



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.9.2026
COM(2026) 456 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN**

**sur la mise en œuvre du règlement (CE) n° 116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008
concernant l'exportation de biens culturels**

1^{er} janvier 2021 – 31 décembre 2023

1. INTRODUCTION

Le règlement (CE) n° 116/2009 du Conseil¹ concernant l'exportation de biens culturels (ci-après le «règlement») subordonne l'exportation de certains biens culturels en dehors du territoire douanier de l'Union européenne à la présentation d'une autorisation d'exportation. Il garantit en outre que les exportations de ces biens sont soumises à des contrôles uniformes aux frontières extérieures de l'UE. L'annexe I du règlement définit le champ d'application matériel du règlement en énumérant les catégories de biens culturels auxquelles celui-ci s'applique, ainsi qu'en fixant des seuils d'ancienneté et/ou de valeur pour la majorité des catégories citées.

L'objectif du règlement est de réconcilier le principe fondamental de la libre circulation des biens et le principe de la protection des trésors nationaux dans le contexte historique de la création en 1993 du marché intérieur qui a aboli l'ensemble des frontières intérieures entre les États membres.

Pour compléter le cadre établi dans ce règlement, un règlement d'exécution² prévoit trois types d'autorisations d'exportation (l'autorisation normale, l'autorisation ouverte spécifique et l'autorisation ouverte générale) et en définit les dispositions d'application. En plus de la législation de l'Union, celle de certains États membres impose des restrictions supplémentaires concernant la circulation d'objets qualifiés de trésors nationaux en dehors du territoire national, comme une obligation d'obtenir une autorisation nationale ainsi qu'une autorisation d'exportation européenne.

Conformément à l'article 10 du règlement, la Commission est tenue de présenter périodiquement un rapport concernant l'application du règlement. Le présent rapport couvre la période allant du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2023. Il se fonde sur les informations fournies par les États membres en réponse à un questionnaire³ portant sur l'ensemble des aspects de l'application du système d'autorisation d'exportation. Il s'appuie également sur les discussions menées au sein du comité des biens culturels et du groupe d'experts sur les questions douanières liées aux biens culturels (ci-après le «groupe d'experts»).

2. MISE EN ŒUVRE DU RÈGLEMENT

2.1 Objectif et résultats

Tous les États membres, sauf un⁴, estiment que le règlement obtient de bons résultats en ce qui concerne la réalisation de son objectif.

¹ Règlement (CE) n° 116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels (JO L 39 du 10.2.2009, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/116/oj>).

² Règlement d'exécution (UE) n° 1081/2012 de la Commission du 9 novembre 2012 portant dispositions d'application du règlement (CE) n° 116/2009 du Conseil concernant l'exportation de biens culturels (JO L 324 du 22.11.2012, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2012/1081/oj). Dernier texte consolidé disponible à l'adresse suivante: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A02012R1081-20121212>.

³ Enquête menée auprès des États membres sous la forme d'un questionnaire, diffusé entre le 15 juillet 2024 et le 1^{er} octobre 2024.

⁴ Le seul État membre insatisfait des résultats du règlement fondait son avis sur le fait que sa propre législation nationale est plus stricte. Toutefois, il n'existe pas d'obstacles à la libre circulation des biens entre les États membres de l'UE, de sorte que même les dispositions nationales les plus strictes ne peuvent empêcher le transfert illicite d'un bien culturel protégé du territoire national d'un État membre vers celui d'un autre État

Quatorze États membres estiment que le règlement contribue notablement à prévenir le commerce illicite, car il sensibilise les institutions de gestion du patrimoine, les acteurs du commerce légitime de l'art, les collectionneurs et même les touristes à l'importance de faire preuve de la diligence nécessaire avant d'acquérir ou de mettre sur le marché un bien culturel.

Quelques États membres ont néanmoins relevé certains points sur lesquels les résultats du règlement pourraient être améliorés:

a) le renforcement de la coopération administrative⁵, notamment pour le traitement des cas où le bien culturel visé par une demande d'autorisation provient d'un autre État membre;

b) la numérisation du système d'autorisation d'exportation⁶ afin de fournir le même niveau de protection aux biens culturels de l'UE qu'aux biens de pays tiers dans le cadre du règlement (UE) 2019/880⁷;

c) l'harmonisation des différents instruments de l'UE dédiés à la protection du patrimoine culturel (par ex. le règlement sur les importations et son système électronique⁸ ainsi que la directive relative à la restitution⁹) et l'alignement sur les conventions internationales pour la protection des biens culturels¹⁰;

membre (où ce bien n'est pas protégé par les dispositions nationales du premier État membre), puis vers un pays tiers.

⁵ Deux États membres ont recommandé cette amélioration.

⁶ Deux États membres ont réitéré cette demande, déjà mentionnée dans le précédent rapport sur la mise en œuvre, à savoir le rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur la mise en œuvre du règlement (CE) n° 116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels, qui couvrait la période du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2020 [COM(2022) 424, p. 6].

⁷ Règlement (UE) 2019/880 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant l'introduction et l'importation de biens culturels (JO L 151 du 7.6.2019, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/880/oj>).

⁸ Le règlement sur les importations ne peut pas être fusionné avec les règlements sur les exportations car leurs champs d'application, leurs procédures et leur certification diffèrent. Toutefois, les systèmes électroniques prévus pour leur mise en œuvre seront très similaires en ce qui concerne l'interface utilisateur et les fonctionnalités du système.

⁹ Directive 2014/60/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 (refonte) (JO L 159 du 28.5.2014, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/60/oj>). Depuis sa refonte en 2014, le champ d'application de la directive relative à la restitution diffère de celui du règlement, ce qui empêche l'alignement complet des instruments. La directive relative à la restitution s'applique aux biens culturels tels qu'ils sont définis à l'article 2, point 1): «un bien classé ou défini par un État membre, avant ou après avoir quitté illicitement le territoire de cet État membre, comme faisant partie des “trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique” conformément à la législation ou aux procédures administratives nationales au sens de l'article 36 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne». En revanche, les biens culturels visés par le règlement sont les biens énumérés à l'annexe I du règlement (CE) n° 116/2009.

¹⁰ Un État membre a recommandé cette harmonisation. Toutefois, l'UE ne peut adhérer à la convention de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) de 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels, car seuls les pays peuvent y adhérer à titre individuel.

d) une utilisation accrue des outils électroniques modernes (par ex. les technologies de reconnaissance d'images et le renforcement de la coopération avec les gestionnaires d'œuvres d'art pour l'exportation de biens culturels)¹¹.

2.2 Champ d'application matériel du règlement

Le champ d'application matériel du règlement (c'est-à-dire le terme «biens culturels») est défini par une référence à 15 **catégories** de biens énumérées dans son annexe I. Une grande majorité d'États membres (21) estiment que ces catégories sont toujours d'actualité et représentatives. Toutefois, six États membres indiquent qu'ils sont parfois confrontés à des problèmes d'interprétation, et quatre États membres recommandent une mise à jour de la liste figurant à l'annexe I. Plus précisément, ces quatre États membres recommandent la création d'une catégorie distincte pour les icônes liturgiques afin de mieux protéger ce type de biens culturels¹².

En ce qui concerne les **seuils d'ancienneté** fixés, tous les États membres (25), sauf deux, considèrent que les seuils sont adéquats. Les deux autres États membres proposent d'abaisser les seuils actuels afin de couvrir davantage de biens culturels en alignant le niveau de protection de l'UE sur leur propre niveau de protection nationale. L'un de ces deux États membres concentre sa recommandation sur les biens appartenant aux catégories 11 et 14 (les cartes géographiques imprimées, avec un seuil abaissé à 100 ans, et les moyens de transport, avec un seuil abaissé à 50 ans).

En ce qui concerne les **seuils de valeur**, près de la moitié des États membres (13) estiment que ces seuils ne sont plus représentatifs et doivent être révisés.

2.3 Détermination de la valeur des biens culturels

En raison de la nature des biens culturels et du fait que, parfois, certains biens n'ont jamais fait l'objet d'une transaction, un peu plus de la moitié des États membres (14) déclare rencontrer ponctuellement des difficultés pour déterminer la valeur monétaire exacte (ou même approximative) de ces biens. Les méthodes d'évaluation varient considérablement d'un État membre à l'autre, de sorte qu'une grande majorité d'États membres (21) recommandent la mise au point d'une méthode d'évaluation commune.

2.4 Autorisations d'exportation

Les autorisations d'exportation visées par le règlement sont délivrées par l'autorité compétente du dernier État membre sur le territoire duquel l'objet «se trouvait, légalement et à titre définitif». L'autorisation d'exportation est accordée sur la base des dispositions législatives et réglementaires de cet État membre. Les contrôles douaniers veillent ensuite à ce que les biens culturels ne puissent quitter le territoire douanier de l'Union européenne que s'ils sont accompagnés d'une autorisation d'exportation valable.

¹¹ Quatre États membres ont recommandé de telles améliorations, tout en soulignant que davantage de ressources devraient être mises à disposition pour garantir l'efficacité de ces outils et de cette coopération supplémentaires (notamment en ce qui concerne les fonctionnaires spécialisés dans les biens culturels).

¹² Les icônes sont actuellement classées dans la catégorie des peintures. Le seuil de valeur très élevé de cette catégorie (supérieur à 150 000 EUR) exclut la plupart des icônes du champ d'application du règlement.

2.4.1 Autorisations normales d'exportation

Les autorisations normales doivent être utilisées par défaut¹³ pour chaque exportation soumise au règlement. Durant la période couverte par le présent rapport, 35 114 autorisations normales ont été délivrées (pour les chiffres détaillés, voir le tableau 1 fourni en annexe). Les principales catégories pour lesquelles des demandes d'autorisation ont été reçues au cours de la période considérée étaient les suivantes (par ordre décroissant):

- collections, présentant un intérêt historique, paléontologique, ethnographique ou numismatique;
- antiquités;
- objets archéologiques;
- productions originales de l'art statuaire ou de la sculpture et copies;
- incunables et manuscrits.

2.4.2 Autorisations ouvertes spécifiques

Les autorisations ouvertes spécifiques peuvent être délivrées pour un bien culturel exporté temporairement, de façon régulière, par un particulier. Durant la période couverte par le présent rapport, 3 507 autorisations ouvertes spécifiques ont été délivrées (pour les chiffres détaillés, voir le tableau 2 fourni en annexe). Ces autorisations concernaient principalement des antiquités [catégorie 15 b)]. Treize États membres ont indiqué qu'ils ne délivraient pas ce type d'autorisation.

La majorité des États membres qui délivrent ces autorisations (12 sur 14) définissent une durée de validité allant d'un à cinq ans¹⁴. Les deux autres ont expliqué que le délai accordé dépend de la durée des expositions.

2.4.3 Autorisations ouvertes générales

Les autorisations ouvertes générales permettent l'exportation temporaire, de façon régulière, de biens culturels appartenant à des musées ou à des institutions similaires. Durant la période couverte par le présent rapport, 1 207 autorisations ouvertes générales ont été délivrées (pour les chiffres détaillés, voir le tableau 3 fourni en annexe). La majorité des États membres (13) qui délivrent de telles autorisations ont indiqué appliquer une durée de validité allant de six mois à cinq ans¹⁵.

2.4.4 Problèmes concernant la mise en œuvre des autorisations d'exportation

L'inclusion de photographies dans une demande d'autorisation est importante car elle permet aux autorités douanières d'identifier l'objet lors du contrôle de l'autorisation. Tous les États membres sauf trois exigent systématiquement des photographies pour les demandes définitives d'autorisation d'exportation.

¹³ L'article 2 du règlement d'exécution précise que «chaque État membre décide s'il délivre ou non des autorisations ouvertes spécifiques ou générales, celles-ci pouvant être utilisées à [la] place» d'une autorisation normale.

¹⁴ La période maximale définie par le règlement d'exécution est de cinq ans (article 10, paragraphe 3).

¹⁵ La période maximale définie par le règlement d'exécution est de cinq ans (article 13, paragraphe 3).

Exemption de l'obligation en matière d'autorisation d'exportation Cette exemption est fondée sur l'article 2, paragraphe 2, du règlement. Elle autorise les États membres à ne pas exiger d'autorisation d'exportation pour les objets visés aux premier et deuxième tirets de la catégorie 1 (c'est-à-dire lorsqu'ils offrent un intérêt archéologique ou scientifique limité)¹⁶. Seuls deux États membres ont fait usage de cette exemption au cours de la période couverte par le présent rapport.

Motifs de rejet d'une demande d'autorisation Neuf États membres ont rejeté 505 demandes d'autorisation normale d'exportation au cours de la période considérée. Ils l'ont fait pour l'une des raisons suivantes: l'objet avait une origine illicite; la législation nationale existante protégeait les trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique; les seuils d'ancienneté et/ou de valeur n'étaient pas atteints; l'autorisation d'exportation devait être délivrée par l'autorité compétente d'un autre État membre. Deux États membres ont refusé l'exportation d'un bien culturel vers la Fédération de Russie en raison des sanctions commerciales adoptées par l'UE¹⁷.

Révocation d'autorisations Dix États membres disposent d'une législation prévoyant la révocation d'autorisations après leur délivrance. Toutefois, seul un État membre a révoqué des autorisations (deux) au cours de la période considérée.

2.5 Système électronique – numérisation

Une très grande majorité d'États membres (25) soutiennent les efforts visant à numériser le système d'autorisation d'exportation en développant un système électronique centralisé au niveau de l'UE. Un tel système devrait faciliter la coopération administrative entre les autorités des États membres, permettre de mieux retracer la provenance des biens culturels dans l'ensemble de l'Union et améliorer le suivi des autorisations d'exportation.

Au moment de la rédaction du présent rapport, la Commission était en train d'adopter de nouvelles dispositions d'exécution à cette fin. D'après ce projet de dispositions, le système d'exportation de biens culturels devrait être mis en service le 2 octobre 2031.

3. CONCLUSIONS ET QUESTIONS EN SUSPENS

Comme cela était le cas dans les rapports précédents et d'après les retours d'information transmis par les États membres, il est considéré que le règlement 1) produit de bons résultats en ce qui concerne la réalisation de ses objectifs et que 2) il est un instrument important dans le cadre de la lutte contre le commerce illicite.

La Commission assurera le suivi des améliorations recommandées ci-après, mises en avant par la plupart des États membres:

- en ce qui concerne la numérisation: la Commission prépare actuellement la mise au point du système d'exportation de biens culturels, empruntant pour

¹⁶ Cette exemption concerne principalement les objets anciens qui ont été produits en grandes quantités et qui sont quasi identiques (par ex. les pièces de monnaie) ou qui ne sont pas directement issus de fouilles.

¹⁷ Règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine (JO L 229 du 31.7.2014, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/833/oj>).

cela de nombreuses caractéristiques et fonctionnalités du système d'importation de biens culturels tout en répondant aux besoins spécifiques découlant du règlement;

- en ce qui concerne la mise à jour proposée du champ d'application matériel du règlement: la Commission profitera d'une prochaine réunion du groupe d'experts pour proposer une réflexion prioritaire sur l'éventuelle révision des seuils de valeur¹⁸;
- en ce qui concerne la possibilité d'élaborer une méthode d'évaluation commune: la Commission invitera les États membres à faire part de leurs réflexions et suggestions lors d'une prochaine réunion du groupe d'experts.

¹⁸ Une réflexion sur l'éventuelle mise à jour des catégories de biens ainsi que du seuil d'ancienneté (recommandée par quelques États membres seulement) pourrait avoir lieu lors d'une réunion ultérieure du groupe d'experts.

4. ANNEXE

Tableau 1. Autorisations normales délivrées par les États membres

États membres	Année			2021-2023	Part du total en %
	2021	2022	2023		
BE	432	533	599	1 564	5,60 %
BG	0	1	1	2	0,01 %
CZ	6	12	28	46	0,13 %
DK	68	48	74	190	0,53 %
DE	1 590	1 343	1 390	4 323	12,15 %
EE	22	14	23	59	0,17 %
IE	110	69	49	228	0,64 %
EL	1	1	3	5	0,01 %
ES	3 151	3 445	2 958	9 554	26,85 %
FR	3 628	4 142	4 026	11 796	33,15 %
HR	42	36	38	116	0,33 %
IT	434	551	591	1 576	4,43 %
CY	2	5	6	13	0,04 %
LV	1	1	0	2	0,01 %
LT	2	3	3	8	0,13 %
LU	0	8	23	31	0,09 %
HU	31	17	5	53	0,15 %
MT	22	25	29	76	0,21 %
NL	345	361	450	1 156	3,25 %
AT	670	697	625	1 992	5,67 %
PL	16	16	15	47	0,13 %
PT	573	728	559	1 860	5,23 %
RO	1	0	1	2	0,01 %
SI	4	1	10	15	0,04 %
SK	3	6	2	11	0,03 %
FI	1	0	1	2	0,01 %
SE	131	121	135	387	1,09 %
Total	11 286	12 184	11 644	35 114	100,00 %

Tableau 2. Autorisations ouvertes spécifiques en circulation

États membres	Année			2021-2023	Part du total en %
	2021	2022	2023		
BE	0	0	0	0	0,00 %
BG	0	0	0	0	0,00 %
CZ	0	0	0	0	0,00 %
DK	0	0	0	0	0,00 %
DE	619	797	882	2 298	65,53 %
EE	0	0	0	0	0,00 %
IE	0	0	0	0	0,00 %
EL	1	2	4	7	0,20 %
ES	0	0	0	0	0,00 %
FR	0	1	1	2	0,06 %
HR	0	0	0	0	0,00 %
IT	0	0	0	0	0,00 %
CY	0	0	0	0	0,00 %
LV	0	0	0	0	0,00 %
LT	0	0	0	0	0,00 %
LU	0	0	0	0	0,00 %
HU	0	0	0	0	0,00 %
MT	0	0	0	0	0,00 %
NL	324	348	461	1 133	32,31 %
AT	15	17	25	57	1,63 %
PL	0	8	2	10	0,29 %
PT	0	0	0	0	0,00 %
RO	0	0	0	0	0,00 %
SI	0	0	0	0	0,00 %
SK	0	0	0	0	0,00 %
FI	0	0	0	0	0,00 %
SE	0	0	0	0	0,00 %
Total	959	1 173	1 375	3 507	100 %

Tableau 3. Autorisations ouvertes générales en circulation

États membres	Année			2021-2023	Part du total en %
	2021	2022	2023		
BE	0	0	0	0	0,00 %
BG	0	1	5	6	0,50 %
CZ	0	0	0	0	0,00 %
DK	0	0	0	0	0,00 %
DE	199	189	176	564	46,73 %
EE	0	0	0	0	0,00 %
IE	0	0	0	0	0,00 %
EL	1	2	5	8	0,66 %
ES	149	187	170	506	41,92 %
FR	0	0	0	0	0,00 %
HR	1	2	0	3	0,25 %
IT	0	0	0	0	0,00 %
CY	0	0	0	0	0,00 %
LV	0	0	0	0	0,00 %
LT	0	0	0	0	0,00 %
LU	0	0	0	0	0,00 %
HU	0	4	9	13	1,08 %
MT	0	0	0	0	0,00 %
NL	0	0	0	0	0,00 %
AT	0	0	0	0	0,00 %
PL	6	3	4	13	1,08 %
PT	0	0	0	0	0,00 %
RO	0	0	0	0	0,00 %
SI	16	22	31	69	5,72 %
SK	0	0	0	0	0,00 %
FI	0	0	0	0	0,00 %
SE	9	9	7	25	2,07 %
Total	381	419	407	1 207	100,00 %

Tableau 4. Demandes d'autorisations normales rejetées

États membres	Année			2021-2023	Part du total en %
	2021	2022	2023		
BE	1	2	2	5	0,99 %
BG	0	0	0	0	0,00 %
CZ	0	0	0	0	0,00 %
DK	0	0	0	0	0,00 %
DE	3	1	1	5	0,99 %
EE	0	1	1	2	0,40 %
IE	0	0	0	0	0,00 %
EL	0	0	0	0	0,00 %
ES	136	170	171	477	94,46 %
FR	0	0	0	0	0,00 %
HR	1	1	2	4	0,79 %
IT	0	0	0	0	0,00 %
CY	0	0	0	0	0,00 %
LV	0	0	0	0	0,00 %
LT	0	0	0	0	0,00 %
LU	0	0	0	0	0,00 %
HU	0	4	1	5	0,99 %
MT	1	2	1	4	0,79 %
NL	1	0	1	2	0,40 %
AT	0	0	0	0	0,00 %
PL	0	0	0	0	0,00 %
PT	0	0	0	0	0,00 %
RO	0	0	0	0	0,00 %
SI	0	0	0	0	0,00 %
SK	0	0	0	0	0,00 %
FI	0	1	0	1	0,20 %
SE	0	0	0	0	0,00 %
Total	143	182	180	505	100,00 %

Tableau 5. Cas de violation/non-conformité

Année	Nombre total de cas de violation
2021	67
2022	96
2023	58
Total	221