remplacées par la référence : « du troisième alinéa » ;

b) Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Dans ce cas, lorsque l'État ne s'est pas prononcé dans un délai fixé par voie réglementaire, la prescription est réputée caduque. » ;

c) Le troisième alinéa est supprimé ;

3° *ter (nouveau)* Le premier alinéa de l'article L. 523-8 est ainsi modifié :

a) À la première phrase, les mots : « La réalisation » sont remplacés par les mots : « L'État assure la maîtrise d'ouvrage scientifique » et, après la référence : « L. 522-1 », sont insérés les mots : « . Sous réserve des dispositions prévues au second alinéa du présent article, leur réalisation » ;

b) À la seconde phrase, les mots : « leur mise en œuvre » sont remplacés par les mots : « la mise en œuvre des opérations de fouilles terrestres et subaquatiques » ;

c) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :

« Les opérations de fouilles sous-marines intervenant sur le domaine public maritime et la zone contiguë définie à l'article L. 532-12 sont confiées à l'établissement public mentionné à l'article L. 523-1. » ;

d) Est inséré un second alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'une fouille archéologique préventive bénéficie d'une prise en charge financière partielle au titre du 4e alinéa de l'article L. 524-14, la maîtrise d'ouvrage de l'opération archéologique est assurée conjointement par l'État et la personne projetant d'exécuter les travaux ayant donné lieu à la prescription. Lorsque cette prise en charge financière est totale, sa réalisation incombe à l'État qui fait appel pour sa mise en œuvre, dans des conditions fixées par décret, à l'établissement public national mentionné à l'article L. 523-1 ou au service archéologique habilité dépendant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivité. »

4° Après l'article L. 523-8, il est inséré un article L. 523-8-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 523-8-1. – L'agrément pour la réalisation de fouilles prévu à l'article L. 523-8 est délivré par l'État, après avis du Conseil national de la recherche archéologique, pour une durée fixée par voie réglementaire, au vu d'un dossier établissant la capacité scientifique, administrative, technique et financière du demandeur et son respect d'exigences en matière sociale, financière et comptable.

« L'agrément peut être refusé, suspendu ou retiré par décision motivée.

« La personne agréée transmet chaque année à l'autorité compétente de l'État un bilan scientifique, administratif, social, technique et financier de son activité en matière d'archéologie préventive. » ;

5° L'article L. 523-9 est ainsi modifié :

a) Au début, sont ajoutés trois alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'une prescription de fouilles est notifiée à la personne qui projette d'exécuter les travaux, celle-ci sollicite les offres d'un ou de plusieurs des opérateurs mentionnés à l'article L. 523-8.

« Les éléments constitutifs des offres des opérateurs sont définis par arrêté du ministre chargé de la culture. Ils comportent notamment un projet scientifique d'intervention, le prix proposé et une description détaillée des moyens humains et techniques mis en œuvre.

« Préalablement au choix de l'opérateur par la personne qui projette d'exécuter les travaux, celle-ci transmet à l'État l'ensemble des offres reçues. L'État procède à la vérification de leur conformité aux prescriptions de fouilles édictées en application de l'article L. 522-2, note le volet scientifique et s'assure de l'adéquation entre les projets et les moyens prévus par l'opérateur. » ;

b) Le premier alinéa est ainsi modifié :

– après le mot : « prix », sont insérés les mots : « , les moyens techniques et humains mis en œuvre » ;

– sont ajoutées deux phrases ainsi rédigées :

« Le projet scientifique d'intervention en est une partie intégrante. La mise en œuvre du contrat est subordonnée à la délivrance de l'autorisation de fouilles par l'État. » ;

c) Le deuxième alinéa est supprimé ;

d) Après le deuxième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« L'État s'assure que les conditions d'emploi du responsable scientifique de l'opération sont compatibles avec la réalisation de l'opération jusqu'à la remise du rapport de fouilles.

« La prestation qui fait l'objet du contrat ne peut être sous-traitée. Elle est exécutée sous l'autorité des personnels scientifiques dont les compétences ont justifié l'agrément de l'opérateur. » ;

e) À la première phrase de l'avant-dernier alinéa, le mot : « premier » est remplacé par le mot : « quatrième » et le mot : « deuxième » est remplacé par le mot : « quatrième » ;

f) À la première phrase du dernier alinéa, le mot : « deuxième » est remplacé par le mot : « quatrième » ;

5° *bis (nouveau)* Au deuxième alinéa de l'article L. 523-10, les mots : « visée au deuxième alinéa de l'article L. 523-9 » sont remplacés par les mots : « de fouilles par l'État » ;

5° *ter (nouveau)* L'article L. 523-11 est ainsi modifié :

a) Le deuxième alinéa est ainsi modifié :

– à la première phrase, la première occurrence des mots : « de fouilles » est supprimée et la seconde occurrence des mots : « de fouilles » est remplacée par les mots : « d'opération » ;

– à la deuxième phrase, la seconde occurrence du mot : « ou » est remplacée par le signe : « , » et, après le mot : « supérieur », sont insérés les mots : « ou par les services de collectivités territoriales mentionnés à l'article L. 522-8 » ;

b) *(nouveau)* Au dernier alinéa, les mots : « afférente à l'opération » sont remplacés par les mots : « , constituée de l'ensemble des données scientifiques afférentes à l'opération, » ;

6° Les articles L. 523-12, L. 523-14, L. 531-4, L. 531-5, L. 531-11, L. 531-16, L. 531-17 et L. 531-18 sont abrogés ;

6° *bis (nouveau)* Après le mot : « agrément, », la fin de l'article L. 523-13 est ainsi rédigée : « ou de son habilitation, la poursuite des opérations archéologiques inachevées est confiée à l'établissement public mentionné à l'article L. 523-1. Celui-ci élabore un projet scientifique d'intervention soumis à la validation de l'État.

« Un contrat conclu entre la personne projetant l'exécution des travaux et l'établissement public mentionné à l'article L. 523-1 fixe notamment le prix et les délais de réalisation de l'opération.

« Les biens archéologiques mis au jour et la documentation scientifique sont remis à l'État, qui les confie, le cas échéant, à l'établissement public mentionné à l'article L. 523-1 afin qu'il en achève l'étude scientifique. » ;

6° *ter (nouveau)* Le premier alinéa de l'article L. 531-8 est supprimé ;

7° La division et l'intitulé de la section 4 du chapitre I^{er} du titre III sont supprimés ;

8° Le chapitre I^{er} du titre IV est ainsi rédigé :

« *Chapitre I^{er}*

« **Régime de propriété du patrimoine archéologique**

« *Section 1*

« **Biens archéologiques immobiliers**

« *Art. L. 541-1.* – Les dispositions de l'article 552 du code civil relatives aux droits du propriétaire du sol ne sont pas applicables aux biens archéologiques immobiliers mis au jour à la suite d'opérations archéologiques ou de découvertes fortuites réalisées sur des terrains dont la propriété a été acquise après la promulgation de la loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive. Ces biens archéologiques immobiliers appartiennent à l'État dès leur mise au jour à la suite d'opérations archéologiques ou en cas de découverte fortuite.

« L'État verse au propriétaire du fonds où est situé le bien une indemnité destinée à compenser le dommage qui peut lui être occasionné pour accéder audit bien. À défaut d'accord amiable sur le montant de l'indemnité, celle-ci est fixée par le juge judiciaire.

« *Art. L. 541-2.* – Lorsque les biens archéologiques immobiliers sont mis au jour sur des terrains dont la propriété a été acquise avant la promulgation de la loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001 précitée, l'autorité administrative statue sur les mesures définitives à prendre à l'égard de ces biens. Elle peut, à cet effet, ouvrir pour ces biens une instance de classement en application de l'article L. 621-7.

« *Art. L. 541-3.* – Lorsque le bien est découvert fortuitement et qu'il donne lieu à une exploitation, la personne qui assure cette exploitation verse à l'inventeur une indemnité forfaitaire ou, à défaut,

intéresse ce dernier au résultat de l'exploitation du bien. L'indemnité forfaitaire et l'intéressement sont calculés en relation avec l'intérêt archéologique de la découverte.

« *Section 2*

« ***Biens archéologiques mobiliers***

« *Sous-section 1*

« *Propriété*

« *Art. L. 541-4.* – Les articles 552 et 716 du code civil ne sont pas applicables aux biens archéologiques mobiliers mis au jour à la suite d'opérations de fouilles archéologiques ou de découvertes fortuites réalisées sur des terrains dont la propriété a été acquise après la date d'entrée en vigueur de la loi n° du relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Ces biens archéologiques mobiliers sont présumés appartenir à l'État dès leur mise au jour au cours d'une opération archéologique et, en cas de découverte fortuite, à compter de la reconnaissance de l'intérêt scientifique justifiant leur conservation.

« Lors de la déclaration de la découverte fortuite qu'elle doit faire en application de l'article L. 531-14 du présent code, la personne déclarante est informée, par les services de l'État chargés de l'archéologie, de la procédure de reconnaissance de l'intérêt scientifique de l'objet susceptible d'être engagée et des délais de réclamation qui lui sont ouverts. L'objet est placé sous la garde des services de l'État jusqu'à l'issue de la procédure.

« La reconnaissance de l'intérêt scientifique de l'objet est constatée par un acte de l'autorité administrative, pris sur avis d'une commission d'experts scientifiques. L'autorité administrative se prononce au plus tard cinq ans après la déclaration de la découverte fortuite. La reconnaissance de l'intérêt scientifique de l'objet emporte son appropriation publique. Cette appropriation peut être contestée pour défaut d'intérêt scientifique de l'objet devant le juge administratif dans les délais réglementaires courant à compter de l'acte de reconnaissance.

« Quel que soit le mode de découverte de l'objet, sa propriété publique, lorsqu'elle a été reconnue, peut être à tout moment contestée devant le juge judiciaire par la preuve d'un titre de propriété antérieur à la découverte.

« *Art. L. 541-5.* – Les biens archéologiques mobiliers mis au jour sur des terrains acquis avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° du précitée sont confiés, dans l'intérêt public, aux services de l'État chargés de l'archéologie pendant le délai nécessaire à leur étude scientifique, dont le terme ne peut excéder cinq ans.

« L'État notifie leurs droits au propriétaire du terrain et, en cas de découverte fortuite, à l'inventeur. Si, à l'issue d'un délai d'un an à compter de cette notification, le propriétaire et, en cas de découverte fortuite, l'inventeur n'ont pas fait valoir leurs droits, une nouvelle notification leur est adressée dans les mêmes formes.

« Si, à l'issue d'un délai d'un an à compter de cette nouvelle notification, le propriétaire et, en cas de découverte fortuite, l'inventeur n'ont pas fait valoir leurs droits, la propriété des biens archéologiques mobiliers mis au jour est transférée à titre gratuit à l'État.

« Chacune des notifications adressées au propriétaire et, le cas échéant, à l'inventeur comporte la mention du délai dont il dispose pour faire valoir ses droits et précise les conséquences juridiques qui s'attachent à son inaction dans ce délai.

« Lorsque seul l'un des deux a fait valoir ses droits, les biens archéologiques mobiliers sont partagés entre l'État et celui-ci, selon les règles de droit commun.

« Les biens qui sont restitués à leur propriétaire à l'issue de leur étude scientifique peuvent faire l'objet de prescriptions destinées à assurer leur bonne conservation et leur accès par les services de l'État. Les sujétions anormales qui peuvent en résulter sont compensées par une indemnité. À défaut d'accord amiable, l'action en indemnité est portée devant le juge judiciaire.

« *Sous-section 2*

« *Ensemble archéologique mobilier et aliénation des biens mobiliers*

« Art. L. 541-6. – Lorsque les biens archéologiques mobiliers mis au jour constituent un ensemble cohérent dont l'intérêt scientifique justifie la conservation dans son intégrité, l'autorité administrative reconnaît celui-ci comme tel. Cette reconnaissance est notifiée au propriétaire.

« Toute aliénation à titre onéreux ou gratuit d'un bien archéologique mobilier ou d'un ensemble n'appartenant pas à l'État reconnu comme cohérent sur le plan scientifique en application du premier alinéa, ainsi que toute division par lot ou pièce d'un tel ensemble, est soumise à déclaration préalable auprès des services de l'État chargés de l'archéologie.

« *Section 3*

« ***Transfert et droit de revendication***

« Art. L. 541-7. – L'État peut transférer à titre gratuit la propriété des biens archéologiques mobiliers lui appartenant à toute personne publique qui s'engage à en assurer la conservation et l'accessibilité sous le contrôle scientifique et technique des services chargés de l'archéologie.

« Art. L. 541-8. – L'État peut revendiquer, dans l'intérêt public, pour son propre compte ou pour le compte de toute personne publique qui en fait la demande, la propriété des biens archéologiques mobiliers, moyennant une indemnité fixée à l'amiable ou à dire d'expert désigné conjointement.

« À défaut d'accord sur la désignation de l'expert, celui-ci est nommé par le juge judiciaire.

« À défaut d'accord sur le montant de l'indemnité, celle-ci est fixée par le juge judiciaire.

« Art. L. 541-9. – Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État. » »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'amendement vise au rétablissement de l'article 20 tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture ainsi qu'à introduire deux améliorations concernant la maîtrise d'ouvrage des fouilles bénéficiant d'une prise en charge partielle ou totale par le Fonds national pour l'archéologie préventive (FNAP) (au 3 ter *nouveau a*) et au 3 ter *nouveau d*)).

L'article L. 524-14 du code du patrimoine prévoit en effet, par dérogation au principe « pollueur-payeur », que certaines fouilles d'archéologie préventive bénéficient d'une prise en charge financière totale ou partielle imputée au FNAP, financé depuis la Loi de Finances Initiale pour 2016 par une subvention de l'État. Le niveau de prise en charge en fonction du type d'aménagement est aujourd'hui fixé par l'article R. 524-27-1 du code du patrimoine : 50 % du montant de la fouille lorsqu'il s'agit de constructions de logements dans une ZAC ou un lotissement ; 75 % du montant de la fouille lorsqu'il s'agit de constructions de logements sociaux hors ZAC ou lotissement ; 100 % du montant de la fouille lorsqu'il s'agit de constructions de logements individuels réalisés par des particuliers pour eux-mêmes.

L'État n'intervient donc pas dans la fixation du prix de ces opérations, qui est déterminé par le contrat commercial passé entre l'aménageur et l'opérateur, avec ou sans appel d'offre selon la personnalité juridique du maître d'ouvrage. Il y a donc engagement d'une dépense fiscale par un tiers, sans contrôle des services de l'État sur le montant de ces engagements, avec toutes les dérives possibles et les risques d'ententes que cela implique. La refonte du dispositif en 2011, avec l'instauration d'un reste à charge pour certains types d'aménagements, limite le risque, sans le faire totalement disparaître.

Par ailleurs, lorsque le projet de construction d'une personne physique pour elle-même fait l'objet d'une prescription archéologique, le financement de la fouille est assuré en totalité par l'État mais le particulier reste le maître d'ouvrage de l'opération. Il lui incombe de choisir un opérateur de fouille, de soumettre le projet scientifique d'intervention de celui-ci à l'État et de respecter l'ensemble des obligations, notamment en matière d'hygiène et de sécurité, qui incombent habituellement à un maître d'ouvrage. C'est, pour un particulier, une charge et une responsabilité importante, dont il se passerait volontiers.

L'amendement a donc pour objet d'introduire une maîtrise d'ouvrage partagée entre l'État et l'aménageur pour les opérations financée partiellement par le FNAP et d'alléger la charge et les responsabilités qui pèsent sur les personnes physiques construisant un logement pour elles-mêmes. Dans le premier cas, l'État participant au financement pour au moins la moitié du coût de la fouille, il est légitime qu'il soit associé au choix de l'opérateur, aux cotés de l'aménageur. Cette mesure rendrait obligatoire la consultation de plusieurs entreprises en application du code des marchés publics. Elle associerait également l'État à la définition des prix, permettant une régulation de la dépense fiscale. Dans le second cas, il propose de simplifier les procédures et de réduire les délais d'intervention en confiant ces fouilles, sur le modèle de réalisation des opérations de diagnostics, à l'Inrap ou au service archéologique de collectivité territoriale compétent, dans des conditions de prix (barèmes) et de délais fixées par décret. La restriction ainsi apportée aux règles de concurrence est justifiée par l'intérêt général (garantir la bonne utilisation des fonds publics tout en épargnant aux particuliers construisant pour eux-mêmes des procédures longues et complexes) et apparaît proportionnée à l'objectif poursuivi puisqu'elle ne concerne chaque année qu'un petit nombre d'opérations.