



Lecture critique de l'évolution de l'archéologie préventive et perspectives 2025

1 – Retour sur la loi du 17 janvier 2001, bilan et perspectives

Voici bientôt 30 ans s'engageait le processus législatif qui devait aboutir au vote de la loi sur l'archéologie préventive française. Entrée en vigueur le 1^{er} février 2002, cet outil est devenu le Titre II « Archéologie préventive » du Livre V du Code du patrimoine lors de la publication de sa partie législative en 2004. La loi validée du 27 septembre 1941 est placée à sa suite dans un Titre III dont elle constitue l'essentiel. Ce Titre est rebaptisé « Fouilles archéologiques programmées et découvertes fortuites ». En l'état, le Code du patrimoine donne un cadre légal aux « fouilles programmées » avec une conséquence fâcheuse trop méconnue : toute opération archéologique, issue ou non d'une découverte fortuite, devient une fouille « programmée » à défaut d'être couverte par les dispositions du Titre II. Il faudra ensuite attendre 2011 pour que les textes d'applications (décrets) soient à leur tour regroupés à l'occasion de la publication de la partie réglementaire du même Code.

Depuis l'été 2003 et le versement des fouilles préventives dans le domaine concurrentiel, le dispositif législatif et réglementaire du Titre II du livre V du Code du patrimoine a connu de nombreuses remises en cause et ajustements, sans corriger ses principales lacunes initiales.

Le texte de 2001 ne définit pas ce qu'il faut faire en matière de prise en compte du patrimoine archéologique dans les opérations d'aménagements du territoire ; il dresse simplement la liste des actes qu'il est possible d'engager. Mais dans les faits, qu'il s'agisse d'une saisine automatique ou d'un dossier « acquis » par l'une des voies réglementaires, il est tout à fait légal de prescrire, ou non, un diagnostic, une fouille ou des mesures de modification de la consistance du projet. Tout est une question d'argumentaire que l'on couvrira par un discours scientifique, fallacieux ou non.

Autre carence de naissance, aucun service public de l'archéologie préventive n'a été créé contrairement au discours politique de la fin des années 1990. L'archéologie préventive relève simplement d'une mission de service public, notion très large qui est tout à fait compatible avec une activité concurrentielle, ce qui a facilité la mise en place de la réforme de 2003. Cette dernière ajoute une dérive supplémentaire en considérant que l'archéologie préventive ne fait pas acte de recherche, celle-ci ne débutant qu'à l'exploitation des résultats issus de l'archéologie préventive, soit lors des travaux archéologiques postérieurs à la remise des rapports de diagnostics et de fouilles. C'est cette dérive sémantique qui permet, entre 2003 et 2016 (loi LCAP), de discourir en affirmant que la recherche archéologique n'a pas été versée dans le domaine concurrentiel. Cette fiction est tombée lors de l'ouverture du droit d'exploitation des données issues du préventif aux collectivités territoriales en même temps qu'aux opérateurs privés (création de l'article L523-8-2 et modifications de l'article L523-11 par LCAP). Il est vrai que cette ouverture est restreinte par la mention « à l'exclusion de toute exploitation commerciale »... ce qui ne change pas fondamentalement la donne.

Quoi qu'il en soit, il reste un problème essentiel : cette exploitation scientifique des données n'est pour ainsi dire pas financée.

Après plus de 20 ans d'exercice d'une archéologie préventive dotée d'outils législatifs et réglementaires, le bilan sur le plan des connaissances est bien évidemment positif puisque que toute donnée enregistrée est un progrès. Il en va tout autrement sur les aspects financiers et sociétaux.

Sur le plan financier, malgré les modifications régulières des dispositifs, le système reste structurellement déficitaire. L'Inrap, les services de collectivité et la plupart des opérateurs privés se trouvent dans le rouge de manière récurrente, sans compter ceux liquidés par les tribunaux du commerce.

Pour les salariés, l'absence de définition de ce qui doit être fait et le non-financement de l'exploitation scientifique entraîne de fâcheuses conséquences, que ce soit pour les CDI mais bien sûr encore plus pour les

CDD. Il est pourtant évident que la mise en provision des moyens financiers nécessaires à l'exploitation scientifique serait une bonne variable d'ajustement à la hausse ou à la baisse de l'activité économique. Faute de cela, on ajuste le volume de prescription en « régulant » sur instruction ministérielle en cas de surchauffe. À l'inverse, les services régionaux de l'archéologie tentent tant bien que mal de réguler « positivement » en cas de baisse d'activité en prescrivant sur des dossiers qui seraient laissés de côté en période plus généreuse.

En bref, pour l'aménageur, qu'il soit personne morale ou personne physique, le risque archéologique reste en partie une loterie.

Ce qui précède est le résumé des événements des années 1980 à 2016 qui sont développés dans une version antérieure de ce document. [Accès à la plateforme de 2012.](#)

2 – La crise de l'aménagement et la loi LCAP de 2016

Après plusieurs scandales, notamment sociaux (fermeture d'opérateurs agréés) et une mobilisation des acteurs de l'archéologie préventive, le gouvernement socialiste de 2012 déclenche l'ouverture d'une enquête, appelée « Livre Blanc » qui se transformera, deux ans plus tard, en rapport Faure. Bien que la question du service public soit à nouveau posée lors de ces enquêtes, cette piste ne sera pas retenue par le législateur, préférant celle de la régulation du marché.

Ainsi, en 2016, le législateur réaménage le Code du Patrimoine par la loi LCAP (loi sur la liberté de création, l'architecture et le patrimoine, promulguée le 7 juillet 2016). Celle-ci introduit des changements profonds sur le fonctionnement de l'archéologie préventive et également un changement juridique majeur relatif à la propriété des mobiliers archéologiques.

Les collectivités territoriales sortent du régime des opérateurs agréés pour passer sous statut d'opérateurs habilités « permanents », soumis à bilan quinquennal. En pratique, cette habilitation est délivrée après examen de « la capacité scientifique et technique du service et son organisation administrative ». Les services de collectivités se retrouvent ainsi relativement avantagés par rapport aux opérateurs privés, toujours soumis aux rapports d'agrément annuels, au renouvellement quinquennal et à quasi-égalité avec l'opérateur national que reste l'Inrap.

La « maîtrise d'ouvrage scientifique » devient une « maîtrise scientifique » exercée par l'État. Il appartient désormais aux agents des SRA, toujours en sous-effectif, d'évaluer les offres de prestations des opérateurs d'archéologie préventive en amont de la signature du contrat de fouille. Cette évaluation ne concerne que les « seules offres jugées recevables par l'aménageur au titre de la consultation ». Il s'agit d'une évaluation indicative, l'aménageur restant *in fine* décisionnaire de l'attribution du marché de fouille en tant que maître d'ouvrage, parmi les dossiers jugés recevables par le SRA. Sur ce point, la loi introduit une faille dans laquelle certains agents de SRA s'engouffrent pour orienter les décisions des aménageurs vers un opérateur particulier. On voit ainsi apparaître par endroit des évaluations négatives de dossiers pour des motifs qui pourraient mener à des contentieux, tels que la surabondance de moyens humains, le coût opérationnel jugé trop élevé, ou des moyens jugés insuffisants.

À la suite aux défaillances constatées d'opérateurs privés, l'État a souhaité prémunir l'Inrap des coûts exorbitants que ces faillites peuvent engendrer. En effet, dans le cadre de la loi de 2003, il était prévu qu'en cas de faillite d'un opérateur privé, l'Inrap soit récipiendaire et exécutant des travaux restants à achever, sur le terrain comme en post-fouille, sur ses fonds propres. L'un des principes fondateurs de l'économie capitaliste était ainsi respecté : les bénéfices pour le privé, les pertes pour le public. Désormais, en cas de faillite d'un opérateur privé, les aménageurs se voient dans l'obligation de signer un nouveau contrat de fouille avec l'Inrap, venant potentiellement alourdir la facture initiale.

La catégorisation des mobiliers archéologiques et des éléments immobiliers détachés, qui deviennent des biens meubles par destination, introduit une réponse claire à la situation de tous les mobiliers archéologiques et de toutes les données issues de découvertes archéologiques. Ces mobiliers sont désormais considérés équitablement quel que soit leur contexte de découverte (découverte fortuite, archéologie programmée, archéologie préventive) et doivent être remis au SRA compétent selon les mêmes conditions normatives. Surtout, à compter du 7 juillet 2016, tout mobilier archéologique est réputé appartenir à l'État, considéré comme bien inaliénable, y compris s'il provient d'une découverte fortuite. C'est là le plus important

changement de paradigme que l'archéologie nationale connaît depuis la loi de 1941. Cette loi ne peut, comme toute loi française, être rétroactive et complexifie amplement la gestion des mobiliers par les services de l'État puisque les biens archéologiques mobiliers dépendent désormais de statuts différents en fonction de leur date de découverte. Cependant, la loi va plus loin et précise que si un an après découverte d'un mobilier sur un terrain dont la propriété est antérieure au 7 juillet 2016 n'a pas été réclamée par le propriétaire et l'inventeur, la propriété en est gracieusement transférée à l'État.

Des décrets d'applications et des procédures ont depuis été émis par le Ministère de la Culture, en particulier concernant les Biens Archéologiques Mobiliers. Si on ne peut que saluer l'enjeu d'une considération enfin complète et suivie de la gestion des mobiliers, plusieurs écueils peuvent être soulevés à ce stade. D'une part, l'édiction d'une procédure nationale semble toujours difficile à imposer par la Sous-Direction de l'Archéologie, puisque chaque SRA doit de fait aménager à sa guise la procédure proposée pour s'adapter aux moyens à sa disposition. Deux régions n'auront donc toujours pas forcément les mêmes procédures, y compris au sein des nouvelles grandes régions créées par la loi NOTRe de 2015. D'autre part, le temps imparti à la mise en œuvre de la procédure, en préalable à la remise des rapports et des mobiliers, incombe intégralement aux opérateurs, et ce bien souvent sans qu'aucun abondement de moyens n'ait été prévu dans les projets scientifiques d'intervention ni spécifié dans les cahiers des charges des SRA. Au plus près des opérations, les agents des opérateurs et des SRA vivent ces nouveautés comme une intense inflation normative venant empiéter sur le travail scientifique, sans que la finalité ne soit toujours limpide.

3 – L'archéologie telle que nous la souhaitons

Nous aspirons à un service public de l'archéologie. Cette dernière doit être ouverte à la contribution de toute personne physique ou morale (publique ou privée) dans le cadre exclusif d'une maîtrise d'ouvrage publique.

Les nécessités de l'archéologie préventive n'induisent pas forcément un financement au coup par coup, qui a toujours été la cause de la grande inégalité des aménageurs devant la loi et une des raisons essentielles des difficultés passées et actuelles. D'autre part, force est de constater que, comme dans d'autres secteurs lors d'une ouverture à la concurrence, les coûts moyens d'intervention n'ont baissé que le temps d'une guerre commerciale entre opérateurs. La réalité du « marché » de l'archéologie préventive, n'ayant rien à « vendre » si ce n'est la libération d'une « contrainte archéologique » n'est aucunement rentable. À ce jour, les opérateurs privés comme l'établissement public ne survivent économiquement que grâce à la perfusion permanente du Crédit d'Impôt Recherches. Si celui-ci venait à être abrogé, les faillites arriveraient en cascade, laissant un pan majeur de l'archéologie nationale et de nombreux professionnels de l'archéologie devant un gouffre sans fond.

Ainsi, il est nécessaire d'étendre le principe du financement mutualisé des diagnostics aux fouilles. Cela sous-tend également de revenir sur les exonérations (RAP) et les prises en charge (fouilles) de droit. Des promoteurs ont vite appris à tirer profit de ces dispositifs en choisissant délibérément d'installer des aménagements bénéficiant d'une prise en charge lorsqu'ils disposent de terrains à « risque archéologique » ou en saupoudrant, par exemple, de logements sociaux un aménagement pour bénéficier du Fonds National pour l'Archéologie Préventive (FNAP). Les exonérations empêchent de recueillir les volumes financiers suffisants pour les activités archéologiques et ne permettent pas d'alimenter le FNAP à hauteur des besoins. Elles rendent tout système de financement globalisé pratiquement inopérant. Situation qui serait encore aggravée si les saisines automatiques prévues par l'article R523-5 étaient plus largement appliquées ; et exacerbée si les seuils de surface et de profondeur étaient revus en intégrant les dispositions de cet article dans les zonages archéologiques (ZPPA), zonages qui se limitent trop souvent aux dispositions de l'article R523-4. En effet la plupart des diagnostics qui pourraient en découler seraient exonérés de RAP.

Une réforme minimale consiste à instaurer des exonérations de redevance au cas par cas et de simples subventions pour les fouilles calculées sur des critères liés à l'économie des projets concernés. En élargissant l'assiette du financement, il doit être possible de dégager sans dommages les moyens nécessaires à nos besoins. À titre indicatif, le chiffre d'affaires des entreprises du secteur Bâtiment et Travaux Publics pour

l'année 2021 avoisinait 300 milliards d'euros. Cette même année, le budget de l'Inrap était de 189 millions d'euros.

Au-delà de cette réforme minimale, la mutualisation complète des financements – diagnostics et fouilles – présente de nombreux avantages :

Elle permet aux aménageurs de mieux intégrer la contrainte archéologique dans l'économie de leur projet. En déconnectant totalement le montant payé par l'aménageur de l'intervention archéologique, la mutualisation doit introduire une grande souplesse dans les possibilités d'intervention à condition toutefois que les moyens opérationnels du service public de l'archéologie puissent faire face au plan de charge. À cette fin, moyens et plan de charge doivent réellement comprendre **l'intégralité de la chaîne opératoire, du premier pas sur le terrain aux publications en passant par la restitution des résultats de la recherche à tous les publics.**

Le plan de charge peut être planifié par le truchement d'une vraie politique publique de l'archéologie. Le volume moyen des fouilles découlera de règles claires en termes de prescription de diagnostics.

La programmation scientifique de l'archéologie préventive est un faux débat. On ne programme pas la protection ou l'exploitation des sites non détectés ! La programmation n'a de sens que pour les choix de fouilles à engager. Pour autant, une certaine forme de programmation peut découler des résultats de l'archéologie préventive : celle de recherches ultérieures (PCR par exemple, intégrés au Code du patrimoine en 2021) mais aussi celle de l'archéologie programmée que l'on peut tenter d'orienter, entre autres, vers des problématiques ou des lieux ou milieux naturels peu abordés par l'archéologie préventive.

L'expertise archéologique doit pouvoir être exercée en dehors de toute pression qu'elle soit économique ou politique et le dispositif régalien doit garantir cette stricte indépendance. Tôt ou tard, des arbitrages sont incontournables, mais les archéologues doivent refuser de cautionner des choix politiques ou des carences de moyens par de pseudo-choix scientifiques. À chacun ses compétences et ses responsabilités !

La préparation de nombreux projets d'aménagements très en amont de leur réalisation doit permettre de mieux planifier les interventions et éventuellement de les étaler sur plusieurs années en faisant éclater le néfaste clivage, désormais légal, entre archéologie préventive et archéologie programmée.

Une meilleure maîtrise de l'activité permet d'avoir une véritable gestion des personnels, de leur recrutement et de leur formation au sein d'un service public de l'archéologie.

Les rapprochements actuels de tous les acteurs de l'archéologie (CNRS, collectivités, Culture, Universités, Inrap, salariés de structures privées et bénévoles) dans des Unités Mixtes de Recherche montrent bien l'unicité de la pratique archéologique.

La prescription comme l'acte archéologique doivent donc se faire sous l'égide du Service Public : État et Collectivités partageant la même éthique scientifique. La mise en concurrence va à l'encontre de ce principe puisque la réalité économique l'emportera toujours sur l'intérêt scientifique en archéologie. La plupart des aménageurs tiennent, par exemple, plus aux délais d'interventions qu'à cette mise en concurrence qui n'engendre pas de baisses de coûts significatives à leurs yeux. Les procédures d'appels d'offres et de gestion de marchés allongent les délais entre la prescription et l'intervention.

La loi de 2003 est une réforme idéologique qu'un gouvernement ultra-libéral a mis en œuvre par suite de l'inadéquation des moyens entre les prescriptions émises par l'État et les capacités opérationnelles de l'Inrap, qui avait entraîné des délais de réponse inexpugnables aux aménageurs. Cette loi a eu notamment pour effet désastreux de rompre les nécessaires collaborations scientifiques en cloisonnant les archéologues au sein de structures concurrentielles à la fois privées et publiques. Au lieu d'établir la nécessaire continuité et la cohérence de la chaîne opératoire allant de l'acte de prescription à celui de la publication finale, elle a brisé cette dernière. Il est aberrant que soient mis en concurrence les praticien-nes de l'archéologie. Nous réaffirmons que le patrimoine public est un bien national dont la gestion et l'étude relèvent du service public. Nous remettons totalement en cause le système de mise en concurrence et revendiquons avec force la création d'un véritable service public de l'archéologie repensé et restructuré.

De plus, l'instauration d'une législation d'exception au prétexte de la crise sanitaire a offert la possibilité aux préfets de région de lever des prescriptions archéologiques, dès lors qu'elles peuvent nuire au développement économique de certaines régions. Cette situation fait à nouveau reposer sur les épaules de l'agent prescripteur du SRA toutes les pressions politiques alors que ses arrêtés émanent d'un choix

scientifique. Un nouveau danger est donc en train d'apparaître pour attaquer le cœur même de notre métier, le scientifique.

La mutualisation du risque archéologique, souhaitée par de nombreux aménageurs, apparaît toujours comme l'unique option viable. Elle est la seule qui permette d'intégrer réellement la prise en compte du patrimoine collectif dans la politique d'aménagement du territoire, en mettant en place un véritable Service Public de l'Archéologie.

Le maintien du cadre législatif et réglementaire actuel risque fort de conduire à une mise en concurrence des diagnostics. Dans le « monde merveilleux » de la concurrence « libre et non faussée », la compétition entre les opérateurs portera sur les seules conditions (délai et coût) de la levée des contraintes prescrites par l'État. Pour survivre, la plupart des structures se déchargeront de l'exploitation scientifique sur l'actuel Inrap, éventuellement associé à des services archéologiques de collectivités territoriales. Cela, nous n'en voulons pas !

L'organisation actuelle de l'Inrap, des SRA et des autres structures publiques d'archéologie doit être revue pour replacer le cœur du métier au centre de celle-ci avec des moyens renforcés qui doivent s'accompagner d'une réelle dynamique de recherche. L'administration a pour rôle de faire fonctionner l'archéologie et non l'inverse ! Le fonctionnement des structures et les politiques qu'elles mènent doivent être transparents et compréhensibles par tous (agents de l'archéologie, aménageurs, élus, etc.). Les décisions sont actuellement exercées en toute opacité et en l'absence de contre-pouvoirs et de débats associant véritablement la communauté scientifique.

Plutôt que d'adopter une démarche bien souvent concurrentielle, les opérateurs doivent s'inscrire dans un travail en équipe pluri-institutionnelle afin que soit véritablement mise en place une collaboration active pour la mise en commun des données scientifiques. Dans ce même ordre d'idées, il convient également de veiller à ce que les participant-e-s aux unités mixtes de recherches soient sur un même pied d'égalité afin d'empêcher les attitudes de type « mandarinat ». Enfin, les CTRA doivent revoir leur mode de fonctionnement pour aboutir à une meilleure prise en compte des arguments de contexte du/de la responsable scientifique d'une opération. Mais pour cela il convient également que leur fonctionnement soit restructuré et les moyens nécessaires alloués, y compris en décharges de services pour les membres des commissions.

L'organisation d'un Service public de l'archéologie repensé doit aussi être le lieu d'une réelle prise en compte des contraintes liées à l'exercice même du métier d'archéologue de terrain. CDD ou CDI, nous sommes tous-tes soumis-es à des dérives de nos conditions de travail et à des attaques répétées contre l'élaboration des connaissances scientifiques. Il est nécessaire d'en finir avec un système de précarisation systémique des archéologues et en particulier des technicien-nés de fouilles. La planification et la gestion des opérations archéologiques dans le cadre d'un service public unique permettraient de mieux maîtriser la répartition des archéologues sur l'ensemble du territoire, de gérer leur charge de travail et de réduire substantiellement les très grands déplacements et l'éloignement récurrent de leur domicile. Il est aussi nécessaire et urgent de reconnaître et de prendre en charge l'exposition récurrente des personnels aux produits phytosanitaires et aux pollutions. Nous souhaitons aussi une reconnaissance de la pénibilité du métier qui repose notamment sur une exposition fréquente à des températures extrêmes (de la canicule au froid) et l'apparition de troubles musculo-squelettiques dues aux postures et aux contraintes physiques du terrain.

L'archéologie doit s'exercer dans un climat serein, stable et surtout, indépendant du pouvoir politique. Elle doit être protégée des réactions « épidermiques » d'élus locaux ou d'aménageurs influents confrontés à une difficulté liée à l'archéologie ou de tout système idéologique tel qu'imaginé et chéri par l'extrême droite. La loi républicaine doit s'exercer pour tous de la même façon, indépendamment du statut ou de la fonction des personnes.

Sur la base de ces revendications, SUD-Culture-Solidaires poursuit la lutte pour un service public **fort et pérenne** de l'archéologie.

SUD Culture Solidaires, juin 2025