

Première évaluation d'une analyse d'impact de la Commission européenne

Restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre

Analyse d'impact (SWD (2013) 189 final, SWD (2013) 188 final (résumé)) accompagnant la proposition de la Commission pour une directive du Parlement européen et du Conseil relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre (COM (2013) 311 final) (refonte)

• Contexte

La présente note a pour objectif de fournir une première analyse des points forts et des faiblesses de l'analyse d'impact (AI) de la Commission européenne accompagnant la proposition susmentionnée, présentée le 30 mai 2013.

La directive 93/7/CEE¹, qui a été adoptée au moment de la suppression des contrôles aux frontières intérieures à l'occasion de la création du marché intérieur, vise à assurer aux pays de l'Union européenne le retour sur leur territoire de certains trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique, expédiés ou exportés illégalement, après le 1^{er} janvier 1993. L'un des objectifs principaux de la directive est de concilier le principe fondamental de la libre circulation des marchandises avec la nécessité d'une protection efficace des trésors nationaux².

D'après un rapport de l'UNESCO de 2011, le trafic illicite des biens culturels représenterait au moins 1.5 milliards d'euros par an³ et serait devenu, selon l'ONU, le troisième trafic en importance, après celui des drogues et des armes⁴. Aux termes de l'analyse d'impact, entre 2007 et 2010, le nombre de délits contre le patrimoine culturel (vols, fouilles illégales, sorties illicites, etc.) recensés au niveau de l'Union européenne aurait été en moyenne de 8000 par an. Les pays les plus touchés sont la France, l'Allemagne, la Pologne et l'Italie⁵.

¹ Directive 93/7/CEE du Conseil, du 15 mars 1993, relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre. Cette directive complète le Règlement (CEE) n° 3911/92 du Conseil du 9 décembre 1992 relatif à l'exportation de biens culturels lequel soumet l'exportation de certains de ces biens à une autorisation d'exportation par les États Membres.

² Au niveau international, la protection des biens culturels est aussi garantie par la convention de l'UNESCO de 1970 relative aux mesures à adopter pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de biens culturels, et la convention UNIDROIT de 1995 sur les objets culturels volés ou illicitement exportés. Ces conventions n'ont toujours pas été ratifiées par tous les États membres (22 pour la convention de l'UNESCO, 13 pour la convention UNIDROIT).

³ Analyse d'impact, p. 9.

⁴ Idem.

⁵ Ibidem.

La Directive 93/7/CEE prévoit que la Commission présente tous les trois ans un rapport d'évaluation sur son application, élaboré sur la base des rapports nationaux d'application. Les exercices d'évaluation de cette directive ont mis en exergue l'efficacité limitée de cet instrument : il n'y aurait eu en effet que quinze actions en restitution intentées par les États membres depuis 1993⁶ sur la base de la directive.

Le Parlement européen estimait déjà en 2001, dans sa résolution sur le premier rapport d'évaluation de la directive, que les dispositions de cette dernière étaient inadaptées -en particulier le délai de prescription d'un an- et invitait la Commission à organiser une campagne de sensibilisation de l'opinion quant aux méfaits de la commercialisation illégale des biens culturels et à faire des propositions concrètes pour lutter contre ce commerce⁷.

Au regard des conclusions du troisième rapport d'évaluation⁸, la Commission a entrepris des démarches en vue d'une révision de la directive. Elle a ainsi constitué en 2009 le groupe de travail «Return of cultural goods»⁹, chargé d'identifier les principaux problèmes posés par la mise en œuvre de la directive et de proposer des solutions pour y remédier. Ce groupe a été créé au sein du Comité pour l'exportation et la restitution des biens culturels.

Il a conclu en 2011 que la directive 93/7/CEE devait être révisée afin de rendre le système plus efficace pour la restitution des biens culturels classés «trésors nationaux» et qu'il y avait lieu d'améliorer, par le biais de mécanismes non législatifs, la coopération administrative et l'échange d'informations entre les autorités compétentes.

Dans ses conclusions des 13 et 14 décembre 2011 relatives à la prévention de la criminalité visant les biens culturels et à la lutte contre ce phénomène, le Conseil de l'Union européenne a quant à lui recommandé à la Commission d'apporter son appui aux États membres pour protéger de manière efficace les biens culturels en vue de prévenir et de combattre le trafic illicite et, au besoin, de promouvoir des mesures complémentaires.

• Définition du problème

Selon l'AI, bien que les autorités nationales chargées de la mise en œuvre de la directive (« les autorités centrales ») jugent cet instrument nécessaire à la sauvegarde des patrimoines culturels nationaux, elles soulignent son efficacité limitée pour obtenir la restitution de certains biens classés comme "trésors nationaux de valeur artistique, historique ou archéologique" conformément à la législation ou aux procédures administratives nationales au sens de l'article 36 TFUE¹⁰.

D'après les rapports d'application de la directive et les travaux du groupe de travail « Return of cultural goods », les causes principales de l'efficacité limitée de la directive sont les suivantes¹¹ :

⁶ Analyse d'impact, p. 11.

⁷ Résolution du Parlement européen du 12 juin 2001 sur le rapport de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social sur l'application du règlement (CEE) n° 3911/92 du Conseil concernant l'exportation des biens culturels et de la directive 93/7/CEE du Conseil relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, JOCE n° C 53 E du 28.2.2002.

⁸ COM (2009) 408 final du 30 juillet 2009.

⁹ Ce groupe était composé d'autorités nationales chargées de la mise en œuvre de la directive.

¹⁰ Analyse d'impact, p. 10.

¹¹ Analyse d'impact p. 12.

1. Les conditions exigées quant aux biens classés «trésors nationaux» pour pouvoir faire l'objet d'une restitution, c'est-à-dire le fait d'appartenir à l'une des catégories communes visées à l'annexe de la directive et de satisfaire à des seuils financiers et d'ancienneté;
2. Le délai d'un an pour exercer l'action en restitution jugé trop court; les autorités centrales estiment aussi insuffisant le délai de deux mois pour permettre à l'État membre requérant de vérifier si le bien retrouvé dans un autre État membre constitue un bien culturel sorti illicitement de son territoire.
3. Le coût de l'indemnisation du possesseur ; La directive prévoit que, dans le cas où la restitution est ordonnée, le tribunal accorde au possesseur une indemnité équitable en fonction du cas d'espèce, à condition qu'il soit convaincu que le possesseur a exercé la diligence requise lors de l'acquisition. La notion de diligence requise lors de l'acquisition du bien n'est pas définie dans la directive.

L'AI indique que certaines législations nationales ne connaissent pas la notion de diligence requise, mais celle de bonne foi et qu'en conséquence, lors de la transposition de la directive, certains États membres ont utilisé le terme de « bonne foi » comme condition préalable à l'indemnisation du possesseur plutôt que le terme de « diligence requise ». Toutefois, la Commission n'indique pas si et en quoi cette situation crée des problèmes en pratique, pas plus qu'elle n'explique les différences entre ces deux notions et leurs incidences¹².

La deuxième difficulté évoquée par les autorités centrales en rapport avec l'indemnisation du possesseur réside dans le fait que la directive renvoie à la législation nationale de l'État membre requis en matière de charge de la preuve de la diligence requise, ce qui, selon elles, pourrait se traduire par des décisions différentes d'octroi d'une indemnité dans des circonstances similaires. Les autorités centrales critiquent le fait que certains possesseurs de mauvaise foi et/ou qui ne doivent pas prouver la diligence requise se voient ainsi accorder des indemnités.

La Commission indique qu'en raison des conditions restrictives précitées imposées par la directive, les États membres préfèrent, lorsque cette possibilité existe, demander la restitution par le biais des conventions de l'UNESCO et d'UNIDROIT, lesquelles ont un champ d'application plus large que celui de la directive puisqu'elles n'exigent pas que les biens soient classés comme étant des « trésors nationaux » et ne les soumettent pas à des seuils financiers.

À cet égard, les explications fournies par la Commission quant au contenu des conventions précitées et leur articulation avec la directive sont assez laconiques. La Commission n'explique notamment pas pourquoi la directive n'a pas été alignée dès le départ sur les dispositions de la Convention de l'UNESCO de 1970 et n'indique pas non plus pourquoi certains États membres n'ont toujours pas ratifié et mis en œuvre les conventions de l'UNESCO et d'UNIDROIT.

• Objectifs de la proposition législative

L'objectif général de l'initiative est de contribuer à la protection des biens culturels dans le cadre du marché intérieur. Cet objectif s'inscrit dans la ligne des conclusions du Conseil de l'Union des 13 et 14 décembre 2011 relatives à la prévention de la criminalité visant les biens culturels et à la lutte contre ce phénomène. L'objectif spécifique de la proposition est de permettre aux États

¹² L'analyse d'impact se contente de renvoyer à cet égard à « l'étude sur la prévention et la lutte contre le trafic illicite des biens culturels dans l'UE », Centre d'Études sur la Coopération Juridique Internationale, 2011.

membres d'obtenir la restitution des biens culturels classés «trésors nationaux» ayant quitté illicitement leur territoire depuis 1993. Il se traduit par les deux objectifs opérationnels qui sont d'augmenter le nombre de restitutions des bien classés «trésors nationaux» et de diminuer le coût de ces restitutions.

• **Éventail d'options envisagées**

L'AI examine quatre options stratégiques. Elle précise qu'un certain nombre d'options ont été écartées à un stade initial de l'analyse pour des raisons d'efficacité et de faisabilité lesquelles sont détaillées en annexe 7. Il s'agit des options relatives i) à la ratification par l'Union des conventions de l'UNESCO et d'UNIDROIT ; ii) à la définition d'une stratégie de l'Union visant à la ratification par tous les États membres de la convention d'UNIDROIT; iii) au remplacement de la directive 93/7/CEE par un règlement et iv) à l'abandon de l'action de l'Union par une abrogation de la directive 93/7/CEE.

Les quatre options envisagées sont les suivantes¹³ :

Option 1 : le « statu quo » (scénario de référence) : la directive 93/7/CEE reste inchangée. Selon la Commission, le fait de laisser la directive en l'état ne résoudra pas les causes rendant difficile, voire impossible, l'obtention de la restitution des biens classés trésors nationaux et ne répondrait pas aux demandes des autorités centrales en ce qui concerne l'amélioration de l'efficacité de la directive.

Option 2 : promouvoir l'utilisation d'outils communs entre les autorités centrales : il s'agirait d'améliorer la coopération administrative et la concertation entre les autorités centrales par le biais de l'utilisation du logiciel IMI (« système d'information du marché intérieur ») existant. L'utilisation de l'IMI nécessiterait le développement d'un module ad hoc, adapté aux besoins de la directive. D'après la Commission, un tel outil faciliterait l'application de la directive et aurait un impact positif sur le nombre de restitutions, notamment celles à l'amiable. Toutefois, selon l'AI, une meilleure coopération et consultation entre autorités centrales ne réglerait pas les causes principales de l'efficacité limitée de la directive, en particulier son champ d'application et le court délai pour exercer l'action en restitution.

Option 3 : Révision de la directive 93/7/CEE : la directive serait révisée pour :

- a) étendre son champ d'application à tous les biens classés « trésors nationaux » par les États membres : pour ce faire, les seuils financiers et d'ancienneté seraient supprimés et les catégories communes de biens visées à l'annexe de la directive également ;
- b) élargir les délais pour exercer l'action en restitution et pour vérifier si le bien retrouvé constitue un bien culturel ;
- c) rapprocher les conditions relatives à l'indemnisation du possesseur : la directive énoncerait des critères communs d'interprétation de la notion de diligence requise et ferait peser sur le possesseur la charge de la preuve de cette diligence.

Selon la Commission, ces modifications auraient un impact positif sur le nombre d'actions en restitution qui pourraient être intentées avec succès, et contribueraient à réduire le coût des actions en restitution. L'obligation pour le possesseur de prouver qu'il a exercé la diligence requise lors de l'acquisition du bien inciterait les acteurs du marché de l'art à opérer les

¹³ Analyse d'impact, p. 20-33.

vérifications nécessaires concernant la provenance du bien, ce qui serait un facteur dissuasif pour le commerce d'objets de provenance douteuse.

Aux termes de l'AI, dans le cadre des travaux du groupe de travail « return of cultural goods », seule une minorité des membres souhaitait l'introduction de la précision, dans la directive que le possesseur a la charge de la preuve de la diligence requise¹⁴.

Option 4: encourager la ratification et la mise en œuvre par les États membres de la convention de l'UNESCO de 1970 sur les biens culturels : la directive ne serait pas modifiée mais la Commission lancerait une campagne d'information et de sensibilisation visant à encourager la ratification et la mise en œuvre de cette convention par tous les États membres. Cela augmenterait le nombre de restitutions, mais ne résoudrait pas tous les problèmes y afférents, puisque cette convention ne permet aux États parties de récupérer des objets illicitement exportés de leur territoire que si cela est compatible avec le droit de l'État où le bien se trouve. En outre, la Commission considère que les coûts de mise en œuvre de cette option sont trop élevés par rapport aux incertitudes qu'elle suscite, puisque la ratification et la mise en œuvre de la convention dépendent de la volonté de chaque État.

L'AI préconise une combinaison des options 2 et 3.

Il est intéressant de noter que les problèmes de coopération et de concertation auxquels l'option 2 vise à répondre ne sont pas évoqués dans la section introductive de l'AI relative à la définition du problème. Par ailleurs, il n'est pas clair comment ces deux options contribueront à atteindre l'objectif d'une diminution du coût des restitutions.

• **Champ de l'analyse d'impact**

L'analyse des options est principalement de nature qualitative, la Commission indiquant qu'il est difficile de quantifier les éventuels impacts économiques des options envisagées.

La Commission explique qu'en principe « aucune des options n'a de répercussion sur la création d'emploi, sur l'environnement, sur la compétitivité ou sur la charte des droits fondamentaux »¹⁵, mais qu'elles ont un impact sur la sauvegarde des patrimoines culturels nationaux.

Les options sont comparées en termes d'efficacité, d'efficience et de cohérence au regard des objectifs opérationnels poursuivis, à savoir augmenter le nombre de restitutions et réduire les coûts de celles-ci.

L'AI inclut une évaluation des coûts de chaque option, en particulier de la charge administrative liée à l'élaboration d'un rapport sur l'application de la directive tous les trois ans (l'annexe 8 fournit des renseignements complémentaires sur cette analyse). Selon la Commission, la proposition n'entraînera pas de nouvelle charge administrative pour les administrations; en revanche, elle devrait la diminuer:

Dans le cas de l'option 1; (scénario de référence : statu quo) la Commission explique que, sur la base des informations reçues des autorités centrales, les coûts opérationnels associés à l'application de la directive se situeraient autour de 7000 euros par an par État membre, ou bien

¹⁴ Analyse d'impact, p. 31.

¹⁵ Analyse d'impact, p. 22.

comme représentant le coût de trois membres du personnel, ou s'évalueraient encore en fonction du nombre de jours de travail (1/2 à 5 jours de travail par action)¹⁶. D'après la méthode des coûts standards de l'UE, la Commission estime que la charge administrative associée à l'établissement du rapport sur l'application de la directive serait de 55000 euros tous les trois ans, soit une charge administrative annuelle d'un peu plus de 18000 euros¹⁷ par État membre. La manière dont la Commission est parvenue à ce chiffre n'est pas du tout détaillée dans l'AI. Un tableau sur les coûts par État membre figure en annexe 8, mais il n'est assorti d'aucune explication.

S'agissant de l'option 2 ; la Commission indique que les coûts afférents au développement d'un module ad hoc, à l'exploitation et la maintenance du système IMI seraient supportés par le budget de l'Union, sans toutefois fournir de quantification.

Les coûts afférents aux opérations IMI (y compris les ressources humaines, les activités de formation, de promotion et d'assistance technique, et l'administration du système au niveau national) seront à la charge de l'État membre. La Commission considère qu'étant donné qu'il existe déjà dans chaque État membre un coordinateur national IMI, de même que des helpdesks nationaux pour l'assistance technique, les coûts opérationnels à la charge de l'État membre ne devraient pas augmenter de manière significative.

L'AI indique que cette option contribuerait à réduire la charge administrative de 50% du fait de la simplification, grâce au système IMI, de la collecte des données nécessaires à l'établissement des rapports sur l'application de la directive : la charge administrative pourrait être réduite à 27 500 euros tous les trois ans soit une charge annuelle d'environ 9 000 euros (contre 18000 dans le scénario de référence). Aucune explication n'est cependant fournie quant à la manière dont ces chiffres ont été calculés.

Pour ce qui est de l'option 3 ; la Commission précise que les coûts de mise en œuvre de cette option seraient ceux relatifs à la transposition de la nouvelle directive dans les droits nationaux. D'après l'AI, cette option ne devrait pas imposer de coûts opérationnels additionnels aux États membres par rapport à la situation actuelle, la Commission estimant que l'augmentation espérée des actions en restitution pourrait continuer à être gérée par les mêmes effectifs au sein des États membres. Le raisonnement sous-tendant cette supposition n'est pas expliqué.

Pour ce qui est de la charge administrative, l'allongement de la périodicité des rapports sur l'application de la directive à cinq ans réduirait la charge administrative d'environ 7 000 euros par an, soit 11 000 euros par an plutôt que 18000 euros dans le scénario de référence.

Enfin, en ce qui concerne l'option 4 ; selon l'AI, le coût minimum d'une campagne de sensibilisation et d'information dans tous les États membres serait de 500000 à 1 million d'euros. La charge administrative resterait la même que dans le scénario de référence.

Selon la Commission, la combinaison suggérée des options 2 et 3 réduirait la charge administrative à 5500 euros par an. Les coûts opérationnels ne devraient pas, quant à eux, être

¹⁶ Analyse d'impact, p. 23.

¹⁷ Analyse d'impact, annexe 8, p. 133-134. La Commission indique sans autre explication que « le temps nécessaire pour la préparation dudit rapport national est estimé à environ 80 heures de travail de plusieurs fonctionnaires nationaux ».

augmentés de manière significative¹⁸. Les explications fournies à cet égard sont cependant assez vagues.

Il convient de noter que l'AI ne fait référence à aucune incidence négative éventuelle liée à la suppression de l'annexe de la directive. Elle n'indique pas non plus si certains États seront plus affectés que d'autres par les mesures proposées. Par ailleurs, s'agissant de l'obligation pour le possesseur de prouver qu'il a bien exercé la diligence requise au moment de l'acquisition du bien, l'AI ne contient aucune discussion relative à la difficulté pour les acteurs du marché de l'art d'accéder aux bases de données sur les biens volés et/ou illicitement exportés, difficulté que pourtant la Commission reconnaît¹⁹.

• **Subsidiarité et proportionnalité**

La proposition se fonde sur l'article 114 TFUE qui permet à l'Union d'adopter des mesures pour faciliter le fonctionnement du marché intérieur des biens, parmi lesquels les biens culturels. La fixation de règles en matière de restitution est une façon de faciliter ce fonctionnement. La Commission rappelle que, conformément au principe de subsidiarité, l'Union n'est pas compétente pour définir les trésors nationaux ni pour déterminer les tribunaux compétents pour connaître d'une action en restitution.

Elle explique que la dimension transfrontalière de la sortie illicite des biens culturels fait que l'Union est mieux placée pour agir sur ces aspects et permettre la restitution des biens sortis illicitement et se trouvant sur le territoire d'un État membre. Elle souligne que, conformément au principe de proportionnalité, l'action de l'Union ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs fixés, raison pour laquelle elle n'agira pas sur la prérogative exclusive des États membres d'intenter une action en restitution ou en ce qui concerne le coût des procédures en restitution.

• **Incidences sur le budget ou les finances publiques**

La proposition exige des dépenses administratives. L'incidence sur le budget de l'Union européenne est estimée à 1,25 millions EUR pour la période 2015-2019.

• **Test PME et analyse de la compétitivité**

L'analyse d'impact se contente de préciser que « l'option 3 est susceptible d'avoir un impact sur certains acteurs du marché d'art, comme les antiquaires ou les maisons de vente aux enchères, dont une grande majorité serait de petites et moyennes entreprises »²⁰, sans aucune autre discussion ultérieure.

• **Simplification et autres incidences réglementaires**

La présente proposition est une refonte de la directive 93/7/CEE, modifiée par les directives 96/100/CE et 2001/38/CE. Elle constitue une simplification de la législation en vigueur et entraînera l'abrogation des directives 93/7/CEE, 96/100/CE et 2001/38/CE.

¹⁸ Analyse d'impact, p. 37.

¹⁹ Analyse d'impact, p. 31.

²⁰ Analyse d'impact, p. 22.

- **Qualité des données, des travaux de recherche et de l'analyse**

L'analyse se fonde sur les études, rapports et autres informations fournis par les États membres. Elle s'appuie en particulier sur les travaux du groupe de travail « return of cultural goods » qui ont abouti au document intitulé « information on the definition of national treasures possessing artistic, historic or archaeological value [in the Member States] » figurant en annexe 2 de l'AI, ainsi que sur les rapports nationaux d'application.

Parmi les autres documents cités figurent un document de travail restreint du Conseil de l'Union européenne datant d'octobre 2011 et intitulé « Analysis of the scale of the crime threat against cultural property in the Member States and the selected countries of Eastern Partnership », ainsi que l'« étude sur la prévention et la lutte contre le trafic illicite des biens culturels dans l'UE » élaborée à la demande de la Commission. Cette étude qui a été présentée en décembre 2011 contenait toute une série de recommandations pour s'attaquer à ce trafic. Bien que cette étude soit citée à de multiples reprises dans l'AI, il n'est pas du tout clair si les options retenues correspondent auxdites recommandations. Plus de précisions quant au rôle joué par cette étude dans le cadre de l'élaboration de l'AI auraient été souhaitables.

Dans son ensemble, l'analyse d'impact paraît bien documentée et comporte plusieurs annexes explicatives. Cependant, le calcul de la charge administrative n'est pas du tout clair et certaines questions auraient mérité d'être davantage approfondies comme par exemple, les éventuels risques liés à la suppression de l'annexe de la directive, la manière dont les options retenues contribueront à réduire le coût des restitutions en pratique, ou encore les difficultés pour le possesseur du bien de prouver qu'il a bien exercé la diligence requise.

- **Consultation des parties prenantes**

Entre le 30 novembre 2011 et le 5 mars 2012, la Commission a procédé à une consultation publique par internet sur une possible révision de la directive 93/7/CEE. Cette consultation a été réalisée sur la base de deux questionnaires, l'un s'adressant aux autorités et entités publiques travaillant dans le secteur des biens culturels et l'autre aux citoyens et opérateurs économiques intéressés.

La consultation publique a donné lieu à 142 réponses, dont seulement 24 émanaient du secteur public (16 administrations publiques et 8 organismes publics) et 118 du secteur privé (77 citoyens et 41 opérateurs privés). Les réponses des autorités et des organismes publics provenaient de 12 États membres, dont une majorité d'Allemagne. Une synthèse détaillée des réponses est jointe en annexe 1. Selon la Commission, « ces résultats ne sont pas statistiquement représentatifs mais fournissent une indication utile à l'analyse des problèmes et à la comparaison des options »²¹.

Il ressort des résultats de la consultation publique une divergence importante de points de vue entre le secteur public et le secteur privé : la majorité des participants (66.1% pour le secteur privé et 54.2 % pour le secteur public) juge adéquat ou tout à fait adéquat le fonctionnement de la directive 93/7/CEE. Toutefois, concernant l'efficacité des dispositions de celle-ci, la majorité du secteur privé (61.0%) confirme que la directive répond pleinement aux besoins des États membres, contre 20.8% du secteur public.

²¹ Analyse d'impact, p. 41.

Une majorité de citoyens et d'opérateurs privés ne juge pas nécessaire de recourir à l'une ou l'autre des options évoquées dans le questionnaire pour garantir la restitution des trésors nationaux, alors qu'une majorité d'intervenants du secteur public s'est montrée favorable à des mesures visant à améliorer l'efficacité de la directive. 62.5% du secteur public considère que la législation existante de l'Union n'est pas suffisante pour aider les États membres à protéger leurs biens culturels.

Le point de vue des parties intéressées transparaît bien dans tout le rapport.

- **Suivi et évaluation**

La Commission procédera à un contrôle de la conformité des mesures nationales de transposition. Ce suivi sera complété par un rapport d'évaluation sur l'application de la directive établi après les cinq premières années d'application. Il sera élaboré à partir des rapports d'application quinquennaux des États membres. Par ailleurs, la Commission prévoit une série d'indicateurs destinés à mesurer l'efficacité de la directive révisée.

- **Comité d'analyse d'impact de la Commission**

Le Comité d'Analyse d'Impact (IAB) a rendu son avis sur le projet d'AI le 19 septembre 2012. Il a formulé un certain nombre de recommandations dont la majorité a été suivie dans la version finale de l'AI. Toutefois, il semblerait que la DG ENTR n'ait pas donné suite aux recommandations tendant à ce qu'elle fournisse des explications plus détaillées sur la manière dont les États membres ont mis en œuvre et interprètent les dispositions de la directive et aux conséquences des éventuelles différences sur son efficacité; ainsi que sur les motifs de non ratification des conventions de l'UNESCO et d'UNIDROIT. Par ailleurs, contrairement à la requête de l'IAB, la DG ENTR n'a pas analysé l'impact des propositions sur les PME, et n'a pas indiqué si certains États membres seraient plus affectés que d'autres.

- **Cohérence entre la proposition législative et l'analyse d'impact**

La proposition législative et l'analyse d'impact semblent correspondre. Il convient de noter que les délais de trois ans pour exercer l'action en restitution (contre un an actuellement) et de 5 mois (contre deux mois actuellement) pour vérifier si le bien retrouvé constitue un bien culturel, prévus dans la proposition législative, n'ont pas été discutés dans l'AI. L'AI indique simplement que le délai de cinq mois est le délai proposé par les autorités centrales²².

²² Analyse d'impact, p. 29.

Auteur: Alexia Maniaki-Griva

Unité évaluation ex-ante de l'impact

Direction de l'évaluation de l'impact et de la valeur ajoutée européenne
Direction générale des services de recherche parlementaire
Parlement européen

La présente note, élaborée par l'unité de l'évaluation ex-ante de l'impact à l'intention de la commission de la culture et de l'éducation du Parlement européen (CULT), vise à déterminer si l'analyse d'impact respecte les principaux critères établis dans les lignes directrices de la Commission concernant l'analyse d'impact et les autres paramètres définis par le Parlement européen dans son guide pratique des analyses d'impact. Elle n'a pas vocation à examiner le contenu de la proposition. La présente note est élaborée à des fins d'information et de mise en contexte afin d'offrir une assistance plus large aux commissions parlementaires et aux députés dans leurs travaux.

Ce document est également disponible sur l'internet à l'adresse suivante:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/studies.html>

Vous pouvez contacter l'unité de l'évaluation ex-ante de l'impact en envoyant un courriel à l'adresse suivante : impa-secretariat@ep.europa.eu .

Les opinions exprimées dans le présent document relèvent de la seule responsabilité de son ou ses auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable de l'éditeur.

Manuscrit achevé en décembre 2013.
Bruxelles © Union européenne, 2013

ISBN : 978-92-823-4906-9
DOI : 10.2861/39130
CAT : BA-03-13-610-FR-N