
L'archéologie préventive à l'horizon 2010

*(étude réalisée en 1999
pour le ministère chargé de la Culture)*

Pierre CHAPUY, Cnam - Gerpa

L'archéologie préventive

- Action qui consiste, à l'occasion de travaux urbains ou non urbains d'aménagements ou de constructions à mener des fouilles de prévention et leur valorisation éventuelle en quatre étapes :
 - l'évaluation du patrimoine archéologique présent et la mise au point des prescriptions et recommandations
 - la réalisation des fouilles
 - la restitution des données scientifiques
 - les publications, expositions et autres valorisations et diffusions de cette information

Le contexte de l'étude

- Un projet de réforme de l'archéologie préventive à l'étude au ministère (*sous influence « syndicale »*)
- Une situation juridique ancienne et incertaine (*loi de 1945, association ad' hoc pour la réalisation des fouilles, coûts cachés, conflit avec le droit européen de la concurrence, ...*)
- Une méconnaissance des données économiques réelles (coûts, financements, ...)
- ***Une demande d'étude prospective de la division chargée de l'archéologie préventive au sein du ministère pour ouvrir la réflexion***

La dynamique passée et les transformations des besoins et attentes

- Les "besoins" relatifs à la protection de ce patrimoine ont fortement évolué ces vingt dernières années :
 - Une menace croissante liée à l'aménagement du territoire et au développement urbain
 - Un développement de l'attente et des exigences du public en matière de préservation du patrimoine
 - Un rôle accru du patrimoine archéologique dans l'identité régionale et locale
 - Une demande de valorisation de ce patrimoine au service du développement et de l'emploi

Les attentes politiques au travers de la rénovation du système de préservation du patrimoine archéologique

- Mise en avant des objectifs suivants :
 - établir les droits et devoirs des différents partenaires sur des bases renouvelées, notamment législatives
 - mieux prendre en compte les enjeux patrimoniaux, scientifiques, économiques et professionnels
 - mettre une meilleure valorisation du patrimoine auprès du public et au service du développement local

- Par ailleurs, la réforme de l'AFAN (Association pour les fouilles archéologiques nationales) et notamment sa transformation en Établissement public sont en cours d'étude

Les objectifs de l'étude

- **Phase 1** : réaliser un **bilan des pratiques actuelles** d'archéologie préventive, et en estimer les coûts au niveau national
- **Phase 2** : construire des **scénarios alternatifs** à l'horizon 2010 pour une archéologie préventive
- **Phase 3** : estimer **les coûts 2010 de l'archéologie** préventive selon les différents scénarios (dépense nationale, acteurs concernés, choix scientifiques, ...)

Le dispositif : un groupe de travail et un binôme expert/consultant

- Trois membres de la sous direction de l'archéologie préventive du ministère
- Un membre de l'Inspection générale de la Culture
- Deux directeur généraux des affaires archéologiques régionales
- Deux membres de l'AFAN

- Le binôme :
 - Un responsable du service départemental de l'archéologie (ministère de la Culture)
 - Un consultant en démarche et méthode prospective

*Le coût de
l'archéologie
préventive en
France
à la fin
des années 1990s*

Financier	Montant (MFrancs)
1) Aménageur	330
2) Financement SDA (min. de la culture)	39
3) Coût de fonctionnement SDA	300
4) Coûts « cachés » pour l'aménageur	150
5) Contribution autres acteurs (coll. Terr. ; univers. CNRS...)	46
<i>Total Aménageur et SDA</i>	<i>370</i>
<i>Total aménageur (1+4)</i>	<i>479</i>
<i>Total SDA (2+3)</i>	<i>339</i>
<i>Autres acteurs (5)</i>	<i>46</i>
TOTAL coût national	865 M Francs

Les principales étapes de la phase prospective

- a) La photographie des tendances passées et des dynamiques en cours (facteurs, « grammaire prospective »)
- b) Identification, choix et analyse des facteurs clés commandant l'avenir de l'archéologie préventive et de son contexte,
- c) Choix des dimensions constitutives des scénarios
- d) Identification des différents scénarios vraisemblables et cohérents
- e) Conséquence de ces scénarios sur la nature et les coûts de l'archéologie préventive, par une amorce de quantification

Les dimensions retenues pour la construction des scénarios

1. Le contexte global et le développement économique et spatial
2. La société française et ses attentes à l'égard de l'archéologie
3. La réglementation et le financement de l'archéologie
4. Le potentiel archéologique et les pratiques scientifiques et administratives
5. La réalisation des fouilles et leur valorisation

Le chiffrage des scénarios

- Une connaissance des coûts réels actuels, fin des années 1990s (administratifs, publics et privés)
- Une connaissance des acteurs qui financent (y compris les coûts réels et coûts « cachés »)
- Une « grille de passage » des années 1990s à l'année 2010, à l'aide de paramètres estimés pour quantifier les scénarios

Pour chacune des cinq dimensions, trois questions pour explorer les hypothèses futures

- Quel est le contenu constitutif de cette dimension ?
- Quels sont les paramètres essentiels internes à cette dimension qui vont commander l'avenir, et sur lesquels il pourrait se contraster ?
- Quels sont alors les deux, trois ou quatre hypothèses majeures possibles pour l'évolution de cette dimension à l'horizon 2010 ?

Un exemple de contenu d'une dimension :
La société française et ses attentes à l'égard de l'archéologie

- Le goût de la société française pour l'histoire, désir parfois exacerbé par peur de la modernité (*besoin d'ancrage historique*)
- Les modes de consommations de la population pour son histoire (*vestiges et lieux "réels" ou pastiches, images virtuelles, parcs à thèmes, ...*)
- Le consentement de la société à payer pour des objectifs scientifiques à côté d'objectifs sociaux ou économiques (*comprenant par exemple l'insertion des vestiges dans les projets*)
- Le poids du tourisme culturel en France et à l'étranger

Un exemple des hypothèses retenues :

La réglementation et l'administration de l'archéologie

- a) Loi sur l'archéologie rénovée et forte, prévoyant un financement public et privé, ce dernier sécurisé par la loi (participation des aménageurs ou taxe ou redevance), ainsi que des procédures pénales adaptées,
- b) Rénovation du droit, mais sans que le Parlement aie pu mettre en place un financement sécurisé (notamment vis-à-vis du droit européen),
- c) Maintien de la situation actuelle, c'est-à-dire des textes faibles et une utilisation systématique du titre III (des crédits de l'État), ce qui fragilise le système.

Un exemple des hypothèses retenues :

La réalisation des fouilles et leur valorisation

- a) Un opérateur unique de statut public intègre les objectifs scientifiques, techniques et économiques [1]
- b) Une compétition ouverte à un large spectre d'équipes, mais avec une primauté accordée au critère scientifique
- c) Une compétition "sauvage", centrée essentiellement sur des critères économiques

[1] Cette hypothèse "fait l'impasse" sur les risques de recours des autres opérateurs de fouille (publics ou privés, français ou européens) auprès de la Cours de justice de Luxembourg .

Le tableau morphologique des hypothèses par dimension

Dimensions	Hypothèses ou configurations possibles à l'horizon 2010			
1) Contexte global, croissance économique	(a) Croissance uniforme 2 % par an	(b) Crise économique et récession		
2) Occupation du territoire et valeurs de la société	(a) Société attachée à l'environnement, à l'histoire locale, au patrimoine, ...	(b) "Désengagement", "culture mondiale", perte d'intérêt pour l'histoire		
3) Réglementation et financement de l'archéologie	(a) Renforcement du droit Financement en hausse et "sécurisé"	(b) Renforcement du droit, mais réglementation du financement absent	(c) Statu quo Droit faible et financement aléatoire	
4) Potentiel archéologique, pratiques scientifiques et administratives	(a) Archéologie volontariste de haut niveau scientifique	(b) Archéologie performante, stratégie explicite et motivée	(c) Prolongation des pratiques actuelles	(d) Archéologie routinière et mécaniste
5) Réalisation des fouilles et valorisation du patrimoine	(a) Opérateur public avec objectifs scientifiques, techniques et économiques	(b) Compétition sur le mieux disant scientifique	(c) Compétition sur le seul critère économique	

Les quatre scénarios étudiés

- Scénario 1A : La réforme en cours
- Scénario 1B : Moins mais mieux
- Scénario 2A : L'échec "mou"
- Scénario 2B : Vers une archéologie "routinière"
- Scénario 3 : Une archéologie volontariste et scientifique

Scénario 1A : La réforme « en cours » (1999)

Dimensions	Hypothèses ou configurations possibles à l'horizon 2010			
1) Contexte global, croissance économique	(a) Croissance uniforme 2 % par an	(b) Crise économique et récession		
2) Occupation du territoire et valeurs de la société	(a) Société attachée à l'environnement, à l'histoire locale, au patrimoine, ...	(b) "Désengagement", "culture mondiale", perte d'intérêt pour l'histoire		
3) Réglementation et financement de l'archéologie	(a) Renforcement du droit Financement en hausse et "sécurisé"	(b) Renforcement du droit, mais réglementation du financement absent	(c) Statu quo Droit faible et financement aléatoire	
4) Potentiel archéologique, pratiques scientifiques et administratives	(a) Archéologie volontariste de haut niveau scientifique	(b) Archéologie performante, stratégie explicite et motivée	(c) Prolongation des pratiques actuelles	(d) Archéologie routinière et mécaniste
5) Réalisation des fouilles et valorisation du patrimoine	(a) Opérateur public avec objectifs scientifiques, techniques et économiques	(b) Compétition sur le mieux disant scientifique	(c) Compétition sur le seul critère économique	

Scénario 1B : « Moins mais Mieux »

Dimensions	Hypothèses ou configurations possibles à l'horizon 2010			
1) Contexte global, croissance économique	(a) Croissance uniforme 2 % par an	(b) Crise économique et récession		
2) Occupation du territoire et valeurs de la société	(a) Société attachée à l'environnement, à l'histoire locale, au patrimoine, ...	(b) "Désengagement", "culture mondiale", perte d'intérêt pour l'histoire		
3) Réglementation et financement de l'archéologie	(a) Renforcement du droit Financement en hausse et "sécurisé"	(b) Renforcement du droit, mais réglementation du financement absent	(c) Statu quo Droit faible et financement aléatoire	
4) Potentiel archéologique, pratiques scientifiques et administratives	(a) Archéologie volontariste de haut niveau scientifique	(b) Archéologie performante, stratégie explicite et motivée	(c) Prolongation des pratiques actuelles	(d) Archéologie routinière et mécaniste
5) Réalisation des fouilles et valorisation du patrimoine	(a) Opérateur public avec objectifs scientifiques, techniques et économiques	(b) Compétition sur le mieux disant scientifique	(c) Compétition sur le seul critère économique	

Scénario 2A : « L'Échec mou »

Dimensions	Hypothèses ou configurations possibles à l'horizon 2010			
1) Contexte global, croissance économique	(a) Croissance uniforme 2 % par an	(b) Crise économique et récession		
2) Occupation du territoire et valeurs de la société	(a) Société attachée à l'environnement, à l'histoire locale, au patrimoine, ...	(b) "Désengagement", "culture mondiale", perte d'intérêt pour l'histoire		
3) Réglementation et financement de l'archéologie	(a) Renforcement du droit Financement en hausse et "sécurisé"	(b) Renforcement du droit, mais réglementation du financement absent	(c) Statu quo Droit faible et financement aléatoire	Ou
4) Potentiel archéologique, pratiques scientifiques et administratives	(a) Archéologie volontariste de haut niveau scientifique	(b) Archéologie performante, stratégie explicite et motivée	(c) Prolongation des pratiques actuelles	(d) Archéologie routinière et mécaniste
5) Réalisation des fouilles et valorisation du patrimoine	(a) Opérateur public avec objectifs scientifiques, techniques et économiques	(b) Compétition sur le mieux disant scientifique	(c) Compétition sur le seul critère économique	

Le scénario 2B : Vers une archéologie "routinière"

Dimensions	Hypothèses ou configurations possibles à l'horizon 2010			
1) Contexte global, croissance économique	(a) Croissance uniforme 2 % par an	(b) Crise économique et récession		
2) Occupation du territoire et valeurs de la société	(a) Société attachée à l'environnement, à l'histoire locale, au patrimoine, ...	(b) "Désengagement", "culture mondiale", perte d'intérêt pour l'histoire		
3) Réglementation et financement de l'archéologie	(a) Renforcement du droit Financement en hausse et "sécurisé"	(b) Renforcement du droit, mais réglementation du financement absent	(c) Statu quo Droit faible et financement aléatoire	
4) Potentiel archéologique, pratiques scientifiques et administratives	(a) Archéologie volontariste de haut niveau scientifique	(b) Archéologie performante, stratégie explicite et motivée	(c) Prolongation des pratiques actuelles	(d) Archéologie routinière et mécaniste
5) Réalisation des fouilles et valorisation du patrimoine	(a) Opérateur public avec objectifs scientifiques, techniques et économiques	(b) Compétition sur le mieux disant scientifique	(c) Compétition sur le seul critère économique	

Ou

Scénario 3 : Une archéologie volontariste et scientifique

Dimensions	Hypothèses ou configurations possibles à l'horizon 2010			
1) Contexte global, croissance économique	(a) Croissance uniforme 2 % par an	(b) Crise économique et récession		
2) Occupation du territoire et valeurs de la société	(a) Société attachée à l'environnement, à l'histoire locale, au patrimoine, ...	(b) "Désengagement", "culture mondiale", perte d'intérêt pour l'histoire		
3) Réglementation et financement de l'archéologie	(a) Renforcement du droit Financement en hausse et "sécurisé"	(b) Renforcement du droit, mais réglementation du financement absent	(c) Statu quo Droit faible et financement aléatoire	
4) Potentiel archéologique, pratiques scientifiques et administratives	(a) Archéologie volontariste de haut niveau scientifique	(b) Archéologie performante, stratégie explicite et motivée	(c) Prolongation des pratiques actuelles	(d) Archéologie routinière et mécaniste
5) Réalisation des fouilles et valorisation du patrimoine	(a) Opérateur public avec objectifs scientifiques, techniques et économiques	(b) Compétition sur le mieux disant scientifique	(c) Compétition sur le seul critère économique	

Le « chiffrage » des scénarios, pour en mesurer les conséquences économiques

- Une connaissance des coûts réels actuels (administratifs, publics et privés)
- Une connaissance des acteurs qui financent aujourd'hui (coûts réels et coûts cachés)
- Une « grille de passage » des années 1990s à l'année 2010, à l'aide de paramètres estimés sur différentes composantes des scénarios (financements, acteurs, ampleur des travaux,

Les paramètres de passage et leurs estimations (1999 – 2010)



Paramètres	Scénario 1A	1B	Scénario 2A	Scénario 2B	Scénario 3	<i>Rappel : Situation en 1999</i>
Nombre d'opérations (indice)	100 inchangé (moyens nouveaux ?)		80 dégradation lente	40 archéo de routine sur le moyau dur	250 l'âge d'or !	<i>indice 100 (environ 1.000 opérations par an (b))</i>
Homogénéité des comportements entre régions	-- rien n'est prévu sur ce point		--	--	++ volonté stratégique forte	-- (a)
Nombre d'archéologues dans les coll. territ. (indice)	120 montée en puissance légère		120 idem scén 1	100	150	<i>indice 100 (environ 300 à 350 archéologues)</i>
Nombre d'archéologues dans les services de l'État (indice)	100 inchangé		80 État affaibli	50 Archéologie sinistrée	100 loi et financements forts, primauté au scientifique (c)	<i>indice 100 (environ 380 archéologues)</i>
Part de l'opérateur principal dans les travaux de fouille	"Afan" : 80 % mais concurrence		Afan : 70 %	Afan : 60 % marché faible, faibles moyens univers, CNRS et assoc.	Afan 80	<i>Afan : 90 %</i>
Pourcentage de l'activité fouille réalisé par des équipes étrangères	3 % concurrence européenne de toute façon		3 % concurrence européenne de toute façon	quasi zéro (pas de marché)	20 % concurrence prix	<i>quasi zéro</i>

Le coût de l'archéologie préventive en France en 2010 selon les scénarios

COÛT TOTAL AMENAGEURS ET SDA

Paramètres	Scénario 1A	Scénario 1B	Scénario 2A	Scénario 2B	Scénario 3	Actuel
COÛT TOTAL (aménageurs +SDA)	815,7	588,9	568,6	291	1015,2	818
Part aménageurs	30,4 %	17 %	51,9	44,3 %	65 %	58,5 %
Part Etat	69,6 %	83 %	48,1	55,7 %	35 %	41,5 %

TOTAL GLOBAL

Paramètres	Scénario 1A	Scénario 1B	Scénario 2A	Scénario 2B	Scénario 3	Actuel
TOTAL GLOBAL	860,2 M.F	621 M.F.	603 M.F.	299 M.F.	1176 M.F.	865 M.F.

Quelques enseignements majeurs à l'issue des travaux de prospective

- Un rôle central de l'évolution réglementaire et financière
- Le coût élevé de l'établissement public futur
- La réforme proposée conduit globalement à augmenter les coûts pour les pouvoirs publics (budgets de l'Etat et des collectivités) au bénéfice des aménageurs (publics ou privés)
- Fragilité de la réforme proposée face au marché européen (concurrences et appel d'offres publics)
- Pas de sécurisation de la performance scientifique
- ...