



TROISIÈME CHAMBRE

S2025-0920

TROISIÈME SECTION

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

DÉPARTEMENT DES RECHERCHES ARCHEOLOGIQUES SUBAQUATIQUES ET SOUS- MARINES

Exercices 2018 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 9 janvier 2025.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
PROCEDURES ET METHODES	4
SYNTHÈSE.....	6
RECOMMANDATIONS	7
INTRODUCTION	8
1 DES RELATIONS AVEC L'INRAP MIEUX ENCADRÉES, MAIS UNE GOUVERNANCE A RENFORCER	9
1.1 Un service à compétence nationale aux missions régaliennes sur l'ensemble du domaine public maritime	9
1.1.1 Un statut de SCN	9
1.1.2 Une capacité de pilotage limitée.....	10
1.2 Une organisation des services à mieux structurer	11
1.3 Un plafond d'emploi stable, mais une problématique majeure liée au besoin de marins	12
1.4 Des missions très encadrées, mais à clarifier	16
1.4.1 L'archéologie sous-marine, une mission très encadrée juridiquement.....	16
1.4.2 L'archéologie préventive subaquatique et sous-marine, une mission en cours de clarification	16
1.4.2.1 Une évolution du cadre réglementaire avec l'intensification des opérations d'aménagement en mer	16
1.4.2.2 Une clarification à poursuivre des missions des acteurs de l'archéologie préventive subaquatique et sous-marine	17
2 UNE GESTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE FRAGILE	20
2.1 La question de l'efficacité du modèle de gestion	20
2.1.1 Une stabilité des dotations du ministère de la culture	20
2.1.2 Les recettes issues des activités du DRASSM	22
2.1.2.1 La redevance d'archéologie préventive maritime	22
2.1.2.2 Le fonds de concours, une source de financement devenue pérenne.....	23
2.1.2.3 Les dépenses spécifiques relatives aux navires du DRASSM	24
2.1.2.4 Les opérations effectuées par des tiers et subventionnées par le DRASSM.....	25
2.2 Les mises à disposition attribuées au DRASSM	26
2.3 La gestion de la commande publique au DRASSM	27
2.3.1 L'analyse d'un échantillon de marchés signés par le DRASSM.....	27
2.3.1.1 Le contrôle de la DRFiP en matière de marchés du DRASSM	27
2.3.1.2 La pertinence de créer une régie pour les besoins spécifiques du responsable d'armement	28
2.3.2 La construction du navire « <i>Alfred Merlin</i> » : un besoin mal anticipé	29

2.4 Une coordination voire une mutualisation à développer avec l'INRAP	32
2.4.1.1 Les moyens du DRASSM en matière de navires	32
2.4.1.2 Les moyens du DRASSM en robotique	33
2.4.1.3 Renforcer la mutualisation des moyens techniques du DRASSM avec l'INRAP	34
3 DES MISSIONS DE CONSERVATION, DE FORMATION ET DE RECHERCHE DIVERSEMENT REMPLIES	35
3.1 La saturation des capacités de stockage du DRASSM	35
3.1.1 Un formalisme insuffisant dans la politique de dépôts	35
3.1.2 Des missions de conservation aujourd'hui reléguées	37
3.1.3 La saturation de la capacité des dépôts archéologiques	40
3.2 L'expertise, la formation et la recherche : un rayonnement certain, en dépit de faibles moyens	40
3.2.1 Une mission documentaire essentielle, mais modeste	40
3.2.2 Une mission pédagogique qui monte en puissance	41
3.2.3 La co-tutelle d'un master en archéologie ancre le DRASSM dans le milieu universitaire	42
3.2.4 Des missions d'expertise internationale	43
ANNEXES	45
Annexe n° 1. Textes applicables à l'archéologie sous-marine et subaquatique	46
Annexe n° 2. Parangonnage international	48
Annexe n° 3. Liste des dépôts de mobiliers archéologiques	50

PROCEDURES ET METHODES

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques¹ que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte que la Cour se propose de publier, pour exercice de leur droit de réponse, aux ministres, directeurs d'administration centrale ou chefs de service intéressés (selon les cas) et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Leurs réponses sont présentées en annexe du rapport publié par la Cour.

Le présent rapport d'observations définitives est issu d'un contrôle conduit sur le fondement des articles L. 111-1 à L. 111-3 du code des juridictions financières, selon lequel la Cour contrôle les services à compétence nationale.

Le présent contrôle, qui porte sur les exercices 2018 et suivants, a été inscrit au programme des travaux de la Cour pour 2024.

L'ouverture du contrôle a été notifiée le 1^{er} mars 2024 au secrétaire général et au directeur des patrimoines du ministère de la culture, au directeur du SCN, à la directrice du budget, à la directrice générale des finances publiques et au contrôleur budgétaire et comptable ministériel près le ministère de la culture.

Les entretiens de début de contrôle ont eu lieu le 20 mars 2024 avec le directeur du SCN et le 5 avril 2024 avec le directeur des patrimoines et de l'architecture du ministère de la culture, tous en présence du contre-rapporteur.

L'instruction a été conduite sur pièces et sur place.

Les rapporteurs ont ainsi procédé à des visites (le navire Alfred Merlin à l'Estaque à Marseille, le dépôt archéologique aux Milles à Aix-en-Provence et le chantier-école du master d'archéologie maritime et littorale à Martigues), lors du déplacement qui s'est déroulé du 17 au 18 avril 2024 ainsi qu'à des entretiens avec les différents services du DRASSM.

¹ La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

Le projet de rapport d'observations définitives a été préparé, puis délibéré le 9 janvier 2025, par la troisième chambre, présidée par Mme Christine de Mazières, conseillère maître, présidente de section et composée de MM. Jean-François Potton et Michel Bouvard, conseillers maîtres, Mmes Sophie Bergogne, Stéphanie Oltra-Oro, conseillères maîtres, Mme Jeanne-Marie Prost, conseillère expert, ainsi que, en tant que rapporteurs, Mme Emmanuelle Haas-Diolot et M. Kerwin Spire, conseillers référendaires en service extraordinaires, Mme Fazia Meziane-Boutemour, vérificatrice, et, en tant que contre-rapporteur, M. Hervé-Adrien Metzger, conseiller maître².

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

² La possibilité est laissée aux Présidents de chambre de ne pas mentionner les noms des rapporteurs, notamment dans les cas où, les OD portant sur un sujet sensible, ils seraient exposés à des risques d'insulte ou de menace, *via* par exemple les réseaux sociaux.

SYNTHÈSE

Le Département des recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines (DRASSM) a pour missions d'inventorier, d'étudier, de protéger, conserver et promouvoir le patrimoine archéologique national immergé. Il dispose à cet effet d'une flotte de cinq navires et de 36 salariés. Créé en 1996, il a été érigé en 1999 en service à compétence nationale (SCN) au sein de la direction générale des patrimoines et de l'architecture (DGPA) du ministère de la Culture.

L'autorité hiérarchique, exercée par la sous-direction de l'archéologie, doit être renforcée. Des outils de pilotage doivent être constitués, en premier lieu une lettre de mission adressée au directeur du service comportant des objectifs pluriannuels assortis d'indicateurs d'activité. Si l'archéologie sous-marine dispose d'un cadre juridique bien défini, il apparaît nécessaire de clarifier le régime des activités préventives et les missions des différents acteurs.

La dotation budgétaire annuelle du DRASSM (environ 1,1 M€), comme son plafond d'emplois, sont restés stables depuis 2018, bien que ses missions aient évolué, créant des tensions sur la trésorerie du service. Un arbitrage est donc nécessaire, afin que l'activité du service corresponde au cadre budgétaire contraint qui lui est assigné, en envisageant des redéploiements de crédits et/ou une réduction des missions.

La problématique majeure du DRASSM concerne les besoins d'armement de ses navires, totalement externalisés et dont le coût très élevé, représentant environ 70 % du budget du DRASSM et contribuant au doublement des dépenses de fonctionnement entre 2018 et 2023, n'est plus soutenable à terme. Aussi, en vue de la fin du marché d'armement avec le titulaire actuel en juillet 2025, le ministère doit prendre une décision quant à l'option d'armement des navires du DRASSM, sachant que plusieurs scénarii sont envisagés, dont la réintégration de cette fonction en s'appuyant sur des compétences interministérielles.

La gestion des collections de vestiges archéologiques est un autre point d'attention important. Du fait de réserves saturées et morcelées, le DRASSM ne peut assurer correctement sa mission de conservation des biens culturels maritimes issus des fouilles et méconnaît ses collections.

À cet égard, il apparaît prioritaire de rationaliser la carte des dépôts, de mener un chantier des collections, mais aussi d'envisager le déclassement de certains vestiges.

Une meilleure connaissance des collections passe enfin par la conduite jusqu'à son terme du travail de conventionnement avec les musées partenaires.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (ministère de la culture – DGPA) : Renforcer le pilotage du service en dotant l'autorité hiérarchique d'outils de suivi précis et stables (lettre de mission et indicateurs).

Recommandation n° 2. (DRASSM) : Conduire à son terme le conventionnement des dépôts avec les institutions muséales partenaires.

Recommandation n° 3. (DRASSM) : Conduire à son terme l'inventaire des collections.

INTRODUCTION

Le Département des recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines (DRASSM) a été créé par arrêté du ministre de la culture du 4 janvier 1996.

Il s'agissait alors de réunir dans une seule entité, sous l'autorité hiérarchique de la Direction générale du patrimoine (sous-direction de l'archéologie), le Département des recherches archéologiques et sous-marines, créé par l'arrêté du 30 septembre 1966 et le Centre national de recherches archéologiques subaquatiques (CNRAS), créé par l'arrêté du 23 janvier 1980, avec la différence substantielle de ne pas disposer de responsabilités administratives sur les opérations archéologiques dans les eaux intérieures (étendues et cours d'eau).

Le DRASSM a été érigé en service à compétence nationale (SCN) au 1^{er} janvier 1999 par l'arrêté du 16 décembre 1998 qui définit également ses missions : inventorier, étudier, protéger, conserver et promouvoir le patrimoine archéologique national immergé.

Jusqu'en 2010, le service disposait encore d'une antenne à Annecy, où était installé le CNRAS depuis sa création, avant son déménagement dans les nouveaux locaux du SCN à L'Estaque, à Marseille.

L'organisation administrative du DRASSM n'a dès lors plus évolué, tant du point de vue de ses statuts que de son organisation administrative.

Chiffres clés du SCN

36,6 ETP au 31 décembre 2023.

Budget 2023 : 1,1 M€ de dotations du ministère (direction générale du patrimoine et de l'architecture)³ sur le programme 175 et 0,9 M€ issus du fonds de concours au titre des évaluations archéologiques.

18 dépôts archéologiques dont le principal situé à Aix en Provence (Les Milles)

Trois conventions d'évaluation archéologique signées en 2022⁴.

14 dossiers de redevance archéologique préventive maritime, liquidés en 2022⁵.

35 opérations subventionnées par le DRASSM (enveloppe de 150 k€ en 2022 pour les subventions d'intervention de titre 6)⁶.

5 navires (« *Nérée II* », « *Kerguelen* », « *André Malraux* », « *Triton* », « *Alfred Merlin* »).

6 flottes robotiques (ROV, Hilarion, Griffouble/Dumbo, Basile, Arthur et Blue ROV)

³ 160 k€ en AE et 660 k€ en CP de crédits du P175 en complément de gestion et 3,2 M€ en AE et 2M,5 € en CP issus du fonds de concours.

⁴ Bilan d'activité 2023 non encore réalisé à la date du dépôt du rapport.

⁵ *Idem* ci-dessus.

⁶ *Idem* note n°2.

1 DES RELATIONS AVEC L'INRAP MIEUX ENCADRÉES, MAIS UNE GOUVERNANCE A RENFORCER

1.1 Un service à compétence nationale aux missions régaliennes sur l'ensemble du domaine public maritime

1.1.1 Un statut de SCN

Service à compétence nationale (SCN) rattaché au service du patrimoine de la Direction générale des patrimoines et de l'architecture (DGPA) du ministère de la Culture, le Département des recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines (DRASSM) est un service de gestion et de recherche qui intervient à l'échelle du domaine maritime national dans les limites de la zone économique exclusive française de 11 millions de km².

Le DRASSM assure la protection et la conservation du patrimoine archéologique immergé de l'ensemble des eaux marines sous juridiction française, qu'il inventorie, étudie, protège, conserve et met en valeur. À ce titre, il :

- recense et expertise l'ensemble des découvertes ou biens culturels maritimes relevant de son champ de compétences et élabore la carte archéologique nationale sur le domaine maritime afin d'assurer la gestion des biens culturels maritimes, de garantir leur protection et de mieux définir les axes prioritaires de la recherche ;
- assure la délivrance des autorisations de prospection et de sondage, l'instruction des demandes de recherches programmées et des dossiers d'archéologie préventive ainsi que le contrôle scientifique et technique des opérations prescrites ou autorisées dans le domaine public maritime ;
- dirige des opérations de prospection, d'expertise et de fouille programmée et intervient ponctuellement hors du territoire métropolitain, à la demande des États étrangers, pour des missions d'audit ou d'opération de fouille ;
- contribue à la formation des archéologues et des plongeurs à la conduite des fouilles et assure la cotutelle d'un master d'archéologie maritime et littorale au sein de l'université d'Aix-Marseille ;
- gère les collections d'objets archéologiques issues du domaine public maritime et organise leur dévolution auprès des musées ;
- assure des missions d'expertise à l'international pour la gestion du patrimoine sous-marin dans l'évaluation et l'étude de sites, et collabore à des programmes de recherche internationaux.

Ces missions régaliennes sont définies par l'arrêté du 16 décembre 1998 érigeant le département des recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines en service à compétence nationale au 1^{er} janvier 1999, soit dix-huit mois à peine après la création de cette nouvelle catégorie de service d'administration de l'État.

Créés par le décret n°97-464 du 9 mai 1997 relatif à la création et à l'organisation des services à compétence nationale, les SCN « *peuvent se voir confier des fonctions de*

gestion, d'études techniques ou de formation, des activités de production de biens ou de prestation de services, ainsi que toute autre mission à caractère opérationnel, présentant un caractère national et correspondant aux attributions du ministre sous l'autorité duquel ils sont placés » (article 1^{er}).

Créés pour remplir des missions à mi-chemin entre celles de l'administration centrale et de l'administration déconcentrée (ou territoriale), les SCN sont justifiés par l'ampleur nationale de leurs compétences et de leur action (l'exécution ne peut être déléguée à l'échelon territorial), à l'image de l'administration centrale ; mais leurs missions sont purement "opérationnelles" et sont liées à un ministère en particulier, comme dans l'administration déconcentrée.

Du fait des missions régaliennes assurées par le DRASSM, le statut de SCN semble donc justifié sur la base des critères juridiques définissant ces services administratifs. En effet, si la politique de prescription et de contrôle des opérations archéologiques terrestres a été déconcentrée au sein des DRAC sous l'autorité du préfet de région, en revanche l'État n'ayant opéré aucune déconcentration de ses compétences sur le domaine public maritime, elle ne pouvait l'être sur celui-ci.

Sous le statut de SCN, les missions régaliennes assurées par le DRASSM et le positionnement de ce dernier sont clairement identifiés par l'ensemble des acteurs de l'archéologie sous-marine et subaquatique.

D'un point de vue opérationnel, le statut de SCN est compatible avec le faible nombre d'agents relevant du DRASSM (36,6 ETP) et par la mutualisation des fonctions support avec les services de l'administration centrale.

Face néanmoins aux faiblesses intrinsèques de ce dispositif, l'évolution éventuelle du statut du DRASSM, notamment en considération de possibles mutualisation des missions ou des moyens avec l'INRAP et d'une évolution globale du système et des structures d'archéologie préventive, ne saurait être envisagée sans un bilan objectif, exhaustif et prospectif des avantages et inconvénients de possibles changements qui reste à établir.

1.1.2 Une capacité de pilotage limitée

La gouvernance et le pilotage du DRASSM souffrent de certaines faiblesses et demeurent à renforcer.

Le service compte parmi les trois SCN sous l'autorité du chef du service du patrimoine, au sein (depuis 2010) de la direction générale des patrimoines et de l'architecture (DGPA). Le chef de service (directeur du DRASSM) est nommé sur proposition du DGPA. Il rend compte et formule ses propositions au sous-directeur de l'archéologie, qui est son service de rattachement.

Si le recrutement de l'actuel directeur a permis d'exposer ses priorités dans une fiche de poste détaillée, il apparaît qu'**aucune lettre de mission** ne lui a été adressée à sa prise de fonctions en 2021. Ce dernier étant chargé de mettre en œuvre les recommandations du rapport-diagnostic de l'Inspection générale des affaires culturelles datant de la même année (exercice à 360 degrés désormais contemporain de la prise de poste d'un nouveau dirigeant), il aurait été souhaitable de formaliser ses objectifs de

gestion dans un document cadre, et de les lier à une part variable de sa rémunération évaluée annuellement sur la durée de son engagement.

L'évaluation des actions conduites par le directeur du DRASSM aurait par ailleurs pu aisément s'inscrire dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'IGAC, assuré par la sous-direction en charge de l'archéologie au sein de la DGPA, qui s'appuie sur un tableau de suivi mis à jour deux fois par an.

En outre, le suivi de l'activité du DRASSM ne s'appuie sur **aucun indicateur** assigné au service. Les indicateurs de gestion ou de performance sont pourtant indispensables pour suivre la mise en œuvre des objectifs d'une politique publique. Des premiers indicateurs pourraient sans attendre être mis en place, relatifs aux moyens humains et matériels du service (nombre de jours en mer des navires/nombre de jours en mission, nombre de rapports de fouille produits dans le délai de dix-huit mois suivant la clôture du chantier, nombre de jours dédiés aux travaux scientifiques, nombre de jours dédiés à l'action de l'État en mer).

Actuellement, les instruments dont dispose l'autorité hiérarchique reposent sur des tableaux de synthèse envoyés tous les 15 du mois à la SDA par le DRASSM concernant les diagnostics, les évaluations et les fouilles, et des réunions de restitution organisées soit de manière conjointe par l'INRAP⁷, soit de manière bilatérale SDA DRASSM. La constitution d'un document cadre assorti d'indicateurs et d'objectifs assurerait de manière stable et transparente suivi infra-annuel autant que pluriannuel de l'activité du service, et alimenterait sa communication vis-à-vis du grand public.

Les rapports d'activité publiés annuellement (le rapport 2023 n'étant pas encore paru à la clôture de l'instruction) souffrent en effet d'un manque de données agrégées et pourraient être structurés autour des objectifs assignés par l'autorité hiérarchique.

Recommandation n° 1. (ministère de la culture – DGPA) : Renforcer le pilotage du service en dotant l'autorité hiérarchique d'outils de suivi précis et stables (lettre de mission et indicateurs).

1.2 Une organisation des services à mieux structurer

Non seulement le directeur a été désigné sans durée de mandat par le ministère de la culture et sans lettre de mission, mais au surplus aucune instance de direction n'a été créée avant 2023. Ce n'est qu'à partir de 2023 que des réunions d'un comité de pilotage (réunissant le directeur, son adjoint et le secrétaire général) ont été organisées, dont il est par ailleurs envisagé d'établir un relevé de décisions, à défaut d'un compte-rendu.

L'organisation du DRASSM a évolué avec l'arrivée en 2021 du nouveau directeur et afin également de répondre à une recommandation du rapport d'octobre 2021 de l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC)⁸. En effet, initialement organisé à la

⁷ Les réunions organisées entre le DRASSM et l'INRAP, en présence de la sous-direction de l'archéologie, sont des réunions du comité de pilotage de la convention de coordination ayant pour objectif d'échanger sur la mise en œuvre des diagnostics et des évaluations.

⁸ Le rapport a été présenté aux agents en mars 2022.

verticale, le fonctionnement du DRASSM est dorénavant organisé en pôles métier. Le directeur a fait appel à un psychologue du travail afin d'accompagner les agents dans l'évolution de l'organisation du SCN en pôles métier avec à leur tête, un responsable. La proposition de créer ces pôles avec un chef de service n'a cependant pas été accueillie par les agents, car ces derniers ne souhaitent pas créer un échelon intermédiaire et a donc été abandonnée par le directeur, au profit d'un fonctionnement entre pairs (archéologues), sachant que la majeure partie des agents du DRASSM est constituée de cadres A (*cf. infra* tableau n° 1). Il est par ailleurs envisagé de rattacher les archéologues au directeur adjoint (qui est également directeur scientifique) du DRASSM.

Ainsi, aujourd'hui, le DRASSM est organisé avec un échelon de direction (directeur, directeur adjoint et secrétaire général) et des pôles métiers (archéologie programmée et préventive, données scientifiques de l'archéologie, technique et robotique et enfin, ressources). Cette organisation a été complétée de manière plus précise en 2024 en intégrant toutes les activités et domaines d'intervention du DRASSM. Ce projet doit être soumis aux comités sociaux d'administration du ministère de décembre 2024.

Dans ce projet, figure le confortement de la politique de recherche liée au projet scientifique. Ce dernier comporte plusieurs volets : le développement de la visibilité scientifique du DRASSM et les partenariats ainsi que la réflexion sur de nouveaux outils au service de la connaissance du patrimoine, au regard « *des perspectives de conservation ex situ du mobilier qui sont de plus en plus contraintes voire restreintes* ».

Les autres orientations du projet de service sont les suivantes :

- la poursuite de la modernisation de l'organisation du DRASSM et notamment, l'adaptation aux évolutions de ses missions, l'organisation des priorités par rapport aux moyens, le renforcement des outils de pilotage et le portage collectif de la transformation numérique ;
- la qualité et l'efficacité de l'offre de service aux usagers dans le cadre des missions administratives du DRASSM ;
- les conditions d'exercice des missions des agents du DRASSM, la cohésion et la coopération interne ainsi que « *l'épanouissement professionnel de chacun* ».

Le DRASSM a ainsi engagé une des premières recommandations de l'IGAC, tout en sachant que ce projet de service devra obtenir l'adhésion de ses agents afin de garantir, comme il l'envisage, la cohésion et la coopération interne en son sein.

1.3 Un plafond d'emploi stable, mais une problématique majeure liée au besoin de marins

Si l'évolution des effectifs du DRASSM est stable durant toute la période sous revue, il a été régulièrement rappelé dans les rapports d'activité du SCN la situation sous tension rendue par cette stabilité dans les effectifs. En effet, la présence d'un seul chef mécanicien et l'absence d'un second en cas d'indisponibilité ou autre du chef mécanicien pourrait avoir, selon le SCN, des conséquences « *particulièrement dramatiques* »⁹. Sur la

⁹ *Cf.* rapport d'activité de l'année 2018.

période sous revue, le DRASSM a néanmoins bénéficié d’une enveloppe financière afin de proposer des contrats courts (de deux semaines à deux mois) pour remplacer ses agents absents ou renforcer ses équipes. C’est ainsi qu’en 2018, une enveloppe de 19 184 € lui a été attribuée. En 2019, un poste de gestionnaire a été créé pour la gestion des conventions d’évaluation archéologique et la liquidation de la redevance archéologique préventive maritime. La création de ce poste faisait suite à l’évolution des missions du DRASSM inscrites dans le code du patrimoine en 2017 et précisées en 2018. L’enveloppe financière susvisée a baissé en conséquence : 8 082 € lui ont été attribués en 2019 contre 19 184 € en 2018.

Tableau n° 1 : Évolution des effectifs du DRASSM entre 2018 et 2023 (au 1^{er} janvier)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre total d’agents	39	37	40	36	38	39
<i>dont agents de catégorie A</i>	16	16	16	13	14	14
<i>dont agents de catégorie B</i>	5	5	7	6	6	6
<i>dont agents de catégorie C</i>	6	5	3	3	3	2
<i>dont contractuels</i>	10	11	12	13	14	15

Source : Extraction de données détaillées de paie (fonction publique État) et DRASSM.

Tableau n° 2 : Évolution de la masse salariale entre 2018 et 2023 (en €)

2018	2019	2020	2021	2022	2023
2,6	2,6	2,6	2,5	2,7	3

Source : Extraction de données détaillées de paie (fonction publique État) et DRASSM.

Tableau n° 3 : Évolution des ETP (équivalent temps plein travaillé) au 1^{er} janvier

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre ETP	35	36	36	36,20	36	35,20*

Source : DRASSM.

* 36,60 au 31 décembre 2023.

Une des problématiques rencontrées par le DRASSM en matière de ressources humaines était la réglementation du travail en matière de travaux hyperbares¹⁰. En effet, depuis le 8 mai 2016, le DRASSM appliquait le premier arrêté du 21 avril 2016 définissant les procédures d’accès, de séjour et de secours des activités hyperbares exécutées avec immersion dans le cadre de la mention B « *Archéologie sous-marine et subaquatique* » issue du décret n° 2011-045 du 11 janvier 2011 relatif à la protection des travailleurs intervenant en milieu hyperbare. Cependant, depuis le 1^{er} janvier 2019, le dispositif antérieur qui prévoyait depuis 1991, par l’arrêté du 28 janvier 1991, la possibilité d’agréer « *des organismes habilités à dispenser la formation à la sécurité des travailleurs hyperbares* », a été abrogée et a créé un vide juridique pour les archéologues intervenant milieu immergé.

¹⁰ Lieu où la pression est supérieure à la pression atmosphérique (sous l’eau par exemple).

Depuis, un arrêté du 14 mai 2019 relatif aux travaux hyperbares effectués en milieu subaquatique (mention A) et un manuel¹¹ des procédures de sécurité en milieu hyperbare applicables aux activités placées sous le contrôle du DRASSM a été réalisé par le ministère de la culture en 2020, lequel a également fait une note aux préfets de région en date du 4 novembre 2024 et des réflexions sont en cours par sa sous-direction de l'archéologie en vue de clarifier la validation du dispositif de sécurité de la plongée.

L'autre difficulté rencontrée par le DRASSM en ressources humaines est que l'achat du nouveau navire par le ministère de la culture n'a pas été assortie de créations de poste pour l'équipage, bien que le DRASSM soit confronté à la difficulté de recruter de la main-d'œuvre pour maintenir le navire, notamment pour des missions qui peuvent exiger une navigation jusqu'à 24h/24, ainsi qu'à l'occasion des longs transits hauturiers.

Le DRASSM peine à recruter des marins : ceux-ci ne souhaitent pas perdre les avantages qu'ils ont à cotiser auprès de l'établissement national des invalides de la marine (ENIM)¹² et renoncent ainsi à postuler au DRASSM.

Si des discussions ont été menées par l'ancien directeur du DRASSM avec l'INRAP, GENAVIR, les Phares et balises et la Marine nationale, de nouvelles discussions ont été reprises par la nouvelle direction avec la Marine nationale en janvier 2019 afin d'étudier un dispositif de mise à disposition d'équipage, en contrepartie de « *temps bateau* » accordé à la Marine sur l'Alfred Merlin, non encore construit au moment des discussions, celles-ci n'ont pas abouti en décembre 2019 suite à la décision de la Marine nationale de se retirer du projet.

Le DRASSM a donc envisagé d'autres voies d'armement au début de l'année 2020. L'une des principales difficultés rencontrées résidait alors dans le rythme de travail des équipiers du DRASSM, lequel ne correspond ni au temps de travail réglementaire fixé par contrat avec le ministère de la culture, ni même à ce qui se pratique dans les autres administrations employant des marins, que ce soit la Marine nationale ou l'Armement des Phares et Balises. Aussi le DRASSM a alors décidé de contractualiser avec une entreprise fournisseur d'équipages, qui recrute des marins placés sous le régime social de la marine marchande. Depuis juin 2021, la société *Bourbon Offshore Surf* a en charge l'armement et la gestion technique des navires « *André Malraux* » et « *Alfred Merlin* », suite à une procédure d'appel d'offres lancée par le ministère fin 2020 et conduite par la direction des affaires financières et générales (DAFIG) de la direction générale des patrimoines et de l'architecture (DGPA). En effet, la procédure a été lancée et suivie par le ministère (rédaction du cahier des charges et analyse des candidatures). Le DRASSM ayant en amont transmis ses besoins. Le contrat d'armement avec la société *Bourbon Off shore Surf* a pris effet le 1^{er} juillet 2021 pour une durée de trois ans, renouvelable pour un an à compter du 1^{er} juillet 2024.

Cet armement a donné pleine satisfaction au cours des trois années au DRASSM car il a répondu aux besoins de ce dernier (notamment son expertise pour le suivi

¹¹ Manuel qui encadre les opérations archéologiques exécutées en milieu hyperbare et les interventions archéologiques « *visant à recueillir des informations, données, objets ou échantillons à des fins de prospection, de documentation, d'étude, d'enseignement, de valorisation ou de protection d'un bien culturel* ».

¹² Établissement public national qui a en charge le régime spécial de sécurité sociale des marins du commerce, de la pêche et de la plaisance.

technique et mécanique des navires, ainsi que pour la préparation et le suivi des arrêts techniques). Le recours à cet armement privé de marins professionnels a également permis de mieux cadrer l'organisation du temps à bord lors des missions et en particulier, les opérations robotiques (en évitant par exemple que ces opérations se poursuivent dans la nuit du fait d'un aléa technique ou météorologique).

Si cette solution a permis au ministère de la culture de ne pas créer un corps de marins en son sein, son impact financier est très important. En effet, le coût du contrat d'armement en cours, correspond approximativement à trois fois le montant de la dotation budgétaire du DRASSM, ce qui est très élevé. Cette charge financière n'est pas sans incidence sur la politique en matière de robotique du SCN, car elle peut peser sur ses capacités d'investissement technologique et son niveau d'excellence en la matière (investissements réguliers sur ses outils afin de maintenir en état ses *surveys* et pouvoir les renouveler). Ces investissements étant aujourd'hui assurés par les versements issus du fonds de concours.

Au regard du coût de cette solution, la soutenabilité de son maintien est posée.

Dans la mesure où le contrat d'armement avec l'armateur *Bourbon Off shore Surf* prendra fin au 30 juin 2025, une solution alternative doit être étudiée dès à présent. En effet, le poste armement est le plus important. S'il a été indiqué que cet armateur avait été le bon choix au regard de sa capacité à s'adapter aux besoins du DRASSM, il convient néanmoins, soit de sanctuariser un financement durable, soit de trouver une alternative moins coûteuse à compter de juillet 2025.

De précédents scénarios alternatifs à l'externalisation - partenariat avec la Marine nationale ou avec le SCN « armement des phares et balises » (APB)¹³ - ont échoué. Des négociations ont repris avec la Marine nationale, mais qui ne devraient pas aboutir. En effet, le DRASSM a repris récemment contact¹⁴ avec la Marine nationale à la suite du refus de cette dernière. La nouvelle sollicitation porte sur des durées d'embarquement plus courtes que celles des missions « OPEX » (opérations extérieures) sur des unités dont le fonctionnement n'est pas substantiellement différent des patrouilleurs de la Marine nationale.

S'agissant de la solution avec le SCN APB, si la question de la soutenabilité du transfert des 24 ETP du SCN APB vers le ministère de la culture reste négative aujourd'hui, elle demeure l'option la plus efficiente pour le budget du DRASSM. Néanmoins, elle aura un impact significatif sur le budget du titre 2 (personnel) pris en charge par le ministère et ne devrait pas aboutir également au regard du volume d'ETP nécessaire.

Le ministère/DGPA considère que l'externalisation de l'armement des navires du DRASSM est « *la seule solution viable* » bien qu'il n'ait pas envisagé le recours à GENEVIR qui pourrait être une solution à explorer.

¹³ Les négociations n'ont pas abouti sur la question du plafond d'emploi du SCN et l'impossibilité pour le ministère de la culture de transférer les 26 ETP correspondants à l'exercice de la mission, lesquels correspondent à deux fois deux équipages dans la mesure où les navires doivent pouvoir naviguer environ 220 jours par an, ce qui rend nécessaire de disposer d'un double équipage par navire.

¹⁴ Le DRASSM avait auparavant pris l'attache de la Marine nationale en 2021.

1.4 Des missions très encadrées, mais à clarifier

1.4.1 L'archéologie sous-marine, une mission très encadrée juridiquement

Près de soixante ans après la création du DRASSM, la politique française de protection du patrimoine sous-marin et subaquatique dans laquelle s'inscrit le DRASSM est l'application de la Convention de Montego Bay de 1982 sur le droit de la mer¹⁵ et de la Convention de l'UNESCO de 2001 sur la protection du patrimoine subaquatique¹⁶.

En droit français, ses missions sont encadrées par le code du patrimoine, principalement dans le livre V du Code du patrimoine¹⁷ mais aussi par de nombreux décrets et arrêtés, toujours en vigueur¹⁸. Ces textes ont pour objet tant la protection des travailleurs intervenant en milieu hyperbare que la protection du patrimoine archéologique découvert, en passant par les modalités de financement des opérations d'archéologie préventive.

1.4.2 L'archéologie préventive subaquatique et sous-marine, une mission en cours de clarification

1.4.2.1 Une évolution du cadre réglementaire avec l'intensification des opérations d'aménagement en mer

Face au développement très rapide des aménagements en mer¹⁹ et des enjeux d'un pillage plus accessible, la réglementation a dû évoluer pour prendre en compte les spécificités des aménagements et des contraintes techniques du domaine public maritime, tout en étant définie sur le modèle de l'archéologie préventive terrestre. Ainsi, en 2016, les changements structurels intervenus dans le champ de l'archéologie préventive (budgétisation de la redevance d'archéologie préventive (RAP), loi LCAP²⁰ entérinant le caractère commercial et concurrentiel des fouilles sous-marines et subaquatiques²¹) ont également eu un impact sur l'archéologie préventive subaquatique et sous-marine.

La loi de finances rectificative du 28 décembre 2017 et le décret 2018-537 du 28 juin 2018²² ont institué une redevance d'archéologie préventive (RAP) adaptée au domaine public maritime (DPM) et ont prévu un nouveau dispositif : les évaluations archéologiques en mer qui reposent sur des conventions entre l'État et l'aménageur. Ces opérations sont mises en œuvre en lien avec un opérateur de l'État : l'Institut national de

¹⁵ [eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:21998A0623\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:21998A0623(01))

¹⁶ <https://www.unesco.org/fr/legal-affairs/convention-protection-underwater-cultural-heritage>

¹⁷ Articles L.510-1 à L.546-7 et articles R.510-1 à R.546-14.

¹⁸ Cf. Annexe n°1.

¹⁹ La période 2000-2010 voit l'émergence des projets d'implantation de parcs éoliens et le développement des câbles sous-marins de communication. Ces projets se sont intensifiés dès 2010.

²⁰ Loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine du 7 juillet 2016.

²¹ Prolongeant ainsi la loi n°2003-707 du 1^{er} août 2003 modifiant la loi n°2001-44 du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive.

²² <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037116677>

recherches archéologiques préventives (INRAP). Elles sont réalisées au stade de l'étude des tracés et des implantations des aménagements. Elles sont financées par l'aménageur au coût réel, et tiennent lieu de diagnostic préventif.

Enfin, les cas d'exonération de la RAP adaptée au DPM ont été précisés par la loi de finances de 2019 parmi lesquels l'installation des câbles sous-marins numériques, afin d'accompagner ces projets stratégiques pour la souveraineté et la résilience des communications de l'État.

1.4.2.2 Une clarification à poursuivre des missions des acteurs de l'archéologie préventive subaquatique et sous-marine

- **Une évolution nécessaire de l'organisation et une adaptation des moyens afin de répondre à des besoins en augmentation**

Outre le DRASSM, l'archéologie préventive subaquatique et sous-marine est un secteur comprenant un opérateur de l'État, l'INRAP, et deux opérateurs privés, Eveha et Ipso Facto qui disposent d'un agrément de l'Etat pour réaliser des fouilles sous-marines et subaquatiques.

L'INRAP s'est doté d'une cellule subaquatique (regroupant les deux milieux) en 2011, quarante-cinq ans après la création du DRASSM. Il est le seul opérateur compétent pour les diagnostics en mer mais aussi en contexte fluvial, mission incluse dans sa subvention pour charges de service public. Néanmoins, la mission de l'IGAC relative au DRASSM (2021) avait constaté qu'en raison de moyens insuffisants de l'INRAP, le DRASSM avait dû assurer certaines opérations, cumulant *de facto* les rôles de prescripteur et d'opérateur de diagnostic et de fouilles.

En 2020, en réponse à l'évolution réglementaire de 2018, la cellule devient le pôle subaquatique (composante permanente de la direction scientifique et technique de l'INRAP) et s'installe à Marseille, où le DRASSM est également implanté. Il comprend 6 agents et bénéficie d'un réseau d'une quinzaine d'archéologues plongeurs et renforts répartis en région. Dans le cadre de son schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2024-2028, l'INRAP confirme le développement de ses activités subaquatiques et projette la création d'un centre de recherche archéologique sous-marine à Arles, adossé au musée d'Arles Antique, pour accompagner le développement des prescriptions en eaux intérieures.

Pour assurer les missions de diagnostics et de fouilles sous-marines et subaquatiques, l'INRAP est doté de peu de moyens de navigation et de robotique, préférant contractualiser des marchés-cadre de prestations logistiques et de fourniture de matériels, ou solliciter ces matériels au DRASSM pour les diagnostics et évaluations en mer.

Les prescriptions sont sous la responsabilité du DRASSM et suivies régulièrement par la sous-direction de l'archéologie. Des tableaux de synthèse concernant les diagnostics, les évaluations et les fouilles sont transmis mensuellement. Une version non-confidentielle des tableaux de suivi des diagnostics et des évaluations est déposée par la SDA sur une plateforme d'échange à laquelle l'INRAP a accès.

Les diagnostics et les évaluations en mer ont pour objectif de détecter d'éventuels vestiges archéologiques en sondant les zones du projet d'aménagement. Le cas échéant,

la fouille est prescrite sur la base des résultats de ces deux études préalables quant à la sensibilité archéologique du site.

Tableau n° 4 : Archéologie préventive - Suivi des diagnostics, évaluations et fouilles subaquatiques et sous-marins (au 15/04/2024)

	En cours	Clos	Futurs	En suspens
<i>Diagnostics</i>	16	70	9	1
<i>Évaluations en mer</i>	8	24	10	3
<i>Fouilles</i>	4	0	0	0
Total	28	94	19	4

Source : DRASSM, traitement Cour des Comptes.

Le tableau de suivi transmis par le DRASSM indique qu'aucune fouille n'a été finalisée, malgré les 70 diagnostics et 24 évaluations en mer clos.

• **Malgré des améliorations récentes, la relation DRASSM-INRAP reste à stabiliser**

Les premières évaluations en mer ont été réalisées par le DRASSM (*cf infra*), créant une rivalité entre les deux établissements comme l'IGAC le mentionne dans son rapport relatif au DRASSM. Cette rivalité s'est nourrie d'un positionnement peu clair de la tutelle (SDA). Faute de dispositions claires (l'article R. 523-38-3 du code du patrimoine ne prévoit pas de procédure ministérielle explicite relative aux cas de dérogation au partage des rôles prescripteur/opérateur), la tutelle a pu attribuer régulièrement, jusqu'en 2022, des évaluations au DRASSM, lui assurant ainsi des financements complémentaires à sa dotation. Une fiche a depuis été établie pour préciser que la décision de confier l'expertise revenant en principe à l'INRAP au DRASSM « seulement en cas d'impératifs de délais de réalisation et de mobilisation des moyens afférents ». Ce principe reste encore à préciser.

S'y ajoutent les difficultés à établir le dispositif conventionnel fixant les tarifs pour les opérations d'évaluation et de diagnostic d'archéologie préventive dans le domaine public maritime. Signé fin 2022, il établit les modalités de mise à disposition des moyens opérationnels du DRASSM et des expertises en immersion réalisées par l'INRAP selon la grille tarifaire votée en CA. Cette convention met également en place un comité de pilotage opérationnel, dont le relevé de conclusions est transmis à la SDA. Dans le prolongement des observations de l'IGAC, la Cour constate la complexité des flux financiers entre le ministère, le DRASSM et l'INRAP²³.

Concernant les évaluations en mer, dont les conventions sont négociées par le DRASSM, un récent rapport du Sénat²⁴ indique que l'INRAP ne disposait d'aucune visibilité sur le nombre et la programmation des projets d'évaluation, alors que « *l'INRAP devrait à minima être informé de l'ensemble des projets en cours de conventionnement et être intégré aux discussions avec le DRASSM et l'aménageur* ». Il recommande de renforcer la coopération entre l'opérateur et le DRASSM « *en vue d'éviter tout*

²³ Le prix de la prestation est versé par l'aménageur à l'État sur le fonds de concours ouvert au programme 175. Le reversement à l'INRAP passe par l'abondement du programme 175 par prélèvement sur ce fonds de concours, afin de compenser par subvention l'établissement à due concurrence des coûts de réalisation.

²⁴ Sénat, 2022, Rapport d'information sur le financement de la recherche patrimoniale par le ministère de la culture.

phénomène de concurrence entre les deux structures et permettre ainsi à tous les acteurs publics de disposer d'une véritable visibilité sur les projets d'évaluation archéologique sous-marine ».

Depuis 2023, la situation semble s'améliorer avec la mise en place d'une plateforme d'échanges de documents et la mise à disposition par la SDA de tableaux. Par ailleurs, des réunions dites « 360 » avec la SDA ont à leur ordre du jour les relations entre les deux acteurs publics et les moyens de plongée subaquatique.

La coopération pourrait aussi être renforcée par la participation au Club aménageurs de l'INRAP du Cluster maritime et tout autre aménageur en mer. Cela contribuerait à la mission de l'INRAP de sensibilisation des aménageurs en mer sur les différents dispositifs d'archéologie préventive.

- **Les actions en cours pour préciser le rôle de chacun**

L'activité du pôle subaquatique de l'INRAP dépend de deux types de prescripteurs : le DRASSM et les SRA dont les agents, confrontés à la problématique de la restauration écologique des cours d'eau, sont responsables des prescriptions en contexte fluvial.

Pour répondre au besoin de clarification des rôles et responsabilités, un groupe de travail a été mis en place. Il est animé par la SDA. Sa première mission est de formaliser une fiche procédure pour l'examen préalable des offres d'opération de fouilles en milieu subaquatique.

L'examen de la version provisoire du document révèle de nombreux points à préciser. En préambule, le titre de la procédure ne mentionne jamais « milieu subaquatique » créant une possible confusion d'autant plus que nulle part il n'est fait explicitement référence à ce milieu. Ensuite, la fiche n'indique pas quand l'expertise du DRASSM concernant le respect des mesures de sécurité en milieu hyperbare est demandée par le SRA. La mission d'appui du DRASSM pour les SRA manque de précision. Par ailleurs, il n'est pas mentionné qu'en l'absence d'offre, l'opérateur est l'INRAP, conformément au code du patrimoine. Enfin, la fiche aurait pu clairement indiquer que l'arrêté d'autorisation est pris par le SRA, et non « l'État », qui renvoie aux deux acteurs publics (SRA et DRASSM). Le ministère envisagerait de modifier les textes et donc l'architecture juridique pour sécuriser le dispositif préventif, projet qui reste à concrétiser formellement.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le DRASSM est devenu un service à compétence nationale depuis le 1^{er} janvier 1999. Mais il manque d'outils de pilotage, en particulier d'une lettre de mission de mission adressée au directeur du service fixant des objectifs assortis d'indicateurs.

Par ailleurs, si l'archéologie sous-marine dispose d'un cadre juridique clairement défini, il apparaît nécessaire de clarifier le régime des activités préventives et les missions des différents acteurs.

2 UNE GESTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE FRAGILE

Du fait d'une sous-budgétisation chronique, l'équilibre économique du DRASSM est fragile. De surcroît, ses ressources propres sont structurellement faibles et incertaines.

2.1 La question de l'efficacité du modèle de gestion

Sur le plan comptable, le DRASSM, en tant que service à compétence nationale, est soumis aux dispositions des titres Ier et II du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP). Le contrôle budgétaire du SCN est exercé par la direction régionale des finances publiques de la région Provence Alpes Côtes d'Azur et du département des Bouches du Rhône (DRFiP)²⁵.

2.1.1 Une stabilité des dotations du ministère de la culture

La DGPA notifie sa dotation au SCN à l'issue de la conférence budgétaire annuelle tenue entre cette dernière et le SCN, qui définit ses besoins de crédits de fonctionnement et d'investissement ainsi qu'en effectifs.

Tableau n° 5 : Crédits notifiés au DRASSM entre 2018 et 2023 (en €)

		2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Crédits de fonctionnement notifiés (programme 175 - action 09 - titre 3)</i>	AE	-	-	-	-	883 231	1 107 477
	CP	-	-	-	-	883 231	1 107 477
<i>Crédits de fonctionnement notifiés (programmes 186 - action 01 - titre 3)</i>	AE ²⁶	893 993	1 102 266	995 735	-	-	-
	CP ²⁷	893 993	893 993	883 231	-	-	-
<i>Crédits de fonctionnement notifiés (programme 361 - action 4 - titre 3)</i>	AE	-	-	-	883 231	-	-
	CP	-	-	-	883 231	-	-
<i>Crédits de fonctionnement notifiés (programme 186 – action 01 – titre 6)</i>	AE	150 000	150 000	150 000	-	-	-
	CP	150 000	150 000	150 000	-	-	-
<i>Crédits d'investissement notifiés (programme 361 - action 09 - titre 5)</i>	AE	-	-	-	-	148 578	-
	CP	-	-	7 458 000	1 356 000	148 578	-
<i>Crédits d'investissement notifiés (programme 361 - action 04 - titre 5)</i>	AE	-	-	-	148 578	-	-
	CP	-	-	-	148 578	-	-

Source : DRASSM.

²⁵ En vertu d'une convention de délégation de gestion conclue en application du décret n° 2004-1085 du 14 octobre 2004 relatif à la délégation de gestion dans les services de l'État, modifié, signée le 13 décembre 2010.

²⁶ Autorisations d'engagement.

²⁷ Crédits de paiement.

Depuis 2022, afin de simplifier la gestion et le suivi budgétaire du DRASSM, seul le programme 175 alimente le DRASSM en crédits de fonctionnement, d'investissement et d'intervention, le programme 186 puis le 361 (depuis 2021) ne financent plus le DRASSM, hormis des subventions liées à des projets de recherche spécifiques.

Le DRASSM a orienté ses investissements durant ces exercices vers la robotique et les matériels de détection²⁸. En outre, sur le programme 175 (action 09), les montants de 13,5 M€ en AE et 5,4 M€ en CP en crédits d'investissement ont été exécutés en 2019, faisant suite à la construction du deuxième navire, « *Alfred Merlin* », laquelle a débuté et a nécessité des crédits d'investissement importants pour régler les échéances de paiement de cette construction. La hausse des crédits de fonctionnement entre 2018 et 2019 résulte de l'engagement d'un nouveau marché d'électricité pluriannuel (pour 152 469 €). En 2020, 6,6 M€ en CP ont par ailleurs été exécutés dans le cadre de l'opération de construction de l'Alfred Merlin.

Les dépenses de fonctionnement ont doublé entre 2018 et 2023 du fait principalement du marché d'armement à compter de 2021.

L'analyse des dépenses de fonctionnement par poste sur le triennal 2020 à 2022 relève plusieurs faits marquants : en 2020, le DRASSM a réalisé un effort d'investissement en matériels, nécessaires au navire « *Alfred Merlin* ». L'année 2021 a été marquée par le marché d'armement avec la société *Bourbon Off shore Surf* et l'année 2022 constitue le premier exercice d'opération de l'Alfred Merlin, livré le 21 janvier 2022.

S'agissant des frais de mission/déplacement, hormis la période marquée par la crise sanitaire, l'évolution de ces derniers sont stables sur la période sous revue. Les barèmes de remboursement appliqués sont ceux prévus par l'arrêté du 3 juillet 2006 fixant les taux des indemnités de mission prévues à l'article 3 du décret n° 2006-781 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civil de l'État²⁹. La hausse conséquente en 2021 des frais de représentation a pour origine les frais liés au « *baptême de l'Alfred Merlin* », organisé au Mucem³⁰.

Le DRASSM verse des subventions à des chercheurs, unités de recherche, collectivités territoriales ou associations. C'est l'université d'Aix-Marseille qui a

²⁸ Pour le navire « *Alfred Merlin* » : un équipement de détection électronique complet composé d'un sondeur multifaisceaux *Konigsberg* EM 2040, d'un sonar à balayage latéral *Edgetech* 4205, d'un gradiomètre composé de deux magnétomètres *Geometrics* G882 et enfin d'un dispositif de localisation USBL (*Ultra short Base line*) *Gaps* M7 (iXblue), ainsi qu'un ensemble de treuils, composé d'un treuil de levage pour permettre la mise à l'eau d'engins téléopérés par l'intermédiaire du portique du navire et capable de descendre et remonter du matériel jusqu'à une profondeur de 1 000 mètres, ainsi que d'un treuil électrique pour câble électro-tracteur d'appareils de mesures sous-marines et son câble électro-tracteur et d'un treuil électrique pour câble électro-tracteur d'appareils de mesures sous-marines et son câble électro-tracteur.

²⁹ Les réservations nécessaires au transport (train, avion, bateau, location de voiture) sont faites via le titulaire du marché interministériel de voyages et l'outil Concur lié à Chorus DT.

³⁰ 400 invités, frais de repas, gardiennage, redevance pour le bateau sur le port : des frais importants par rapport aux autres années (2018 : colloque international au Mucem ; 2019 : réunion avec l'UNESCO à Brest avec la Région ; 2020 : cérémonie au chantier naval ; 2022 : pas d'évènement).

bénéficié du plus grand nombre de subventions (384 400 €)³¹, en raison du partenariat sur les chantiers écoles notamment.

ADRAMAR (Association pour le Développement de la Recherche en Archéologie Maritime), chargée de la promotion des recherches archéologiques maritimes en France (DOM/TOM compris) et à l'étranger, notamment grâce aux fouilles sous-marines, a bénéficié quant à elle, entre 2018 et 2023, de 101 000 €³² de subventions du DRASSM. Une attention particulière a été portée à cette association dans la mesure où celle-ci a été créée par l'ancien directeur du DRASSM³³ en 1993. Selon le ministère de la culture, cette association a déposé chaque année des dossiers de demande d'autorisation archéologique : pour les exercices 2018, 2019 et 2020, un dossier de prospection géophysique a été subventionné ; pour 2021 et 2022, un dossier de fouille programmée a été subventionné. Cette association a également reçu chaque année une subvention pour le travail documentaire réalisé sur l'Atlas Ponant (www.atlasponant.fr).

2.1.2 Les recettes issues des activités du DRASSM

La redevance d'archéologie préventive maritime et un fonds de concours constituent l'essentiel des ressources du DRASSM.

2.1.2.1 La redevance d'archéologie préventive maritime

Le régime des exonérations

Le législateur a créé en décembre 2017 une redevance d'archéologie préventive maritime et entériné le fait que la réalisation d'une évaluation archéologique conventionnée avec le DRASSM et financée par l'aménageur valait exemption de la redevance. Cependant, en l'absence de convention relative à une opération d'évaluation archéologique, le montant de la redevance est fonction de la zone géographique concernée (0,55 € /m² applicable à terre, en zone côtière, dans la limite de la ligne de la base mer territoriale). Ce dispositif a été complété en 2018 en pérennisant le principe d'une taxe de montants différenciés suivant la zone (côtière ou la zone de pleine mer : au-delà du premier mille marin de la zone contigüe). Ainsi, en zone de pleine mer, l'opération peut être exonérée de la redevance si une convention d'évaluation archéologique est signée entre l'aménageur et le DRASSM. En cas d'absence de convention d'évaluation archéologique, il est alors appliqué un montant de 0,10 € par mètre carré.

Si la redevance archéologique préventive s'applique également à l'archéologie préventive sous-marine et subaquatique, la loi de finance rectificative n°2018-1317 du 30 décembre 2018 en a exonéré les câbliers de communication (installation de câbles sous-marins numériques), qui restent néanmoins, assujettis à la redevance d'archéologie préventive.

³¹ Le DRASSM a versé à l'université Aix-Marseille 180 000 € en 2020, 120 000 € en 2023 et 64 400 € en 2023.

³² Le DRASSM a versé à cette association 3 200 € en 2018, 22 800 € en 2019, 20 600 € en 2020, 19 800 € en 2021, 22 200 € en 2022 et 12 400 € en 2023.

³³ Le rapport de la commission des finances du Sénat n° 502 du 16 février 2022 avait déjà relevé un montant total 639 550 € versé à cette association entre 2009 et 2020 (113 000 € entre 2015 et 2020).

En outre, à la suite de la création en 2018 de la redevance d'archéologie préventive pour les opérations d'aménagement réalisées en mer, cette redevance n'a été liquidée par le DRASSM qu'à partir d'octobre 2020, soit, près de trois ans après de son instauration.

Ce retard dans la liquidation a cependant été rattrapé de manière rétroactive par les services de la DGFIP³⁴. À la clôture de l'instruction, seul un titre n'avait pas encore été recouvré³⁵

2.1.2.2 Le fonds de concours, une source de financement devenue pérenne

Dans le cadre des opérations préventives qui s'imposent aux aménagements en mer, le DRASSM contracte des conventions d'évaluations archéologiques avec les aménageurs. Ces conventions, qui définissent des relevés géophysiques dans le cadre des études d'impact transmises par l'aménageur se découlent en deux temps :

- une phase d'analyse des données transmises par les aménageurs, par le DRASSM et la vérification en immersion³⁶ des anomalies relevées dans les relevés géophysiques. Ce sont ces anomalies qui peuvent constituer des potentiels vestiges archéologiques.
- une phase opérationnelle d'évaluation *in situ*. Relevant de la police administrative, elle a été réalisée par le DRASSM, à défaut de moyens suffisants de l'INRAP, opérateur désigné dès 2018 pour intervenir lors de cette phase (*cf. supra*). Depuis 2021, cette phase est réalisée par l'INRAP.

De par ses missions en matière d'évaluations archéologiques, les recettes issues des conventions y afférentes et signées avec les aménageurs, lesquelles sont négociées par le DRASSM qui les fixe sur la base des moyens qu'il a engagés pour effectuer ses analyses et vérifications, sont versées sur un fonds de concours (programme 175), puis reversées au DRASSM dans son budget de fonctionnement.

Si les recettes issues de ce fonds de concours ont représenté plus de la moitié de son budget entre 2021 et 2023, celles-ci lui permettent de couvrir ses dépenses en matière de navigation et d'équipements (plongée et robotique notamment).

³⁴ L'émission d'un titre de perception relatif à la redevance d'archéologie préventive (RAP) maritime est sollicitée par la DRASSM, service prescripteur. Le Centre de Service Partagé de Clermont-Ferrand, CSP Bloc 3, ordonnateur du titre de perception saisit le titre dans CHORUS. La DRFIP PACA 13 assure d'une part la prise en charge des titres de RAP pour lesquels elle est le comptable assignataire, et d'autre part le recouvrement amiable et forcé des titres émis.

³⁵ Sur les 18 titres de perception émis par la DRASSM, seule une opération n'avait pas encore été liquidée, bien que faisant l'objet de relances.

³⁶ Cette phase peut être confiée au DRASSM de façon dérogatoire par le sous-directeur de l'archéologie du ministère de la Culture, « *seulement en cas d'impératifs de délais de réalisation et de mobilisation des moyens afférents comme l'indique précisément la fiche produite* ».

Tableau n° 6 : Évolution du fonds de concours de 2018 à 2023 (en M€)

Nature de la dépense et programme	2018		2019		2020		2021		2022		2023		2024	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Dépenses de fonctionnement	1,95	1,95	2,41	2,33	1,77	1,58	3,90	3,13	4,31	3,97	4,25	4,17	4	3,8
P 186	1,95	1,95	2,41	2,33	1,73	1,58								
P 361							3,9	3,13						
P 175									4,31	3,97	4,25	4,17	4,07	3,8
Dépenses d'investissement	0,23	0,26	0,04	0,06	1,7	0,57								
P 186	0,23	0,26	0,04	0,06	1,7	0,57								
P 361							0,03	1,18						
P 175									0,004		0,15	0,02		133
Dépenses totales	2,18	2,22	2,46	2,39	3,43	2,15	3,94	4,31	4,3	3,97	4,4	4,19	4	3,93

Source : Direction du budget.

En juillet 2024, le DRASSM a sollicité le bureau des affaires financières (sous-direction des affaires financières et générales au ministère de la culture) afin de disposer d'autorisations d'engagement (AE) nécessaires au prolongement du marché d'armement de l'Alfred Merlin, car il ne disposait pas des autorisations d'engagement qui lui permettraient d'engager ce prolongement à compter du 1^{er} juillet 2024. Au terme du dialogue de gestion avec la DGPA, le DRASSM a obtenu les crédits de fonds de concours en juillet 2024 et un versement d'urgence de 1,5 M€ du programme 175 en septembre 2024.

La dépense pour l'armement des navires excédant les moyens du DRASSM, **il est devenu impératif de trouver une solution à l'armement, qui constitue l'essentiel de ses dépenses de fonctionnement.**

2.1.2.3 Les dépenses spécifiques relatives aux navires du DRASSM

La flotte du DRASSM est composée de cinq navires ou bâtiments (*cf. infra*) dont les dépenses liées aux frais de carburant, de gardiennage ou de place à quai, ainsi que les produits d'entretien et alimentaires nécessaires au ravitaillement des équipages..., se sont accompagnées depuis 2021, des frais liés au marché d'armement (équipage) des navires, « André Malraux » et « Alfred Merlin ».

Si ces dépenses ont fortement évolué à la hausse pour l'André Malraux depuis 2021 (+ 80 % entre 2020 et 2021), faisant suite à l'armement du navire par la société Bourbon Offshore Surf et continuent à évoluer jusqu'en 2023, celles-ci sont en baisse pour « l'Alfred Merlin » à partir de 2021 (la hausse de 35 % entre 2019 et 2020 fait suite ,aux investissements en matériels pour le navire : une coupée et une station de gonflage hyperbare), mais remontent en 2023 (+ 14 % entre 2022 et 2023).

Tableau n° 7 : Les dépenses liées aux navires du DRASSM entre 2018 et 2023 (en €)

<i>Navire</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>L'André Malraux (acquis en 2012³⁷)</i>	465 191	724 068	352 739	635 375	1 177 491	1 389 004
<i>La Nérée II (acquis en 2015³⁸)</i>	0	294	0	5 875	1 371	2.262
<i>Le Kerguelen (acquis en 2015³⁹)</i>	8 329	2.573	0	14 637	0	0
<i>Le Triton (acquis en 2016⁴⁰)</i>	60 454	100 247	41 122	80 558	32 969	38 991
<i>L'Alfred Merlin (acquis en 2019 et livré en 2022⁴¹)</i>	0	5 369 760	7 274 593	2 955 919	1 252 471	1 423 729

Source : DRASSM.

Ces dépenses doivent être rapportées au nombre de jours en mer des deux principaux navires du DRASSM (*cf. infra*).

Tableau n° 8 : Nombre de jours en mer des deux navires du DRASSM 2018-2023

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>L'André Malraux</i>	165	143	82	128	230	99
<i>L'Alfred Merlin</i>	-	-	-	-	163	148

Source : DRASSM.

On observe, hormis l'année 2020 marquée par la crise sanitaire, une chute du nombre de jours en mer entre 2022 et 2023 (- 132 % pour l'*André Malraux* et - 9 % pour l'*Alfred Merlin*).

2.1.2.4 Les opérations effectuées par des tiers et subventionnées par le DRASSM

Le DRASSM dispose chaque année d'un budget de 150 000 € pour l'octroi de subventions d'intervention (titre 6) pour la réalisation d'opérations d'archéologie programmée, conduites par des associations ou des structures de recherche. Le tableau n° 9 *infra* récapitule le nombre d'opérations conduites sur la période 2018-2022, lequel a baissé de près de 20 % entre 2018 et 2019. Même si ce nombre est légèrement remonté depuis 2021, le nombre pour 2022 n'atteint pas celui de 2018.

Face à cette évolution, le DRASSM fait également le constat que, sur la totalité du nombre de dossiers subventionnés, une faible partie des dossiers instruits sont de nouveaux demandeurs. En effet, les demandes de subvention instruites, proviennent en majorité, chaque année, des mêmes associations ou structures.

³⁷ Navire acquis pour un montant de 8 679 850 € TTC.

³⁸ Embarcation dédiée aux eaux intérieures. Acquis pour un montant de 56 304 € TTC.

³⁹ Embarcation adaptée pour le travail en eaux froides. Acquis pour un montant de 97 980 € TTC.

⁴⁰ Vedette acquise pour un montant de 1 042 321 € TTC.

⁴¹ Navire acquis pour un montant de 13 889 266 € TTC.

En effet en 2019, sur les 33 dossiers qui ont été subventionnés, seuls huit provenaient de nouveaux demandeurs. En 2021, seuls sept projets étaient nouveaux par rapport à 2019. La totalité du budget annuel alloué n'est par ailleurs pas consommée.

Tableau n° 9 : Nombre d'opérations subventionnées par le DRASSM durant la période sous revue

	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Nombre d'opérations réalisées par des tiers</i>	41	33	30	32	35
<i>Montant total des subventions versées au titre de ces opérations (en €)</i>	124 450	137 500	124 400*	140 900	126 440

Source : Rapports d'activité 2018-2022.

** Des opérations financées au titre de 2020 ont été reportées en 2021.*

Si l'ancien directeur du DRASSM invoque la lourdeur administrative pour remplir les dossiers correspondants, le ministère invoque quant à lui, le vieillissement des acteurs associatifs, lequel est désormais réel. Aussi, les échanges avec les acteurs territoriaux sont désormais l'une des missions prioritaires des archéologues responsables du suivi scientifique et patrimonial d'une façade littorale, mission du DRASSM qui va se poursuivre sur l'ensemble des façades

2.2 Les mises à disposition attribuées au DRASSM

Il existe un seul logement de fonction attribué en nécessité absolue de service (NAS) au sein du DRASSM. Ce dernier est attribué à la responsable de la sécurité du bâtiment.

Le siège du DRASSM est installé dans les locaux construits et appartenant au ministère de la culture pendant toute la durée de son occupation sur des terrains et le quai du site de l'Estaque à Marseille, appartenant au Port autonome de Marseille. Cette occupation est encadrée par une convention d'occupation du domaine public signée le 6 avril 2005 qui a pris effet à compter du 1^{er} janvier 2005 pour une durée de 30 ans, soit, jusqu'au 31 décembre 2035⁴² pour un montant de 12 852 € HT⁴³ à la date de la signature, qui est depuis le 1^{er} janvier 2024 de 22 295 € HT. À la fin de la convention, celle-ci prévoit que le ministère devra remettre les lieux⁴⁴ en l'état où ils étaient au début de l'occupation, soit un terrain nu et s'il ne le souhaite pas et si le Port autonome de Marseille l'en dispense, les constructions édifiées sur son domaine public lui reviendront sans indemnité.

⁴² À l'issue des 35 ans, la convention pourra être renouvelée pour un an par tacite reconduction.

⁴³ Montant à la date de la signature de la convention qui prévoit que ce montant est révisé chaque année au 1^{er} janvier en fonction du dernier indice connu du coût de la construction publié par l'INSEE (l'indice de référence correspond au 4^{ème} trimestre).

⁴⁴ Un terrain de 2 839 m² comprenant une servitude de passage de largeur de 3,30 mètres située dans sa partie sud et un quai de 33,90 mètres linéaires.

Ainsi, au regard de l'investissement réalisé par le ministère de la culture, la question du maintien ou non du siège du DRASSM sur le site de l'Estaque ne se pose pas. Cette occupation étant pérenne.

2.3 La gestion de la commande publique au DRASSM

Le SCN ne dispose pas d'un pôle ou service chargé des marchés publics. La gestionnaire des dépenses, formée sur les outils Chorus, APPACH et PLACE pour la gestion des procédures de marchés, a en charge leur préparation en lien avec services prescripteurs pour la rédaction des pièces techniques et l'outil ORME pour la rédaction des pièces administratives du marché. Le secrétaire général est chargé de la relecture des marchés avant leur publication.

Si le DRASSM bénéficie également de l'appui de la mission ministérielle des achats, il dispose néanmoins d'une relative autonomie. En effet, le DRASSM lance ses propres marchés publics, mais en tant que service du ministère de la culture, il est soumis à l'avis conforme du responsable ministériel des achats (RMA), prévu par l'arrêté du 21 mars 2019 relatif aux achats du ministère de la culture.

2.3.1 L'analyse d'un échantillon de marchés signés par le DRASSM

Dans le cadre du contrôle, la Cour a procédé à l'analyse de la régularité des marchés publics à partir de 24 marchés sur 43 marchés signés par le SCN sur la période 2018-2023. Si cette analyse n'a pas révélé d'anomalies majeures, les observations suivantes doivent néanmoins être relevées.

- conclusion d'un avenant ayant pour conséquence, au regard de son montant (+ 30,2 % par rapport au montant initial du marché), de bouleverser l'économie du marché (pour un marché) ;
- absence de mention qu'un accord cadre est lancé sans montant minimum, ni montant maximum HT (pour un marché dont trois marchés ont découlé de celui-ci) ;
- absence de l'avis conforme du responsable ministériel des achats bien que le seuil des procédures formalisées soit atteint (pour un marché) ;
- absence de publicité et de mise en concurrence bien que le marché soit supérieur au seuil de 40 000 € sur toute la période cumulée (pour deux marchés).

2.3.1.1 Le contrôle de la DRFiP en matière de marchés du DRASSM

S'agissant du contrôle exercé par direction régionale des finances publiques de la région Provence Alpes Côtes d'Azur et du département des Bouches du Rhône (DRFiP) dans le cadre du contrôle exercé dans la mise en paiement des marchés publics signés par le DRASSM, cette dernière a constaté des anomalies, notamment en matière de

commande publique⁴⁵. Ces anomalies dont le nombre a baissé depuis 2021 ont concerné pour l'essentiel des erreurs d'imputation, de service fait (erroné ou insuffisant) ou d'insuffisance de pièces justificatives.

Tableau n° 10 : Récapitulatif des anomalies relevées par la DRFiP entre 2019 et 2023⁴⁶

	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Nombre d'anomalies</i>	27	19	25	16	8

Source : DRFiP Provence Alpes Côtes d'Azur et du département des Bouches du Rhône.

En outre, on constate des intérêts moratoires réglés par le DRASSM durant la période sous revue : ceux-ci ont suivi une évolution irrégulière entre 2018 et 2023.

Tableau n° 11 : Évolution du montant des intérêts moratoires réglés par le DRASSM entre 2018 et 2023 (en €)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Montant annuel réglé tout programme confondu (175, 186 et 361)</i>	164	2 740	1 355	6 389	4 048	2 723

Source : DRASSM.

Si le motif qui a été invoqué pour justifier le paiement de ces intérêts est le retard dans le traitement des factures (essentiellement celle du prestataire pour les déplacements), ces retards ont fortement augmenté en 2019. La nette hausse entre 2021 et 2022 fait essentiellement suite au changement de programmes du SCN. En effet, un certain nombre d'engagements juridiques n'ont pas correctement basculé lors des changements de programme (du 186 au 361 entre 2020 et 2021, puis du programme 361 au programme 175, entre 2021 et 2022) et ont été recréés, alors que les demandes de paiement étaient déjà en attente.

Les montants d'intérêts moratoires réglés sont en baisse depuis 2022 et celui de 2023 retrouve le niveau de 2019, même s'il reste supérieur au niveau très bas de 2018.

2.3.1.2 La pertinence de créer une régie pour les besoins spécifiques du responsable d'armement

Un dispositif de carte achat a été mis en place au sein du DRASSM⁴⁷, permettant d'effectuer des achats auprès de fournisseurs préalablement référencés. Il a toutefois été

⁴⁵ Le contrôle hiérarchisé de la dépense étant également effectué sur les dépenses de fluides (énergie, eau...), de télécommunication, les frais de déplacement, de changement de résidence et de paie, lequel n'a pas relevé d'anomalies sur la période sous revue.

⁴⁶ Les restitutions pour l'année 2018 n'ont pu être communiquées par la DRFiP.

⁴⁷ Dispositif validé par le bureau de la qualité du secrétariat général du ministère et effectué par la DRFiP. Le compte personnel du porteur auquel est adossée la carte est débité 55 jours après l'arrêté mensuel des achats (le relevé d'opérations bancaires-ROB), afin que le DRASSM puisse procéder au remboursement dans ce délai. Dans ce cadre, une demande de paiement directe est émise à son nom et sur le compte adossé à la carte (tiers Chorus ZTAE) à l'appui du ROB émis par la banque et des factures correspondantes. Son montant doit correspondre au montant du ROB et au total des factures, vérifiées par le gestionnaire comptable

relevé, notamment par le responsable d'armement, que cette liste n'était pas suffisamment exhaustive pour inclure certains besoins spécifiques et urgents du DRASSM. Ce dernier dispose en effet d'une carte achat, à l'instar du directeur adjoint, du secrétaire général, du gestionnaire comptable et du responsable de la conservation préventive. Le plafond annuel de la carte achat du responsable d'armement a été fixé à 100 000 €⁴⁸.

Si cette carte achat permet à ce dernier de procéder à des achats jusqu'à un seuil de 100 000 €, celle-ci ne permet pas de répondre à tous les besoins pouvant entrer dans le dispositif de la carte achat. Aussi, il est proposé de répartir ce montant entre les dépenses entrant dans le dispositif de la carte achat et de créer une régie pour les dépenses auprès des fournisseurs non identifiés, dont le responsable d'armement ou l'un ou l'une de ces collaborateurs/ collaboratrices, pourrait être le régisseur ou la régisseuse. La création d'une régie permettra d'effectuer des achats ponctuels auprès des opérateurs économiques non recensés dans le dispositif des cartes achats.

2.3.2 La construction du navire « *Alfred Merlin* » : un besoin mal anticipé

Projet défendu depuis 2015 par le DRASSM représenté par son directeur et son responsable d'armement, ces derniers se sont engagés sur une étude de faisabilité, dite « *Programme Nessie* », il a été initialement porté en partenariat avec le bureau d'études Mauric et le chantier naval *iXblue Shipyard*. Ce projet visait à remplacer à court terme le navire « *André Malraux* » par un navire de plus fort tonnage ou à offrir une alternative à ce dernier afin de le soulager dans un planning de missions devenu trop important.

Pourtant, lors de l'acquisition du navire *André Malraux* (8,6 M€⁴⁹), le ministère de la culture avait indiqué en 2011 que « *ce nouvel outil de recherche sous-marine, moderne et performant, est prévu pour une utilisation qui devrait couvrir quatre décennies, durée moyenne de vie des bateaux* ». Ce dernier ajoutant que « *l'investissement consenti est donc à considérer sur la longue durée* »⁵⁰.

Force est de constater, que moins de 10 ans après l'acquisition de l'*André Malraux*, un nouveau besoin en navire a été exprimé. En effet, en raison de son caractère novateur, le projet porté par les partenaires du « *Programme Nessie* » a été retenu en janvier 2018 par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) qui lui attribué le label de « *Investissements d'avenir - Navires du futur* » et a accordé une subvention de 2,7 M€ sur un coût total de 17,4 M€ dont la décomposition est la suivante : 2,7 M€ HT de subvention accordée par l'ADEME pour le projet ; 4,6 M€ HT de financement par le groupement industriel R&D (*IXBLUE Shipyard* et *ARMINES*) et 11,3 M€ HT de financement par le ministère de la culture.

Le projet du navire « *Alfred Merlin* » a ainsi été une coopération entre le chantier *iXblue Shipyard* (division du groupe *iXblue*), le bureau d'études navales Mauric, le

⁴⁸ Le plafond annuel par carte est de 15 000 € pour le directeur adjoint, 20 000 € pour le secrétaire général, 36 000 € pour le gestionnaire comptable et 20 000 € pour le responsable de la conservation préventive.

⁴⁹ Les autorisations d'engagement relatives à l'acquisition de ce navire n'avaient pas été soumis au Parlement dans le cadre des projets et rapports de performance qui lui sont soumis (source : rapport d'information de la commission des finances du Sénat du 16 février 2022).

⁵⁰ Question n° 101831 posée au ministère de la culture, publiée le 8 mars 2011 et réponse de ce dernier publiée le 16 août 2011.

laboratoire de recherches du centre des matériaux et des mines d'Alès (ARMINES/C2MA), le Centre Clément Ader des Mines d'Albi-Carmaux (ARMINES/ICA) et le DRASSM.

Constituant un *consortium* entre les partenaires visés *supra* et s'inscrivant dans l'appel à projet labellisé par l'ADEME, « *Navires du futur* », la construction de ce navire de recherches archéologiques et hydrographiques fait suite à des travaux des laboratoires de ces partenaires dont un seul opérateur a été identifié pour le construire. C'est en effet, le chantier naval *Ixblue Shipyard* qui a remporté l'appel à projet bénéficiant de la subvention de l'ADEME et dont le DRASSM s'est porté acquéreur du prototype.

En juin 2018, et conformément à l'arrêté du 21 juin 2016 relatif à la mise en œuvre de l'avis conforme sur les projets de marchés publics par le responsable ministériel des achats (RMA) du ministère de la culture, les services du DRASSM ont soumis ce dossier (projet « *Nessie* ») au RMA, au secrétariat général du ministère afin de faire valider la possibilité d'acquérir le navire dans le cadre d'un marché public négocié sans publicité, ni mise en concurrence, conformément à l'article 30-II du décret n°2016-360 du 25 mars 2016. Ce dernier a émis un avis conforme le 2 août 2018⁵¹ sur ce projet ainsi que la procédure envisagée⁵².

La question de contractualiser un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) ne s'est pas posée, car le cahier des charges correspondant au projet a été finalisé dans le cadre de l'appel à projets par l'architecte naval Mauric, lequel a réalisé tous les plans du navire. Le cahier des clauses techniques particulières, inspiré du précédent bateau, « *le Malraux* », est également issu de cet appel à projets.

Ainsi, la construction de ce navire pour laquelle la DGPA a doté le DRASSM de 13,5 M€ en autorisation d'engagement pour son financement (correspondant à la totalité du marché)⁵³, a fait l'objet d'une procédure sans publicité, ni mise en concurrence préalables, sur le fondement de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique⁵⁴. Le marché a été signé par le directeur général des patrimoines le 10 mai 2019.

Au début de sa mise en route, il a été constaté que pour effectuer des opérations dites de « *survey* »⁵⁵, le navire devait suivre des lignes à vitesse réduites afin de récolter des données de qualité satisfaisante (lisibles et interprétables pour les besoins de

⁵¹ À cette date, le droit applicable était l'article 30 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, combinant les paragraphes I-3 ("*Les acheteurs peuvent passer un marché public négocié sans publicité ni mise en concurrence préalables... Lorsque les travaux, fournitures ou services ne peuvent être fournis que par un opérateur économique déterminé* ") et II ("*Les pouvoirs adjudicateurs peuvent également négocier sans publicité ni mise en concurrence préalables les marchés publics de fournitures ayant pour objet l'achat de produits fabriqués uniquement à des fins de recherche, d'expérimentation, d'étude ou de développement, sans objectif de rentabilité ou d'amortissement des coûts de recherche et de développement* »).

⁵² Seuils applicables pour cette demande d'avis conforme pour le projet d'achat : 500 k€ HT pour les marchés de fournitures courantes et de services et 2,5 M€ HT pour les marchés de travaux.

⁵³ En crédits de paiement : 5 369 760 € pour les premiers besoins financiers pour la construction.

⁵⁴ Article R. 2122. 3 du code de la commande publique applicable à compter du 1^{er} avril 2019, au moment du lancement du marché. Cet article dispose que : « *L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables lorsque les travaux, fournitures ou services ne peuvent être fournis que par un opérateur économique déterminé, pour l'une des raisons suivantes : 1° Le marché a pour objet la création ou l'acquisition d'une œuvre d'art ou d'une performance artistique unique ; 2° Des raisons techniques...* ».

⁵⁵ Relevés de données géophysiques mis en œuvre à partir du navire avec des éléments de détection électronique de type sonar à balayage latéral, sonar multifaisceaux, magnétomètre, etc.

l'archéologie). Cette vitesse devrait être située entre 3 et 5 nœuds. Or, le dispositif de motorisation du navire livré ne permet pas de maintenir cette vitesse. En effet, il est possible de maintenir une vitesse, soit inférieure (trop lente pour permettre aux appareils tractés à l'arrière du navire de maintenir une position en ligne constante), soit supérieure (une vitesse trop rapide ne permet pas l'acquisition de données suffisamment qualitative).

Afin d'atteindre la vitesse *ad hoc*, le DRASSM devrait acquérir un dispositif dit de « *trolling valve* » pour le navire et sa motorisation, dont le coût a été chiffré en 2022 à 129 723,16 €.

Ainsi, le navire *Alfred Merlin* ne permet pas au DRASSM de réaliser toutes ses missions en mer et notamment, celle de réaliser des relevés de données géophysiques avec des sonars à balayage latéral ou multifaisceaux ou encore d'un magnétomètre ou tout autre dispositif nécessaire à ce type de relevé, propre à l'archéologie.

Au regard de l'investissement réalisé par le ministère pour la construction de l'*Alfred Merlin*, soit 13,5 M€, la Cour a interrogé le ministère de la Culture pour savoir si une estimation des pertes de recettes induites par cette inadaptation avait été effectuée depuis la mise en service du navire. Le ministère a répondu que, dans la mesure où sur la période sous revue, le DRASSM n'avait pas conduit d'opération de *survey*, le navire n'avait pas été mobilisé pour cette fin et que ce dernier n'ayant pas été amené à être en incapacité de fournir des données spécifiques et techniques pour identifier des cibles potentiellement de nature archéologique, il n'y avait pas eu de perte de recettes pour le DRASSM. Pour sa part, l'ancien directeur a précisé à ce sujet que l'*Alfred Merlin* disposait d'une vitesse suffisante (2,5 nœuds) au regard de ses missions (dont peu de prospections, qui ne sont pas dans sa fonction principale).

Photo n° 1 : Navire Alfred Merlin (face)



Source : Cour des comptes.

Photo n° 2 : Robots *ROV* du DRASSM



« Basile »



« Arthur »

Source : Cour des comptes.

2.4 Une coordination voire une mutualisation à développer avec l'INRAP

2.4.1.1 Les moyens du DRASSM en matière de navires

Les investissements réalisés par le ministère, notamment depuis l'achat de *l'Alfred Merlin* (*l'André Malraux* avait par ailleurs fait l'objet de réserves de la part de la commission des finances du Sénat⁵⁶), dont le coût a été de près de 14 M€ pour l'État, doivent également prendre en compte les coûts d'entretien et de gestion de ce navire, mais également son équipage ainsi que celui de *l'André Malraux*.

Comme l'a relevé une nouvelle fois la commission des finances du Sénat⁵⁷, lors du choix de la construction de ce nouveau navire, si des « éléments ont pu justifier le

⁵⁶ Dans les recommandations du rapport d'information n° 109 (2010-2011) du 16 novembre 2010 : « Archéologie subaquatique et sous-marine : un havre abrité de la rigueur ? », la commission des finances indiquait « le nouveau navire est un équipement particulièrement performant, disposant d'un système de positionnement dynamique et permettant de fouiller des épaves profondes. Des interrogations persistent sur le dimensionnement de ce projet, dans la mesure où l'archéologie sous-marine s'opère avant tout sur la frange côtière. La location ponctuelle d'un navire perfectionné assortie d'un navire côtier plus léger et moins coûteux, aurait donc pu constituer une solution alternative ». Elle a ajouté que « le coût total du projet est estimé à 8,6 M€. Cet investissement induira des coûts complémentaires, liés à l'équipement du navire et à son fonctionnement. Il conviendra que le DRASSM y pourvoie à moyens constants ».

⁵⁷ Rapport d'information n° 502 (2021-2022) du 16 février 2022.

choix de la construction d'un navire, ils ne doivent pas occulter les coûts d'entretien et d'adaptation éventuels à venir pour ce navire ».

2.4.1.2 Les moyens du DRASSM en robotique

Le tableau n° 12 *infra* récapitule le montant total des dépenses des robots qui ont été soit acquis par le DRASSM (pour « *blue ROV* » et « *Hilarion* »), soit conçus par lui (pour « *Arthur* »), soit réalisé en collaboration avec des tiers (pour « *Basile* » et « *Griffouble/Dumbo* » avec le laboratoire d'informatique, de robotique et de micro-électronique de Montpellier - LIRMM).

Tableau n° 12 : Dépenses en robotique de 2018 à 2023 (en €)

<i>Robots</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
<i>Blue ROV</i>	18 748	1 922	4 284	27 769	3 412	6 192	62 327
<i>Hilarion</i>	1 462	24 151	39 787	10 868	19 421	6 004	101 693
<i>Griffouble/Dumbo</i>	9 434	258	-	-	-	-	9 692
<i>Basile</i>	23 056	-	3 031	3 818	-	-	29 905
<i>Arthur</i>	-	-	609 915	149 938	42 005	-	801 858
Total général sur la période							1 005 475

Source : DRASSM.

De plus, le DRASSM a fait appel à un marché de location de ROV qui permet au prestataire du DRASSM d'embarquer sur un navire du DRASSM avec son ROV et d'opérer depuis le navire. Cela lui permet de disposer d'autres ROV ayant des caractéristiques distinctes de ceux qu'il dispose déjà⁵⁸. Ce marché a été signé en octobre 2020 pour une durée de quatre ans pour un montant de 400 000 € HT et des commandes ont été réalisées à trois reprises entre 2021 et 2022 pour un montant total de près de 132 800 €⁵⁹.

Le DRASSM dispose donc de moyens techniques importants afin d'assurer ses missions d'évaluation archéologique préventive en mer. Néanmoins, il convient de mettre en balance les investissements réalisés par l'État, notamment le dernier navire l'*Alfred Merlin*, et le nombre de jours en mer effectués par les deux navires du DRASSM⁶⁰, mais également, de rapprocher ces moyens à l'aune de l'évolution réglementaire qui attribue la compétence à l'INRAP pour réaliser les évaluations archéologiques en immersion.

⁵⁸ Exemple : l'utilisation du *ROV Perseo* qui dispose de trois caméras de haute résolution, une caméra 4K, un manipulateur hydraulique 5 fonctions, un lance haute pression, un treuil avec 1 200 mètres de câble permettant au robot de plonger jusqu'à 1 000 mètres de fond.

⁵⁹ Deux fois en 2021 (pour un montant total de 98 000 k€) et une fois en 2022 (pour 34 800 €). Aucune commande n'a été effectuée en 2023.

⁶⁰ Le cahier des clauses techniques particulières relatif à la construction du navire « *Alfred Merlin* » mentionnait que ce navire devait « *potentiellement être en mer entre 9 et 11 mois par an* ».

2.4.1.3 Renforcer la mutualisation des moyens techniques du DRASSM avec l'INRAP

Les moyens techniques en flotte et en robotique ont été développés *supra*. Ces moyens doivent pouvoir être mis à disposition de l'INRAP, afin de rapprocher les deux structures du ministère de la culture dans leurs missions respectives en matière d'archéologie préventive en mer. À la suite du rapport de l'IGAC, une convention de coordination pour les opérations d'évaluation et de diagnostic d'archéologie préventive dans le domaine public maritime a été signée en 2022⁶¹ entre l'État, représenté par le DRASSM et l'INRAP, afin d'assurer la mise en œuvre des opérations d'archéologie préventive dans le domaine public maritime, à savoir les évaluations archéologiques et les diagnostics.

Une collaboration a donc été formalisée pour convenir de la mise à disposition des moyens opérationnels du DRASSM à l'INRAP, afin que ce dernier puisse réaliser des évaluations et des diagnostics nécessitant du matériel technique spécifique et la mise en œuvre par l'INRAP, des expertises en immersion, sur la base d'une grille tarifaire élaborée par le DRASSM à la suite des conventions d'évaluations archéologiques en mer, signées avec les aménageurs.

Des tarifs ont été convenus pour les opérations d'expertises *in situ* lors des évaluations archéologiques en mer (phase 2), avec les moyens du DRASSM. La conclusion de cette convention devrait amener le DRASSM et l'INRAP à intervenir dorénavant dans leurs missions respectives, mettant ainsi fin au caractère bicéphale du DRASSM à la fois, prescripteur et opérateur.

Cette nouvelle relation doit néanmoins faire l'objet d'un suivi et d'une attention particulière par le ministère et la DGPA, dans la mesure où l'article R. 523-38-3 du code du patrimoine, précise que « *les expertises en immersion sont réalisées par l'Institut national de recherches archéologiques préventives, sauf lorsque le ministre chargé de la culture décide de les confier au service de l'État chargé de l'archéologie sous-marine* », à savoir, le DRASSM. Ainsi, cette nouvelle relation doit pouvoir s'établir et se construire en respectant les missions dévolues à chacun avec le regard attentif du ministère qui dispose en la matière de la possibilité d'y déroger.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gestion administrative du SCN a évolué depuis l'arrivée d'un nouveau directeur, mais celle-ci reste perfectible pour ce qui concerne son fonctionnement interne. Le plafond d'emploi, comme la dotation budgétaire de l'Etat, sont restés stables depuis 2018.

Cependant, le DRASSM ne parvient pas à financer ses besoins d'armement de ses navires. Totalement externalisé, cet armement a un coût très élevé et représente la majeure partie (environ 70 %) du budget du DRASSM. Aussi, en vue de la fin du marché d'armement avec le titulaire actuel en juillet 2025, le ministère doit prendre une décision à ce sujet.

⁶¹ Signature le 27 octobre 2022 par l'INRAP, le 7 novembre 2022 par le DRASSM.

Au regard des investissements réalisés par le ministère pour les navires du DRASSM et de l'évolution réglementaire en matière d'évaluations archéologiques préventives maritimes, la question des moyens dont dispose le DRASSM se pose à l'aune du rôle que doit dorénavant avoir l'INRAP dans ce domaine. Ce rôle doit par ailleurs être confirmé dans la mesure où le code du patrimoine attribue au ministère la possibilité de maintenir la compétence des expertises en immersion au DRASSM.

3 DES MISSIONS DE CONSERVATION, DE FORMATION ET DE RECHERCHE DIVERSEMENT REMPLIES

3.1 La saturation des capacités de stockage du DRASSM

Aux termes de l'arrêté du 16 décembre 1998 érigeant le DRASSM en service à compétence nationale, « *ce service a pour mission d'inventorier, d'étudier, de protéger, de conserver et de promouvoir le patrimoine archéologique national subaquatique et sous-marin* ». Or, cette mission essentielle de l'archéologie sous-marine et subaquatique butte depuis de nombreuses années sur la question sensible des conditions de conservation des biens matériels issus des fouilles.

En effet, le DRASSM dispose de réserves morcelées sur le territoire, et qui sont depuis longtemps arrivées à saturation de leurs capacités de stockage (cf. liste des sites en annexe) :

- d'une part, vingt-quatre sites sont répartis sur le territoire métropolitain et en outre-mer pour accueillir les objets conservés au plus près des lieux de fouille : ces dépôts mutualisés, bien souvent propriété des conseils départementaux ou des communes sinon des services de l'État, ne bénéficient pas toujours de conventions à jour et/ou rédigées en bonne et due forme, ce qui rend leurs statuts hétérogènes et crée parfois des vides juridiques ;
- d'autre part, les capacités de stockage – estimées à 1 800 m³, dont 700 m³ pour le seul dépôt principal dont dispose le DRASSM – sont depuis longtemps parvenues à saturation, les sites étant par ailleurs parfois insalubres et reconnus comme tel par les archéologues.

La saturation du stockage nuit à la conservation des produits de fouille et à la connaissance des collections.

3.1.1 Un formalisme insuffisant dans la politique de dépôts

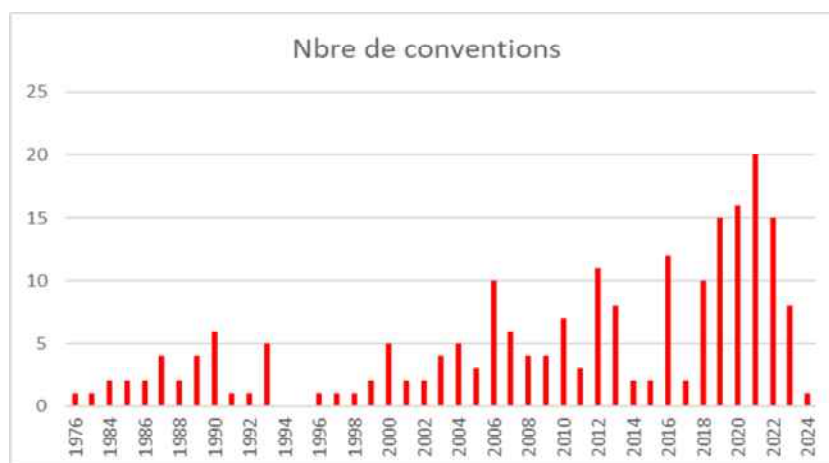
Au-delà de ces nécessaires opérations d'inventaire, il apparaît que les biens en dépôt ne donnent pas toujours lieu à un réel formalisme, de nombreuses institutions dépositaires n'étant aujourd'hui encore liées par aucune convention. À ce jour, le DRASSM dénombre 213 conventions formalisées avec 121 institutions, sur les 240 exposant au moins un artefact (la majorité des conventions de mise en dépôt

correspondant à la création de nouveaux musées ou au dépôt de biens culturels maritimes récemment découverts).

De la création du DRASSM jusqu'à 2010, le service ne disposait pas de régisseur des collections, ce qui explique le très faible nombre de conventions conclues au cours de cette période. Depuis 2010 et la création de la cellule « conservation préventive », cette mission a été confiée à deux régisseurs, puis partagée avec l'agent en charge du récolement à partir de 2018.

En effet, en septembre 2018, la Commission de récolement des dépôts d'œuvres a affecté au DRASSM un agent afin de gérer les dépôts d'objets dans les institutions muséales et ainsi en assurer le récolement, poste ayant été transféré au DRASSM à compter de 2021.

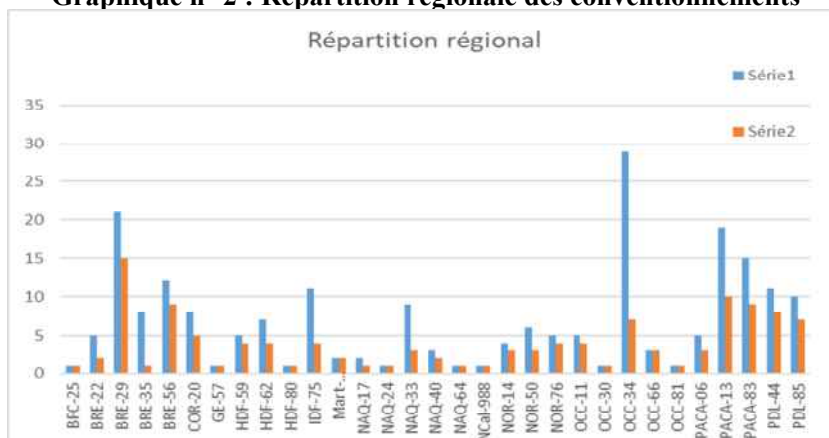
Graphique n° 1 : Évolution du nombre de conventions par année



Source : DRASSM.

Les régions dans lesquelles on dénombre le plus de dépositaires et de conventions sont la Bretagne – en particulier du fait de la présence de nombreux petits musées associatifs –, la région PACA – avec de grands musées –, l'Occitanie et Pays-de-la-Loire.

Graphique n° 2 : Répartition régionale des conventionnements



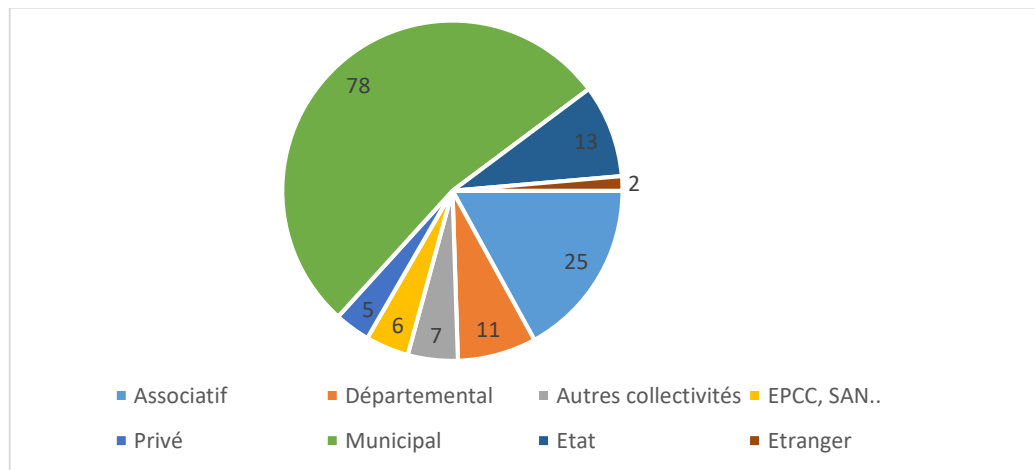
Source : DRASSM.

Pour autant, le statut des institutions dépositaires (public versus privé/associatif) n'explique pas l'absence de formalisme observé dans les dépôts, les opérations menées

par les bénévoles, très souvent dans le cadre de musées de proximité, étant souvent rigoureusement conduites.

Au regard de l'importance des collections en dépôt, et de leur enjeu stratégique pour la gestion dynamique des réserves, il convient de formaliser davantage les conventions avec les institutions dépositaires, afin également de s'assurer de la complétude des inventaires et de l'état des objets mobiliers.

Graphique n° 3 : Statut des musées dépositaires



Source : DRASSM.

Recommandation n° 2. (DRASSM) : Conduire à son terme le conventionnement des dépôts avec les institutions muséales partenaires.

3.1.2 Des missions de conservation aujourd'hui reléguées

En outre et au-delà du seul aspect immobilier, les conditions de conservation dans les réserves butte également sur la question des moyens dévolus à cette mission : les ressources humaines affectées au DRASSM sont aujourd'hui insuffisantes pour remplir l'ensemble des missions du pôle des données scientifiques de l'archéologie, et a fortiori si ce projet de centre d'étude archéologique voyait le jour.

Ainsi, le poste de gardien du dépôt d'Aix-en-Provence (dépôt principal, partagé avec le SRA PACA), qui relevait du plafond d'emplois du DRASSM, a été transféré sur une autre mission au départ à la retraite du titulaire. De ce fait, les agents en charge de la conservation préventive ont également la nécessité d'assumer une partie des tâches de régie du dépôt, réduisant d'autant plus les missions essentielles de « post-fouille » qui leur incombent : traiter les mouvements liés aux expositions, enregistrer les versements et les saisies, assurer la maintenance des bâtiments, accueillir les chercheurs sur les sites. Force est de constater que les missions relevant de la conservation des collections ne sont donc que partiellement assurées. Il en va ainsi de l'inventaire des biens culturels maritimes qui est loin d'être achevé.

À ce jour, environ 40 000 objets sont inventoriés dans la base Isthart sur plus de 72 000 présents, soit environ 55 % des biens en réserves. Ces opérations d'inventaire sont pourtant essentielles pour s'assurer de l'état de conservation des biens (en particulier des amphores), qui n'ont parfois pas été correctement dessalés ou conditionnés correctement pour le stockage (parfois sur des simples palettes).

Photos n° 1 et 2 : Amphores en dépôt



Source : Cour des comptes.

Le travail d'inventaire le plus important demeure aujourd'hui sur le site du dépôt principal (Aix-en-Provence) avec des collections anciennes mal inventoriées, des collections rapatriées de musées après modification de leur projet scientifique et culturel, ainsi que de nouveaux versements produits régulièrement à l'occasion d'opérations programmées, découvertes fortuites ou saisies judiciaires.

Recommandation n° 3. (DRASSM) : Conduire à son terme l'inventaire des collections.

En outre, un chantier des collections doit être envisagé, avec comme piste d'action un déclasserment partiel. Cette option doit être clairement posée face au manque de moyens dont dispose le DRASSM pour gérer de manière dynamique ses biens conservés dans des dépôts aux capacités saturées. En effet, si le flux de biens culturels maritimes est désormais rationalisé (avec une limitation des prélèvements), il n'en demeure pas moins que le stock des biens en réserves s'avère un frein à la connaissance scientifique et à l'étude des collections.

Aujourd'hui, le régime juridique des biens culturels maritimes pose un principe monopolistique de propriété de l'État, tandis que les dispositions du code général de la propriété publique interdisent l'usufruit privé d'un bien propriété publique. S'il apparaît contreproductif de procéder à une commercialisation des biens culturels maritimes

déclassés (interdits sur le marché noir), leur ré-immersion ou le transfert de propriété de certains biens à des musées partenaires doit être clairement posée.

Le régime juridique des biens culturels maritimes

La notion d'épave archéologique apparaît en droit français pour la première fois dans la loi n°61-1262 du 24 novembre 1961 relative à la police des épaves maritimes⁶². Le décret n°61-1547 du 16 décembre 1961 fixant le régime des épaves maritimes⁶³ précise que « *les épaves maritimes à caractère archéologique, historique ou artistique, découvertes dans le domaine public maritime, et dont le propriétaire est inconnu ou n'est pas susceptible d'être retrouvé appartiennent à l'État* ».

L'inventeur d'une épave de navire et de son chargement avait alors, dans ce régime, droit à une récompense, le plus souvent attribuée en nature. En application des dispositions de l'arrêté du 4 février 1965 fixant le régime des épaves maritimes, les objets cédés en propriété étaient marqués de manière distinctive (plomb) et accompagnés d'un certificat de remise d'objet visé par la DRASM, l'Inscription maritime et l'inventeur, chaque partie conservant un exemplaire. Mais des problèmes pratiques se sont rapidement faits jour, en particulier avec des risques avérés de détournement de la procédure.

La loi n°89-874 du 1^{er} décembre 1989 relative aux biens culturels maritimes a permis de ne plus prendre en compte les seules épaves (que les textes avaient élargies au mobilier trouvé dans le DPM même si le navire stricto sensu n'était pas localisé) en introduisant cette notion de bien culturel maritime, définie à la fois par l'intérêt scientifique et la localisation de la découverte. Elle regroupe ainsi « *les gisements, épaves, vestiges ou généralement tout bien qui, présentant un intérêt préhistorique, archéologique ou historique, sont situés dans le domaine public maritime ou au fond de la mer dans la zone contiguë*. » (art. 1).

Si la loi confirme notamment l'obligation pour l'inventeur de déclarer sa découverte aux affaires maritimes dans les deux jours de la découverte ou de l'arrivée au port, une modification substantielle apparaît puisqu'il doit dorénavant la laisser *in situ*. L'arrêté du 8 février 1996 relatif aux biens culturels maritimes permettant la mise en dépôt chez l'inventeur de mobilier archéologique à titre de récompense mais ne permettait plus la cession de ce patrimoine. Ce point interroge toutefois au regard des dispositions du code général de la propriété publique qui interdit l'usufruit privé d'un bien propriété publique.

En quelques dizaines d'années, la législation relative à la protection des épaves archéologiques et des biens culturels maritimes a donc très fortement restreint les droits des inventeurs au profit de la protection du patrimoine et de la lutte contre le pillage. Tout le mobilier archéologique issu du domaine public maritime est propriété de l'État si le propriétaire ne peut être retrouvé. Les biens culturels maritimes appartiennent au domaine public de l'État et sont dès lors inaliénables et imprescriptibles.

⁶² Texte abrogé par l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports.

⁶³ Texte abrogé par le décret n° 2016-1893 du 28 décembre 2016 relatif aux dispositions du livre Ier, du livre IV, à l'exception de son titre IV, ainsi que des chapitres Ier et IV des titres Ier à IX du livre VII de la 5^{ème} partie réglementaire du code des transports.

3.1.3 La saturation de la capacité des dépôts archéologiques

Si des besoins ont été identifiés depuis plusieurs années déjà, et que des capacités d'accroissement possibles de certains sites ont été envisagées de même que la création de nouveaux centres de conservation et d'étude (CCE), l'absence de crédits d'investissement dans le budget du service refreine jusqu'à nouvel ordre tout nouveau projet.

De ce fait, le DRASSM a défini des lignes directrices s'agissant de sa politique de réserves, qui ne peuvent satisfaire pleinement :

- limiter la remise au jour d'objets lors des opérations archéologiques ;
- stocker les collections sur les littoraux de découverte ;
- les mettre en dépôt et les valoriser dans le cadre d'expositions temporaires ou permanentes auprès d'institutions muséales ou de collectivités, à l'instar du transfert progressif de propriété de certaines collections au musée de l'Ephèbe (Agde, Hérault).

Pour autant, face aux missions premières dévolues au DRASSM, il convient de rendre prioritaire la stratégie immobilière à adopter en matière de conservation des biens culturels maritimes. Face à cette situation de saturation des dépôts, la priorité devrait être donnée à la région PACA, qui accueille le dépôt principal du DRASSM, actuellement partagé avec le service régional d'architecture (SRA) qui le gère. Afin d'être en mesure d'accueillir les récentes saisies judiciaires et de faire face au rapatriement d'objets mobiliers issus d'autres dépôts, des espaces voisins ont dû être loués, parallèlement à la poursuite d'une réflexion sur la dissociation des espaces de dépôt des deux services.

Plusieurs options ont été envisagées dont le déménagement du service ou la création d'annexes sur des parcelles mitoyennes à son siège. Celle aujourd'hui étudiée au sein du DRASSM demeure l'ouverture d'un centre d'étude et de conservation (CCE) sur l'archéologie maritime, en partenariat avec une collectivité territoriale (le DRASSM ayant rencontré l'intérêt de la ville de Marseille, qui envisagerait une mutualisation des réserves de ses musées).

3.2 L'expertise, la formation et la recherche : un rayonnement certain, en dépit de faibles moyens

3.2.1 Une mission documentaire essentielle, mais modeste

Le centre de documentation du DRASSM constitue aujourd'hui la bibliothèque de référence en France pour l'archéologie subaquatique et sous-marine. Ses collections sont constituées du fonds historique du service, régulièrement enrichi, du fonds de l'ancien Centre national des recherches archéologiques subaquatiques d'Annecy, ainsi que de la bibliothèque personnelle de Bernard Liou, ancien directeur du DRASSM.

Les thématiques couvrent les différents domaines de compétence du Département : archéologie sous-marine, fluviale et lacustre, histoire de l'architecture et de la construction navale, histoire maritime, épaves, études des biens culturels maritimes, conservation préventive, plongée... Le fonds compte 9 606 monographies ; 257

périodiques (dont 77 titres en cours) ; 103 rapports ; 422 mémoires et thèses ; 6 692 extraits ; 458 cartes.

Il est référencé dans le catalogue collectif indexé (CCI) du réseau Frantiqu, seul catalogue national inter-établissements réservé à l'archéologie. Le fonds photographique et vidéographique a sa propre gestion : il compte plus d'1.300.000 photos et 260.000 fichiers vidéo, auxquels s'ajoutent 9.600 photos et 75 vidéos réalisées par drone. Parmi ces photographies, 110.000, essentiellement liées à du mobilier, sont également enregistrées dans la base Ishtar de gestion des collections. Les archives scientifiques du service comportent les rapports remis au service pour 5 460 opérations archéologiques (OA) enregistrées dans la base Patriarche. À ce jour, 2 700 rapports ont pu être rattachés à une OA dont 1 490 en version numérique.

Avec un budget avoisinant les 5000 euros dévolus aux acquisitions, les moyens du centre de documentation demeurent modestes, bien que sa mission soit essentielle.

Tableau n° 13 : Fréquentation de la bibliothèque

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Étudiants inscrits</i>	14	13	3	45	44	61
<i>Agents inscrits</i>	22	21	13	27	30	29
TOTAL INSCRITS	36	34	16	72	74	90
<i>Public extérieur</i>	nc	nc	Nc	117	139	75
<i>Public DRASSM</i>				73	62	52
TOTAL FRÉQUENTATION				190	201	127
<i>Consultations sur place</i>	372	303	182	307	93	103
<i>Prêts étudiants MoMarch</i>	34	39	20	515	140	24
<i>Prêts agents</i>	220	224	129			117
<i>Prêts interbibliothèques</i>	9	18	7	11	8	4
TOTAL PRÊTS	635	584	338	259	241	248
<i>Dépenses livre</i>	3 135 €	2 222 €	1 830,40 €	2 641 €	4 647,25 € ⁶⁴	1 514,37 €
<i>Dépenses Abonnements</i>	2 414 €	2 550 €	2 910,45 €	3 159 €	3 329,35 €	3 661,38 €
Total dépenses	5 549 €	4 772 €	4 740,85 €	5 800 €	7 976,60 €	5 175,75 €

Source : DRASSM

3.2.2 Une mission pédagogique qui monte en puissance

Afin de valoriser et de rendre accessibles au plus large public ses activités et les résultats des opérations et des études menées, le DRASSM développe des partenariats avec des associations et les établissements scolaires et universitaires de l'académie d'Aix-Marseille. Il est ainsi identifié comme « partenaire mobilisable » auprès du rectorat.

Ces actions restent à ce jour limitées par le manque de ressources humaines qui peuvent leur être dédiées, puisque c'est la bibliothécaire qui est en charge d'animer cette politique. Mais les chiffres pour la première année où cet engagement est pleinement

⁶⁴ Ce montant inclut d'autres dépenses, en particulier des achats de livres pour le bord.

structuré sont particulièrement encourageants. Avec l'arrivée d'une apprentie en alternance à la rentrée 2023, cette fréquentation doit pouvoir encore augmenter, même si elle reste bridée par le manque de disponibilité des agents scientifiques du Département pour y contribuer. Le Département participe également aux Journées européennes de l'archéologie (JEA), aux Journées européennes du patrimoine (JEP) et à partir de 2024 à la Fête de la science. À l'occasion des JEA et des JEP, il ouvre les portes de ses locaux pour des visites accompagnées et des présentations de l'activité.

En parallèle, des journées portes ouvertes sont à cette occasion également organisées à bord des deux navires, mais également au fil de l'année au cours des opérations. Il s'agit là d'une opportunité unique de faire découvrir ce qu'est l'archéologie sous-marine et le patrimoine immergé de la région concernée. Enfin, le Département organise ou contribue à diverses actions pédagogiques sur les différentes façades maritimes, le plus souvent en collaboration avec les collectivités locales.

Tableau n° 14 : Évolution du public « EAC⁶⁵ »

	2018-2020	2021	2022	2023
<i>Visiteurs ens. élémentaire</i>	nc	142	33	23
<i>Visiteurs collègue</i>		10	-	-
<i>Visiteurs lycée</i>		32	-	105
<i>Visiteurs ens. Supérieur</i>		4	-	-
<i>Visiteurs adultes hors JEA/JEP</i>		-	-	54
<i>Portes ouvertes à bord</i>		nc	nc	483
<i>Visiteurs JEA</i>		-	180	205
<i>Visiteurs JEP</i>		153	170	133
<i>Visites en classe (nb élèves)</i>		-	-	23
TOTAL VISITEURS		341	383	1003

Source : DRASSM

3.2.3 La co-tutelle d'un master en archéologie ancre le DRASSM dans le milieu universitaire

Le master d'archéologie maritime et littorale (MoMArch en anglais), forme en deux ans les futurs spécialistes internationaux de l'archéologie sous-marine et de l'archéologie des littoraux. Il est coordonné par l'équipe universitaire du Centre Camille Jullian (Aix-Marseille Université, CNRS, ministère de la Culture, INRAP) en collaboration avec le DRASSM qui assure la co-tutelle de la formation. Aix-Marseille Université étant titulaire depuis 2017 de la chaire UNESCO en archéologie maritime et côtière, le master est également membre du réseau universitaire international pour l'archéologie sous-marine UNESCO/*Unitwin Network*.

La formation se déroule sur deux années académiques, structurées en quatre semestres. Les semestres 1 et 3 sont dédiés aux enseignements théoriques, qui sont principalement dispensés à Aix-en-Provence, au sein de la Maison méditerranéenne des sciences de l'homme, et à Marseille, dans les locaux du DRASSM. Et les semestres 2 et 4 sont dédiés à la formation pratique avec notamment des chantiers-écoles. Le *numerus clausus* est de huit étudiants, afin de garantir la meilleure adéquation au marché de

⁶⁵ Éducation artistique et culturelle.

l'emploi, les candidats étant sélectionnés sur CV et entretien, avec une répartition de quatre étudiants français et de quatre étudiants étrangers.

Au regard des moyens du DRASSM dévolus à cette mission essentielle de formation initiale des futurs archéologues, il conviendrait de formaliser les relations entre le service et l'Université dans une convention cadre qui recense :

- les moyens matériels mobilisés dans le cadre de la formation pratique (bateaux support, robotique, bouteilles et équipements de plongée) et théorique (mise à disposition de salles de cours) ;
- et le temps des agents du DRASSM dévolu aux missions d'enseignement.

3.2.4 Des missions d'expertise internationale

Plus ancien service d'État dans le monde entièrement dédié à l'archéologie et au patrimoine sous-marins, le DRASSM accorde une place particulière aux coopérations internationales. Il porte, en bilatéral comme en multilatéral, une expertise française particulièrement reconnue et sollicitée qui s'inscrit dans la politique de rayonnement et d'influence du ministère de la Culture. Au cours des dernières années, le Département a reçu de multiples demandes d'expertise de partenaires étrangers, soit pour un dialogue scientifique et technologique soit pour la mise en œuvre d'opérations. Cette demande d'expertise s'est également solidement exprimée dans le cadre multilatéral, avec un engagement très fort au sein de l'UNESCO, dans le cadre de la convention de 2001 sur le patrimoine culturel subaquatique.

Cette expertise s'exprime enfin aussi dans la mise en œuvre de programmes de transfert de compétences et de *capacity building*. La France a ratifié en 2013 la Convention de 2001 et depuis lors, le DRASSM contribue activement aux travaux avec, en particulier, la participation à des missions d'audit, de conseil ou d'expertise sollicitées par les États parties à la Convention. Cette mission multilatérale, dont le DRASSM a fait partie des promoteurs au cours des années précédentes, a permis de faire connaître et de valoriser les capacités technologiques et l'expertise françaises, mises au service d'une ambition internationale de protection du patrimoine immergé.

Pour ce qui concerne les coopérations bilatérales, l'objectif du Département est de les inscrire dans des accords-cadres, accompagnés de conventions particulières encourageant le développement de formations, d'échanges technologiques et d'opérations conjointes.

L'action internationale du service apparaît donc comme un axe structurant de sa politique scientifique – dans une spécialité où ces échanges sont particulièrement indispensables –, qui s'exprime également par la participation à des congrès et colloques internationaux au cours desquelles l'expertise et l'expérience française – y compris sur le plan technologique avec les développements du programme d'archéologie robotisée en eaux profondes – se trouvent reconnues et valorisées.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Du fait de réserves saturées et morcelées, il apparaît enfin que le DRASSM ne peut assurer correctement sa mission première de conservation des biens culturels maritimes issus des fouilles et méconnaît ses collections. A cet égard, il apparaît prioritaire de rationaliser la carte des dépôts, de mener un chantier des collections et d'envisager le déclassement de certains vestiges. Une meilleure connaissance des collections passe également par la conduite jusqu'à son terme du travail de conventionnement avec les musées partenaires.

ANNEXES

Annexe n° 1.	Textes applicables à l'archéologie sous-marine et subaquatique	46
Annexe n° 2.	Parangonnage international	48
Annexe n° 3.	Liste des dépôts de mobiliers archéologiques	50

Annexe n° 1. Textes applicables à l'archéologie sous-marine et subaquatique

ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX

- Convention des Nations Unies sur le droit de la mer adoptée à Montego Bay (Jamaïque) le 10 décembre 1982 (articles 149 et 303)
- Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée), signée à Malte le 16 janvier 1992 et publiée par le décret n° 95-1039 du 18 septembre 1995
- Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique (ensemble une annexe), adoptée à Paris le 2 novembre 2001 et publiée par le décret n° 2013-394 du 13 mai 2013.

PROTECTION DU PATRIMOINE ARCHÉOLOGIQUE

- Articles L.531-1 et L. 544-1 du code du patrimoine (fouilles non autorisées)
- Articles L.531-14 et L.544-3 du code du patrimoine (non-déclaration de découverte archéologique fortuite)
- Articles L.542-1 et R.544-3 du code du patrimoine (utilisation de détecteur de métaux sans autorisation)
- Articles L.542-2 et R.544-4 du code du patrimoine (méconnaissance de la réglementation lors de la vente ou de la publicité de matériels de détection d'objets métalliques)
- Articles L.544-2 et L.544-6 du code du patrimoine (fouilles non-autorisées sur des biens culturels maritimes)
- Articles L.544-4 et L.544-7 du code du patrimoine (aliénation ou acquisition d'un bien archéologique découvert ou dissimulé en violation du code du patrimoine).
- Article L.544-5 du code du patrimoine (non-déclaration de découverte fortuite de biens culturels maritimes)
- Articles 215ter et 414 du code des douanes (contrebande, importation, exportation, transport de marchandises prohibées)
- Articles L.331-19 et L.332-21 du code de l'environnement (protection de la zone maritime des parcs nationaux et réserves naturelles)
- Article L.334-2-1 du code de l'environnement (protection des aires marines protégées)
- Article 322-3-1 du code pénal (destruction, dégradation, détérioration de patrimoine archéologique)
- Article 311-4-2 du code pénal (vol de découvertes archéologiques)
- Articles D.47-13-1, 706-111-1 et 706-111-2 du code de procédure pénale (tribunaux territorialement compétents pour atteinte aux biens culturels maritimes)

ACTIVITES EN MILIEU HYPERBARE

- Articles R.4461-1 à R.4461-49 du code du travail (prévention des risques en milieu hyperbare)
- Décret n° 2011-45 du 11 janvier 2011 relatif à la protection des travailleurs intervenant en milieu hyperbare

- Arrêté du 28 décembre 2006 fixant le taux de l'indemnité pour travaux de nature exceptionnelle allouée aux plongeurs scaphandriers de la sous-direction de l'archéologie, de l'ethnologie, de l'inventaire et du système d'information
- Arrêté du 21 avril 2016 définissant les procédures d'accès, de séjour et de secours des activités hyperbares exécutées avec immersion dans le cadre de la mention B « archéologie sous-marine et subaquatique »
- Arrêté du 11 juin 2020 relatif aux modalités de formation des travailleurs exposés au risque hyperbare relevant de la mention B « archéologie sous-marine et subaquatique » avec ou sans l'option « travaux à des fins archéologiques »

AUTRES TEXTES :

- Article 21 du décret n° 2006-798 du 6 juillet 2006 relatif à la prospection, à la recherche et à l'exploitation de substances minérales ou fossiles contenues dans les fonds marins du domaine public et du plateau continental métropolitains (modalités de délivrance des autorisations d'ouverture de travaux de recherches ou d'exploitation)
- Décret n° 2013-611 du 10 juillet 2013 relatif à la réglementation applicable aux îles artificielles, aux installations, aux ouvrages et à leurs installations connexes sur le plateau continental et dans la zone économique exclusive et la zone de protection écologique ainsi qu'aux câbles et pipelines sous-marins

Annexe n° 2. Parangonnage international

Contexte

Le ministère de la culture a souhaité mener une étude afin de mieux connaître les marchés de l'archéologie préventive à l'étranger. Le 16 mai 2023, une note diplomatique a été transmise à quatorze ambassades de France, dont huit de pays de l'Union européenne.

Les cinq thématiques du questionnaire du ministère de la culture, comprenant 17 questions, sont les suivantes :

- le processus de mise en œuvre et le financement des opérations d'archéologie préventive,
- le contexte général de l'archéologie préventive,
- les acteurs de l'archéologie préventive,
- la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine archéologique,
- l'archéologie sous-marine (océan, mer) et/ou subaquatique (fleuves, lacs, etc.).

La synthèse ci-après a été élaborée par l'équipe de contrôle sur la base des réponses à la cinquième thématique.

L'archéologie sous-marine (océan, mer) et/ou subaquatique (fleuves, lacs, etc.) fait l'objet d'un dispositif spécifique (organisation, législation, modalités d'intervention)

L'enjeu de la protection de ce patrimoine a été relevé par le Japon et le Danemark, en raison de leur géographie.

Il n'y a pas de compétence distincte avec le dispositif terrestre au Japon (le centre de recherche sur les biens culturels enfouis de chaque département et commune est chargé de leur protection et de leur fouille administrative), en Suède (même lois et directives), et en Grèce.

Un dispositif plus encadré existe dans quatre pays sollicités :

- Au Royaume-Uni, le régime applicable au terrestre est complété par les dispositions relatives à la planification marine en distinguant hautes eaux, basses eaux, zones de marée des rivières. Une licence, délivrée par le Secrétaire d'État pour le Département de la culture, peut être requise en cas de projet ayant des impacts physiques sur une épave protégée. L'opérateur *Historic England* a les mêmes prérogatives que pour les opérations terrestres.
- Au Danemark, la loi sur le patrimoine marin, lacs et rivières encadre la protection du patrimoine marin dès lors qu'il a plus de cent ans, exceptions faites pour des épaves d'avions et de navires des deux guerres mondiales. Le dispositif repose toutefois sur l'Agence danoise de la culture et des musées locaux, comme pour les découvertes terrestres. L'Agence est ainsi consultée pour toutes les constructions et fouilles sur le fond marin. Elle peut contraindre le promoteur à financer une enquête archéologique sous-marine. Ces recherches sont réalisées par cinq musées disposant de personnel spécialement formé et de matériel d'archéologie marine. Toutefois, si le lieu des fouilles est situé dans une zone sous-marine transfrontalière (vestiges de bateaux vikings dans les anciens fjords ou vestiges des guerres dano-suédoises du

XVI^{ème} au XIX^{ème} siècle dans la mer Baltique), alors l'État a généralement plus de compétences et peut organiser le marché en coopération avec les pays voisins concernés (coopérations avec la Suède, la Norvège ou l'Allemagne si le lieu des fouilles est proche des limites maritimes).

- Une réglementation spécifique existe en Espagne, même si d'un point de vue juridique, le patrimoine subaquatique est considéré comme le patrimoine terrestre. Les spécificités régionales sont au niveau des protocoles, de l'existence ou non de cartes archéologiques, des documents de références.
- La Chine vient de réviser et promulguer (avril 2022) un Règlement de la République populaire de Chine sur l'administration de la protection des reliques culturelles sous-marines, dont la mise en œuvre est réalisée par un service spécifique de l'Administration nationale du patrimoine culturel (NACH). Ce service est responsable de la protection des vestiges culturels sous-marins sur l'ensemble du territoire. Il est en charge de zones protégées, de parcs archéologiques et dispose de nombreuses bases dans des villes côtières.

Annexe n° 3. Liste des dépôts de mobiliers archéologiques

Région	Commune	Gestionnaire	Volume	Capacité d'accroissement	Convention
Hauts-de-France	Dainville	Département	10m ³	Possible	Signée en 2019
Normandie	Caen	DRAC	A préciser	Saturé	Non signée
Bretagne	Roscoff	Privé	40 palettes	Saturé - objets en eau	Bail locatif auprès d'un particulier
Pays-de-la-Loire	Nantes	DRAC	40 m ³	Saturé - objets en eau	Signée en 2013
Nouvelle-Aquitaine	Certes-et-Graveyron	DRAC	15 m ³	Possible	A faire
Occitanie	Port-Vendres-Paulilles	Commune	110 m ³	Saturé	Port-Vendres, signée en 2016, Paulilles non signée
	Agde	Commune	120 m ³	Saturé et insalubre	Signée en 2001
	Narbonne	Commune	130 m ³	Insalubre	DRAC - commune en 1998, mais sans le DRASSM
	Perpignan	Département	4 m ³	Saturé	Signée en 2020
PACA	Port-de-Bouc	Municipalité	60 m ³	Saturé	Signée en 2016
	Fos-sur-Mer	Métropole	120 m ³	Saturé	Signée en 2019
	Martigues	Municipalité	À préciser	Saturé - objets en eau	En cours avec mise en dépôt partielle auprès du musée
	Les Milles - et annexe	DRAC-DRASSM / Privé	700 m ³	Saturé	Signée en 2021 pour Les Milles Bail locatif pour l'annexe
	Saint-Raphaël	Municipalité	200 m ³	Saturé - objets en eau - insalubre	Signée en 1982
	Hyères	Municipalité	60m ³	Saturé et insalubre	Signée en 2021 - A évacuer
	Le-Revest-les-Eaux	Département	5 m ³	Possible	En cours
	Nice	Métropole	4 m ³	Possible	Signée en 2018
Corse	Bastia	Municipalité	100 m ³	Saturé	Signée en 2012
	Sartène	Collectivité	100 m ³	Saturé	Signée en 2019

