

LIVRE BLANC – POSITION DE L'ANACT

Les lois de 2001 et de 2003 ont offert à l'archéologie préventive une base législative claire, reconnue par tous et qui vient asseoir et légitimer la pratique de l'archéologie préventive auprès des pouvoirs publics et des acteurs économiques qui interviennent dans le domaine de l'aménagement du territoire. Ces lois sont venues heureusement clarifier les modalités d'exercice de cette forme de sauvegarde du patrimoine national ainsi que le rôle de chacun des acteurs qui y contribuent. La réforme de 2003 a notamment rendu aux collectivités territoriales la place d'opérateurs publics, qu'elles avaient remplie jusqu'en 2001 et reconnu aussi leur rôle dans l'établissement de la carte archéologique nationale.

Globalement, il est possible de constater que le système mis en place par ces lois est aujourd'hui opérationnel, avec un rendu scientifique de qualité qui donne lieu à de nombreuses restitutions auprès de la population, et parfois même au delà de nos frontières.

Dans le paysage de l'archéologie nationale qui s'est construit depuis 2003, les collectivités territoriales occupent une place essentielle, qui prend divers visages en fonction des motivations qui les ont amenées à prendre en charge cette compétence volontaire. Nombreux sont les services qui ont été créés dans les années 1970 ou au début des années 1980, à la suite de l'acte I de la décentralisation. L'objectif était alors de disposer de services à même de traiter toute la chaîne opératoire de l'archéologie, en allant du conseil à l'aménagement du territoire jusqu'à la conservation du mobilier et la présentation auprès des publics des résultats des fouilles que ces mêmes services ont menées, dans un cadre soit préventif, soit programmé. Ces services se sont adaptés à l'évolution de la législation en matière d'archéologie préventive sans toutefois abandonner les autres axes de leur politique. Les lois de 2001 et 2003 ont suscité la naissance de nouveaux services de collectivités territoriales, plus spécifiquement tournés vers la conduite des opérations d'archéologie préventive, mais leurs tutelles n'ont pas pour autant renoncé à la volonté d'inscrire leurs actions dans une perspective de recherche scientifique et de valorisation du patrimoine archéologique à l'échelle de leur territoire.

Cette diversité dans la définition des missions des collectivités territoriales qui s'investissent dans le domaine de l'archéologie nationale n'est pas sans désarçonner les autres intervenants, dont l'activité est essentiellement tournée vers la pratique de l'archéologie préventive. Il n'en demeure pas moins que l'implication des collectivités territoriales dans ce domaine n'a cessé de croître durant ces dernières années, du moins jusqu'à ce que les incertitudes sur le financement des diagnostics ne viennent ralentir la dynamique engagée.

Cette implication croissante des collectivités territoriales ne doit donc pas être interprétée comme la simple réponse à une obligation réglementaire, et doit être appréhendée dans toutes ses dimensions et dans les principes qui sous-tendent leurs missions.

Le premier de ces principes est l'unité de la chaîne opératoire de l'archéologie nationale, qui comprend, en particulier, l'élaboration de la carte archéologique nationale, l'aide et le conseil à l'aménagement du territoire, l'adoption par les pouvoirs publics des meilleurs moyens d'assurer la sauvegarde du patrimoine enfoui, la conduite des opérations d'archéologie tant préventives que programmées à des fins de connaissance, de formation et d'expérimentation méthodologique, l'animation de la recherche en matière de connaissance et de compréhension des sociétés du passé et de leur liens avec leur environnement, la restitution auprès des publics des résultats de l'archéologie, ainsi que la protection et la conservation des vestiges archéologiques tant mobiliers qu'immobiliers. Les services d'archéologie territoriaux sont particulièrement représentatifs de l'unité de cette chaîne opératoire dont ils assument souvent directement toutes les étapes, ou le font en liaison

étroite avec d'autres structures également territoriales, tels les musées, les centres d'interprétation du patrimoine et de l'architecture etc.....

Le deuxième de ces principes est la nécessaire distinction entre l'autorité qui prescrit les opérations d'archéologie préventive et les opérateurs qui mettent en œuvre ces prescriptions. Cette distinction est la garantie de décisions motivées à des seules fins patrimoniales et scientifiques. Par ailleurs, il est important de rappeler que la prescription dévolue aux services de l'État en charge de l'archéologie, constitue la clef de voûte du système de l'archéologie préventive, et que le manque de moyens de plus en plus criant de ces services, notamment en termes de personnels, est des plus inquiétants. D'autre part, des hétérogénéités en matière de prescription de diagnostic sont aujourd'hui perceptibles, ce qui provoque une rupture d'égalité entre les territoires, les aménageurs et les opérateurs. Il semble aujourd'hui nécessaire que le ministère de la Culture soit attentif à gommer ces divergences en veillant en particulier à une meilleure répartition des zones de présomption de prescription, et en définissant précisément quels sont les attendus d'un diagnostic, quel que soit le territoire considéré.

Le troisième de ces principes est le maintien d'organismes de contrôle indépendants qui garantissent la qualité scientifique des opérations d'archéologie conduites. Ce rôle est dévolu en premier lieu aux services de l'État en charge de l'archéologie, assistés dans leur mission par les CIRA pour l'évaluation scientifique de chaque opération et par le CNRA pour l'obtention périodique de l'agrément nécessaire pour devenir opérateur en archéologie préventive. Ces diverses instances se sont manifestement saisies des charges qui leur incombent à la suite de la mise en place des lois de 2001 et de 2003 et viennent ainsi certifier la qualité des opérations réalisées, mais aussi la capacité scientifique des opérateurs publics ou privés autres que l'Inrap. Enfin, il semble nécessaire de conserver au CNRA son rôle en matière de programmation de la recherche nationale.

Le quatrième de ces principes est l'emboîtement des échelles dans lesquelles cette chaîne opératoire doit être mise en œuvre. Si à l'échelle internationale, il est justifié de confier un rôle d'animation à l'Inrap, à l'échelle nationale, l'action de cet établissement vient en complément de celle des collectivités territoriales dont les cadres d'intervention sont précisément les territoires.

Il y a, en effet, longtemps que les collectivités territoriales ont compris que, pour exercer leurs responsabilités par rapport au patrimoine présent sur leur territoire, elles se devaient de le connaître et de pouvoir l'insérer dans un ensemble national plus vaste. Elles ont donc investi leurs services archéologiques d'une mission de recherche, qui est la base même de toute action de valorisation et de restitution aux publics. Ces missions de recherche sont reconnues du reste par les cadres d'emploi de la fonction publique territoriale. Les chercheurs des collectivités sont ainsi parfaitement insérés dans les réseaux de la recherche nationale et internationale, et contribuent à la vie de la discipline, par les recherches qu'ils pilotent, auxquelles ils participent ou qu'ils financent, par leurs publications et les colloques qu'ils organisent.

Ces différents principes mettent en évidence la nécessité de faire des ajustements à la réglementation actuelle. Nous avons ici relevé quatre premiers points importants, mais ils ne sont pas les seuls. D'autres, portant notamment sur une approche plus préventive en matière de sauvegarde du patrimoine archéologique, ou sur une meilleure articulation entre archéologie préventive et programmée, feront l'objet d'une présentation détaillée dans le rapport définitif que l'ANACT délivrera à la commission chargée de la rédaction du livre blanc de l'archéologie.

Le premier ajustement du système actuel est la garantie d'un mode de financement de l'archéologie stable et pérenne. Les réformes en cours semblent devoir priver les collectivités territoriales en charge de la compétence générale en matière de diagnostic, de la perception des recettes fiscales perçues à cet effet sur leur ressort territorial. Outre les difficultés budgétaires que ce changement ferait peser sur les CT qui ont pris cette compétence générale, et qui se verraient brutalement privées du financement qui y était attaché, il pourrait avoir pour conséquence de mettre en frein au développement des services d'archéologie dans les collectivités territoriales. À l'inverse, le système de paiement selon des barèmes de difficulté technique, envisagé par le ministère de la Culture, apparaît aujourd'hui comme une évolution positive, puisqu'il devrait mettre un terme à la charge que la conduite de nombreux diagnostics fait aujourd'hui peser sur les finances locales. Rappelons à ce titre que les collectivités assurent aujourd'hui près de 15 % des diagnostics et ne perçoivent en contrepartie que 6,5 % du produit de la redevance d'archéologie préventive liquidée sur le territoire national.

Un deuxième ajustement concerne la place qu'occupent les collectivités territoriales dans la gestion et la conservation des vestiges archéologiques mobiliers. La multiplication des dépôts archéologiques territoriaux, qui sont aujourd'hui transformés en centres de conservation et d'études, participe à un maillage territorial plus équilibré, garantissant d'une part la pérennité des fonds patrimoniaux et surtout leur accessibilité aux chercheurs. Cette mission de conservation et de gestion des collections archéologiques relève pleinement du service public et, en l'occurrence, les collectivités territoriales l'assument avec l'Etat dont elles ont très tôt et de façon très importante pris le relais. Or la part très importante de l'archéologie préventive dans l'enrichissement de ces fonds patrimoniaux, nécessite aujourd'hui de prendre en compte, dans la redistribution des fonds qu'elle génère, le coût de cette mission de gestion / conservation des collections, qui a conduit à la création ou au réaménagement des structures d'accueil, et a généré un coût élevé en termes de fonctionnement. Cette mission de gestion / conservation nécessite d'abord que les fonds documentaires (ou leur duplicata) renseignant les collections soient également versés dans leur totalité aux collectivités territoriales qui ont la garde de ces dernières, de manière à en permettre l'étude. Elle nécessite ensuite et surtout une reconnaissance et un cadre plus clairs, qui doivent être inscrits dans la loi.

Un troisième ajustement concerne l'investissement des collectivités territoriales en matière de recherche et de valorisation de la recherche, déjà très ancien. Beaucoup d'entre elles disposent d'un musée, gèrent des collections et des sites archéologiques ou ont recruté des personnels de médiation. En ce sens la part des actions organisées par les collectivités territoriales dans le cadre des Journées de l'archéologie, des Journées du Patrimoine ou encore de la Semaine de la Science est éloquente. En conséquence, il demeure incompréhensible que le Code du patrimoine ne reconnaisse pas les missions de recherche et de valorisation de la recherche que les collectivités assurent d'ores et déjà tout autant que l'Inrap, dans une logique de partage des échelles d'intervention.

Dans une telle perspective, il ne saurait être question ni de compétence déléguée à l'Inrap, ni de tutelle par ce dernier comme la loi actuelle l'indique, mais bel et bien de complémentarité, avec un partage des missions de recherche et de valorisation de la recherche, ainsi qu'un partage des ressources financières dévolues à ces missions.

Enfin un dernier ajustement nécessaire porte sur la question de la propriété du mobilier archéologique issu des fouilles, aussi bien préventives que programmées. Le système de partage prévu par la loi a pour conséquence un émiettement du patrimoine national, néfaste pour sa protection légale et sa conservation matérielle, ainsi que pour son étude ultérieure. Il suscite également de très nombreuses difficultés dans la gestion et l'administration des musées et des CCE dans lesquels les collectivités territoriales ont très largement investi.

Thomas Vigreux
Président de l'ANACT

