



Strasbourg, le 8 octobre 2019
[tpvs01frev_2019.docx]

T-PVS(2019)1rev

CONVENTION RELATIVE A LA CONSERVATION DE LA VIE SAUVAGE
ET DU MILIEU NATUREL DE L'EUROPE

Comité permanent

39^e réunion
Strasbourg, 3-6 décembre 2019

**FINANCEMENT DE LA CONVENTION RELATIVE A
LA CONSERVATION DE LA VIE SAUVAGE ET DU
MILIEU NATUREL DE L'EUROPE (STE N° 104,
CONVENTION DE BERNE): OPTIONS, ASPECTS
JURIDIQUES ET FAISABILITE**

*Document préparé par
la Direction de la participation démocratique, l'Unité du Bureau des Traités de la Direction du
conseil juridique et du droit international public et le groupe de travail intersessions sur le
financement de la Convention de Berne*

Le Comité permanent de la Convention de Berne est invité:

- à prendre note des observations juridiques générales et des avis du Groupe de travail sur le financement de la Convention de Berne repris dans ce document;
- à envisager les options proposées pour l'élaboration d'un système de contributions financières obligatoires pour la Convention de Berne et, le cas échéant, à décider de l'option à retenir et à mettre en œuvre;
- à examiner et, le cas échéant, à adopter la Résolution n° ... (2019) [document T-PVS(2019)5] du Comité permanent sur le financement de la Convention de Berne et l'instauration d'un nouveau système de contributions financières obligatoires pour les Parties.

Table des matières

Contexte et portée du document	4
1. Observations juridiques.....	5
2. Options pour l’instauration de contributions financières obligatoires pour les Parties à la Convention de Berne.....	5
Option 1: l’introduction de clauses financières: amendement des articles de la Convention de Berne.....	5
Option 2: élaboration d’un protocole additionnel à la Convention de Berne: sans modifier les articles de la Convention	7
Option 3: création d’un accord partiel	8
Option 4: transfert des obligations de suivi à une autre organisation internationale	9
3. Proposition de Résolution du Comité permanent de la Convention de Berne sur le financement de la Convention, avec un barème des contributions financières des Parties contractantes assorti d’un seuil et d’un plafond	10
4. Proposition de barème pour une contribution des Parties contractantes assorties d’un seuil et d’un plafond.....	10
Annexe 1 - Contributions volontaires versées par les Parties contractantes à la Convention de Berne depuis 2001	- 12 -
Annexe 2 - Décision du Comité permanent adoptée le 6 décembre 2013, sur le financement de la Convention de Berne	- 14 -
Annexe 3 - Projet de barème de contributions à la Convention de Berne dans le cadre d’un système de double financement (budget ordinaire du CdE et contributions financières supplémentaires des Parties contractantes)	- 17 -

Contexte et portée du document

1. Depuis 2001, le Conseil de l'Europe a progressivement diminué les dotations budgétaires en faveur de la Convention de Berne en 5 fortes réductions décidées en 2001, 2005, 2011, 2016 et 2018, au fil des réformes successives réalisées au sein de l'Organisation.
2. Le Comité permanent de la Convention de Berne a analysé le mécanisme financier de la Convention et ses faiblesses et a instauré des contributions volontaires. L'annexe 1 au présent document indique les montants versés par les Parties contractantes à la Convention au titre des contributions volontaires depuis 2001.
3. Sur la période 2011-2013, le Bureau du Comité permanent et un Groupe consultatif ad hoc sur les questions budgétaires ont été chargés d'identifier un système viable de financement de la Convention. Deux documents ont été élaborés pour l'organisation du travail du Groupe consultatif ad hoc: le document [T-PVS \(2011\) 10](#), clarifiant le fonctionnement du système de double financement, les tendances dans les dotations financières à partir du budget ordinaire du Conseil de l'Europe et l'évolution des contributions volontaires versées, et le document [T-PVS\(2012\)8](#), présentant les options envisageables pour définir un système viable de financement de la Convention.
4. Les conclusions du processus de négociation mené de 2011 à 2013 ont été discutées à la 33^e réunion du Comité permanent. A la lumière des avis exprimés par les Parties, le Comité a décidé, par sa décision du 6 décembre 2013 (annexe 2 au présent document), de maintenir le système de double financement comprenant une contribution régulière à partir du budget ordinaire du Conseil de l'Europe et des contributions volontaires définies sur la base d'un barème de contributions proposées.
5. De 2017 à 2019, le Bureau et le Comité permanent de la Convention de Berne est resté très attentif à l'évolution de la dotation budgétaire du Conseil de l'Europe pour la Convention de Berne, en raison des restrictions effectives ou prévisibles résultant du non versement par la Fédération de Russie de sa contribution au budget de l'Organisation et du plan de contingence annoncé sur la période 2020-2023.
6. A sa 38^e réunion, en novembre 2018, le Comité permanent de la Convention de Berne a décidé d'inviter un groupe de travail intersessions à se réunir par la voie électronique afin de définir, pour la Convention, un mécanisme de financement stable, suffisant, prévisible, durable et équitable pour l'avenir. Le groupe a été chargé :
 - i. de préparer une résolution sur le financement de la Convention, avec un barème des contributions financières des Parties contractantes assorti d'un seuil et d'un plafond. Les critères de définition de ce barème devaient être élaborés par le groupe de travail intersessions;
 - ii. de rédiger, en parallèle, un document clarifiant les diverses options envisageables pour le financement de la Convention, y compris les aspects juridiques de l'élaboration d'un accord ou d'un protocole additionnel à la Convention. Ce document devait examiner les avantages et les risques des diverses options;
 - iii. de présenter la résolution demandée accompagnée du document susmentionné au moins deux mois avant la 39^e réunion du Comité permanent, afin qu'ils puissent être examinés par celle-ci.
7. Le présent document couvre les points i. et ii. ci-dessus du mandat donné au groupe de travail intersessions. Il examine les aspects juridiques des différentes options pour l'instauration d'un système de contributions financières obligatoires pour la Convention (chapitre 2 du présent document) et les risques ou avantages de chacune des options. Il propose également une Résolution sur le financement de la Convention, assortie d'un seuil et d'un plafond pour les contributions financières des Parties contractantes.

1. Observations juridiques

8. Notons tout d'abord que les conventions du Conseil de l'Europe n'obligent pas les Etats membres à verser des contributions financières. Leur financement (y compris pour le suivi et le contrôle) est assuré via le budget ordinaire du Conseil de l'Europe, et complété par des contributions volontaires des Parties contractantes à certaines conventions.

9. Actuellement, seules la Convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique (STCE n° 211), la Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation de compétitions sportives (STCE n° 215) et la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains (STCE n° 216) prévoient une obligation financière pour les Etats non membres du Conseil de l'Europe qui sont parties à ces traités ou souhaitent le devenir.

10. Il existe une seule convention dont les parties non membres du Conseil de l'Europe versent une contribution obligatoire au budget, mais sans que cela fasse l'objet d'une disposition explicite: la Convention culturelle européenne (STE n° 18). Cette obligation figure dans la résolution instituant les fonds culturels.

11. En dehors du Conseil de l'Europe, la plupart des traités multilatéraux sur l'environnement, comme la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, renferment des dispositions spécifiques sur une contribution financière annuelle obligatoire des Parties¹.

12. L'introduction de clauses financières dans la Convention de Berne supposerait de modifier cette dernière. Il est en principe recommandé de s'appuyer sur les dispositions sans les modifier, via un protocole additionnel, afin d'ajouter des dispositions au corps de la Convention. Ce système est souvent utilisé pour élargir la portée d'un traité à des domaines qui ne faisaient pas partie de la mission initiale de l'instrument. Contrairement à un protocole d'amendement, un protocole additionnel n'affecte généralement pas les obligations des Parties résultant des clauses initiales d'une Convention.

13. Les conditions d'entrée en vigueur des deux types de protocoles ne sont pas les mêmes. Selon l'usage en vigueur au Conseil de l'Europe, un protocole d'amendement n'entre en vigueur qu'après acceptation ou ratification par toutes les Parties à la convention. Par contre, dans le cas d'un protocole additionnel, ses dispositions finales permettent traditionnellement qu'il entre en vigueur dès qu'un nombre limité d'Etats parties consentent à être liés.

14. La nature des clauses de contribution financière obligatoire exigerait l'accord de toutes les Parties à la Convention de Berne ou de la vaste majorité d'entre elles et leur mise en œuvre prendrait, par conséquent, un temps considérable.

2. Options pour l'instauration de contributions financières obligatoires pour les Parties à la Convention de Berne

Option 1: l'introduction de clauses financières: amendement des articles de la Convention de Berne

15. Le Chapitre VII de la Convention de Berne énonce des dispositions spécifiques pour son amendement. Les amendements aux dispositions du dispositif de la Convention sont régis par l'Article 16 et les amendements aux annexes, par l'Article 17.

16. L'Article 16 de la Convention dispose:

« Article 16:

¹ Voir l'Article VII 4 de cette Convention « *La Conférence des Parties établit le règlement financier de la présente Convention, et le soumet à un examen régulier. La Conférence des Parties, à chacune de ses sessions ordinaires, adopte le budget pour l'exercice suivant. Chacune des Parties contribue à ce budget selon un barème qui sera convenu par la Conférence. Le règlement financier, y compris les dispositions relatives au budget et au barème des contributions, ainsi que ses modifications, sont adoptés à l'unanimité des Parties présentes et votantes.* »

1. *Tout amendement aux articles de la présente Convention, proposé par une Partie contractante ou par le Comité des ministres, est communiqué au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et transmis par ses soins deux mois au moins avant la réunion du Comité permanent aux Etats membres du Conseil de l'Europe, à tout signataire, à toute Partie contractante, à tout Etat invité à signer la présente Convention conformément aux dispositions de l'article 19 et à tout Etat invité à y adhérer, conformément aux dispositions de l'article 20.*
2. *Tout amendement proposé conformément aux dispositions du paragraphe précédent est examiné par le Comité permanent, qui:*
 - a. *pour des amendements aux articles 1 à 12, soumet le texte adopté à la majorité des trois quarts des voix exprimées à l'acceptation des Parties contractantes;*
 - b. *pour des amendements aux articles 13 à 24, soumet le texte adopté à la majorité des trois quarts des voix exprimées à l'approbation du Comité des ministres. Ce texte est communiqué après son approbation aux Parties contractantes en vue de son acceptation.*
3. *Tout amendement entre en vigueur le trentième jour après que toutes les Parties contractantes ont informé le Secrétaire Général qu'elles l'ont accepté.*
4. *Les dispositions des paragraphes 1, 2.a et 3 du présent article sont applicables à l'adoption de nouvelles annexes à la présente Convention. »*

17. D'après ces dispositions, des amendements aux Articles de la Convention de Berne peuvent être proposés par les Parties contractantes ou par le Comité des ministres. Ils sont communiqués à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, à tout Etat signataire de cette Convention, à toute Partie contractante, à tout Etat invité à signer la Convention, conformément aux dispositions de l'Article 19, et à tout Etat invité à y adhérer, d'après les dispositions de l'Article 20².

18. L'alinéa 2 de l'Article 16 de la Convention de Berne établit une distinction entre les amendements qui visent le dispositif et sont de nature technique, qui peuvent uniquement être adoptés par le Comité permanent (alinéa a), et les amendements aux dispositions opérationnelles qui, en raison de leurs implications politiques et financières, nécessitent la validation du Comité permanent et ensuite celle du Comité des ministres (alinéa b).

19. Pour conclure, l'instauration de contributions financières obligatoires par le biais d'amendements aux articles de la Convention impliquerait une validation par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Dans cette éventualité, l'amendement n'entrerait en vigueur qu'après avoir été accepté par toutes les Parties.

Option 1 avantages	Option 1 risques
• Stabilité financière durable de la Convention. • Répartition équitable de la charge financière pour la Convention, car toutes les Parties devraient accepter l'amendement et verser une contribution.	• Un long processus de négociation et d'adoption par le Comité permanent de la Convention et par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. • Toutes les Parties à la Convention doivent accepter l'amendement avant qu'il puisse entrer en vigueur ; par conséquent, cette option risque d'être la plus longue. • Avec le temps, la dotation versée à la Convention de Berne à partir du budget ordinaire du CdE risque d'être remise en cause et abandonnée.

² La Convention de Berne compte à ce jour 51 Parties, dont 5 Etats non membres du Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

Option 2: élaboration d'un protocole additionnel à la Convention de Berne: sans modifier les articles de la Convention

20. Précisons pour commencer qu'un protocole additionnel est, en principe, conçu pour compléter un traité par des éléments additionnels en s'appuyant sur les dispositions existantes sans les modifier. L'on a souvent recours à ce mécanisme pour élargir la portée d'une convention à des domaines non couverts par la mission initiale de l'instrument.

21. Cette fonction est clairement illustrée, par exemple, par le protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 189), qui étend le champ d'application de la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185) – y compris ses dispositions sur le fond, les procédures et la coopération internationale – de sorte à couvrir également les infractions de propagande raciste ou xénophobe. Contrairement à un protocole d'amendement, un protocole additionnel n'affecte généralement pas les obligations des Parties résultant des clauses initiales de la Convention.

22. Un protocole additionnel est un « nouveau traité » qui vient normalement compléter le traité existant. Un protocole additionnel entre certain vigueur dès qu'un nombre limité d'Etats parties à la Convention se déclarent d'accord d'être liées par ses dispositions, mais il n'est légalement contraignant que pour les Etats qui l'ont ratifié.

23. Il n'existe aucun exemple, dans l'expérience du Conseil de l'Europe en matière de traités, de protocole établissant un mécanisme financier pour une Convention ou portant création d'un fonds fiduciaire. Un protocole instaurant un mécanisme financier serait normalement considéré comme un protocole d'amendement en raison de ses implications financières.

24. Toutefois, même en supposant qu'un mécanisme financier puisse être instauré par le biais d'un protocole additionnel, seuls les Etats qui l'auraient ratifié seraient tenus de contribuer financièrement. Les Etats n'ayant pas ratifié ce protocole ne seraient pas liés par le nouveau mécanisme de financement. Dès lors, il paraît peu probable que les Etats acceptent de supporter la charge financière de la Convention de Berne au profit de tous les autres sans savoir si ces derniers l'accepteront également. De plus, quand un traité (en l'occurrence, un protocole additionnel) est ratifié, il n'engage les Etats que jusqu'au moment où ils le dénoncent. À cet égard, notons que la ratification et la dénonciation sont souvent des processus longs et laborieux au plan national.

25. En conclusion, la nature même des clauses de contribution financière obligatoire suppose un accord de toutes les Parties à la Convention de Berne, ou de la vaste majorité d'entre elles. Cela supposerait d'élaborer un protocole d'amendement exigeant une ratification par toutes les Parties à la Convention de Berne (ou d'un nombre minimum de Parties si des dispositions spéciales sont élaborées).

Option 2 avantages	Option 2 risques
• Stabilité financière à long terme de la Convention. • Option plus rapide que l'Option 1, car elle peut entrer en vigueur dès ratification par une majorité (nombre à décider) de Parties.	• Démarche inédite dans le cadre du système du Conseil de l'Europe. • Le protocole n'est juridiquement contraignant que pour les Etats qui le ratifient. • La procédure de ratification et d'acceptation peut prendre plusieurs années. • Un protocole d'amendement pourrait engendrer une Convention à deux vitesses (certaines Parties exerçant une plus grande influence dans les processus décisionnels en raison de leur contribution financière). • Avec le temps, la dotation versée à la Convention de Berne à partir du budget ordinaire du CdE risque d'être remise en cause et abandonnée.

Option 3: création d'un accord partiel

26. La création d'un accord partiel est une des alternatives envisagées pour assurer le suivi de certaines conventions, notamment dans les domaines du sport et du bien-être animal.

27. A cet égard, notons que les accords partiels ne sont pas des traités internationaux, mais un mode de coopération au sein de l'Organisation. Les accords partiels permettent aux Etats membres du Conseil de l'Europe de ne pas participer à des activités préconisées par d'autres Etats membres. D'un point de vue statutaire, un accord partiel reste une activité de l'Organisation au même titre que d'autres activités du programme, sauf qu'il a un budget et des méthodes de travail qui lui sont propres et qui sont définis par les seuls membres de l'accord partiel.

28. D'après la [Résolution](#) adoptée par le Comité des ministres lors de sa 9^e Session, le 2 août 1951, et [la Résolution statutaire \(93\)28](#) sur les accords partiels et élargis, deux conditions doivent être remplies pour instituer un Accord partiel:

- *l'autorisation du Comité des ministres pour l'établissement d'un accord partiel, et*
- *une résolution instituant l'accord partiel qui contienne le statut de l'accord partiel et qui soit adoptée uniquement par ceux des Etats qui le souhaitent.*

29. Dans le cas de la mise en place d'un nouvel accord partiel et élargi, et pour les accords partiels et élargis existants, les critères énoncés dans la [Résolution\(96\)36](#) devraient également être observés. Un de ces critères est qu'aucun nouvel Accord partiel ne doit être créé sans un nombre suffisant d'Etats participants (typiquement, au moins le tiers des Etats membres du Conseil de l'Europe).

30. Notons également qu'il est plus facile de confier à un accord partiel, en tant que mission principale, le suivi d'une Convention quand l'accord partiel et la Convention sont créés simultanément et/ou qu'ils prévoient un Mécanisme de relation directe entre l'un et l'autre. C'est le cas pour le GRECO et la Pharmacopée européenne. Quand un accord partiel doit faire suite à un traité existant, comme dans le cas de la Convention de Berne, un des obstacles est d'obtenir que toutes les Parties à la Convention adhèrent à l'accord partiel.

31. Une difficulté de la mise en place d'un accord partiel à la suite d'une ou de plusieurs conventions est la nécessité de préserver les pouvoirs décisionnels, sur le fond, de toutes les Parties à la Convention, même si elles décident de ne pas participer au financement du fonctionnement de l'accord partiel.

32. Toutefois, d'un point de vue strictement juridique, la création d'un accord partiel pour assurer la suite/le suivi d'une Convention existante serait possible, malgré des procédures opérationnelles qui seraient nouvelles à certains égards. Par contre, la faisabilité pratique dépend de facteurs budgétaires et politiques qu'il convient d'examiner soigneusement afin de garantir l'attractivité potentielle pour les Etats membres, en procédant notamment une comparaison avec le maintien de ces activités dans le budget ordinaire.

33. La mise en place d'un accord partiel signifie qu'à terme, la dotation financière octroyée à partir du budget ordinaire du Conseil de l'Europe pourrait être remplacée par les versements des Parties, dès l'entrée en vigueur du mécanisme de l'accord.

34. Pour conclure, la mise en place d'un accord partiel supposerait un consensus de toutes les parties à la Convention de Berne ou l'accord de la grande majorité de ceux-ci (aux niveaux tant du Comité permanent que du Comité des ministres).

Option 3 avantages	Option 3 risques
- Mécanisme de coopération qui a fait ses preuves au Conseil de l'Europe. - Stabilité financière durable, au moins pour certaines activités. - Option plus rapide que les options 1 et 2, car l'entrée en vigueur peut	- Le processus de négociation et d'adoption d'un accord partiel peut prendre plus d'un an. - Un accord partiel n'est juridiquement contraignant que pour les Etats qui y adhèrent. - En général, dans le cadre d'accords partiels, les Etats qui les ont ratifiés peuvent en sortir et

intervenir dès l'adhésion de la majorité des Parties ou d'un certain nombre (à définir) d'entre elles. • Un accord partiel n'est pas un traité international; les procédures nationales de validation peuvent donc être plus simples.	interrompre leurs contributions financières dans un délai très bref (notification au cours de l'année N, arrêt de versement au cours de l'année N+1) – ces aspects pourraient être négociés lors de la rédaction du texte de l'accord partiel; • Il est difficile de préserver les pouvoirs décisionnels, sur le fond, de toutes les Parties à la Convention. • La dotation versée à la Convention de Berne à partir du budget ordinaire du CdE risque d'être abandonnée, ce qui imposerait d'augmenter la contribution financière des Etats.
--	---

Option 4: transfert des obligations de suivi à une autre organisation internationale

35. Un autre exemple d'alternative pour assurer le suivi d'une convention du Conseil de l'Europe sur le bien-être animal était de transférer les obligations de suivi à d'autres organisations internationales.

36. La procédure de transfert des obligations de suivi à une autre organisation internationale supposerait d'amender les articles de la Convention de Berne et de conclure un accord avec l'organisation concernée.

37. Le transfert des obligations de suivi pour la Convention de Berne à une autre organisation internationale s'accompagnerait évidemment d'un transfert de toutes les obligations financières. Il appartiendrait alors à la nouvelle organisation de choisir comment assurer la stabilité financière de la convention, c'est-à-dire de verser une contribution financière directe ou de mettre en place un nouveau système de contributions financières obligatoires.

38. Dans le cas des conventions du Conseil de l'Europe sur le bien-être animal, la proposition de transfert des obligations de suivi à l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) n'a pas été acceptée par cette dernière.

39. Pour conclure, même si le transfert des obligations de suivi de la Convention à une autre organisation était accepté, cela ne garantirait pas automatiquement un budget stable, suffisant et durable pour la Convention, même par le biais de contributions financières obligatoires.

Option 4 avantages	Option 4 risques
• Occasion de réaliser de meilleures synergies avec d'autres AME dans le domaine de la protection de la diversité biologique. • Stabilité financière potentielle. • Consolidation des AME du domaine de la diversité biologique.	• La nécessité de modifier le texte de la Convention suppose une procédure aussi laborieuse que pour l'Option 1. • La proposition risque de n'être acceptée par aucune organisation identifiée (par exemple relevant d'ONU environnement ou de la CEE-ONU). • Un refus d'autres organisations risque de saper la crédibilité et l'attractivité de la Convention de Berne. • Le changement d'organisation chargée du suivi des obligations risque d'entraîner un changement dans les priorités de travail de la Convention de Berne.

3. Proposition de Résolution du Comité permanent de la Convention de Berne sur le financement de la Convention, avec un barème des contributions financières des Parties contractantes assorti d'un seuil et d'un plafond

40. À sa 38^e réunion, le Comité permanent de la Convention de Berne a décidé d'envisager, parallèlement aux autres options juridiques décrites ci-dessus, la possibilité d'élaborer une Résolution sur le financement de la Convention de Berne avec un barème des contributions financières des Parties contractantes assorti d'un seuil et d'un plafond.

41. Les résolutions et les recommandations du Comité permanent ne sont pas contraignantes étant donné qu'elles ont simplement valeur de recommandation.

42. L'Article 14 de la Convention de Berne dispose toutefois que la mission principale du Comité permanent est de suivre l'application de la Convention et de faire des recommandations aux Parties contractantes sur les mesures à prendre pour sa mise en œuvre. Dans ses Résolutions, le Comité permanent décide de prendre certaines mesures visant à améliorer l'efficacité de la Convention et exprime la ferme intention des membres de veiller à son application. Les destinataires des Résolutions sont les Parties contractantes à la Convention, qui sont toutes liées par leurs dispositions.

43. Une Résolution du Comité permanent de la Convention de Berne sur le financement de celle-ci poursuivrait donc l'objectif de veiller au bon fonctionnement de la Convention grâce à des contributions volontaires appropriées.

44. Néanmoins, comme il s'agit d'une Résolution qui, par sa nature même, est non contraignante, elle ne saurait garantir la stabilité financière durable de la Convention et serait uniquement efficace au cours d'une phase de transition vers un éventuel nouveau mécanisme de coopération. Par contre, elle présente l'avantage d'être plus facile à adopter et d'entrer en vigueur immédiatement après son adoption par le Comité permanent. Elle fournit également aux Parties une occasion de renouveler leur engagement en faveur de la Convention.

45. Il est donc souhaitable de préparer une Résolution sur le financement de la Convention de Berne avec un barème des contributions financières des Parties contractantes assorti d'un seuil et d'un plafond pour répondre aux besoins à court terme de la Convention et aux éventuelles restrictions budgétaires liées aux difficultés financières du Conseil de l'Europe.

46. Cette Résolution, qui serait adoptée par la 39^e réunion du Comité permanent, pourrait également lancer un processus de négociation en vue d'élaborer un mécanisme financier juridiquement contraignant selon l'option qui aura été retenue (Option 1, 2 ou 3).

47. Un tel projet de Résolution sur le financement de la Convention de Berne a été préparé pour examen par le Comité permanent et peut être consulté dans le document T-PVS(2019)5.

48. Le barème des contributions financières assorties d'un seuil et d'un plafond figure en annexe 3 au présent document ainsi que dans le projet de Résolution sur le financement de la Convention de Berne [document T-PVS(2019)5], et des informations sur son élaboration sont reprises dans le chapitre 4 ci-dessous.

4. Proposition de barème pour une contribution des Parties contractantes assorties d'un seuil et d'un plafond

49. Au Conseil de l'Europe, la méthode de calcul du barème des contributions financières des Etats membres aux budgets de l'Organisation est énoncée dans la [Résolution \(94\) 31](#) du CM, qui s'appuie sur des bases de calcul comme la population du pays et son PIB et prévoit un seuil et un plafond de contribution afin d'adapter le barème. Les derniers chiffres disponibles pour les bases de calcul des contributions figurent dans le document [CM\(2015\)95](#).

50. C'est pourquoi les contributions des Etats membres du Conseil de l'Europe à son budget annuel vont de 17% à 0,12% du total. Une contribution minimale a été instaurée.

51. La préparation d'un barème des contributions financières assorti d'un seuil et d'un plafond s'est appuyée, à titre indicatif, sur le total du budget de la Convention de Berne pour 2019 afin d'estimer la

somme totale des contributions financières additionnelles que devraient verser les Parties contractantes.

52. Le total du budget de la Convention de Berne pour 2019 s'élève à 716 671,00 euros pour les frais de personnel et les dépenses opérationnelles. Le total des contributions versées par le Conseil de l'Europe est de 356 674,00 euros, et celui des contributions volontaires annoncées par les Parties, de 359 997,00 euros.

53. Le total à réunir à partir des contributions volontaires en 2020 a été augmenté et arrondi à 400 000,00 euros pour faire face aux dernières réductions de la dotation budgétaire du Conseil de l'Europe en faveur de la Convention décidées de 2013 à 2019. L'année 2013 a été retenue parce qu'il s'agit de la dernière année où, suite aux travaux d'un groupe ad hoc sur les finances, une décision sur la question a été adoptée par le Comité permanent de la Convention.

54. Le calcul du barème des contributions des Etats membres au budget du Conseil de l'Europe (document [CM\(2015\)95](#)) a servi de source d'inspiration mais a été adapté en raison des différences entre les Etats membres/Parties contractantes et dans les listes des grands contributeurs. Un seuil de contribution de 1 000,00 euros (soit 0,25%) et un plafond de contribution de 40 000,00 euros (soit 10%) sont proposés. Les grands contributeurs seraient la France, l'Allemagne, l'Italie, la Norvège, la Suisse et le Royaume-Uni.

55. Le Groupe de travail sur le financement de la Convention de Berne propose que la contribution financière de chacune des Parties soit envisagée comme une indication de leur responsabilité financière minimale envers la Convention, et qu'une possibilité de verser une contribution supérieure à ce minimum recommandé soit envisagée.

56. Il est également rappelé que dans un système de contributions financières obligatoires qui serait instauré par la création d'un Accord partiel (Option 3) ou d'un Protocole additionnel (Option 2), la dotation à partir du Budget ordinaire du Conseil de l'Europe disparaîtra à terme. Cela implique le lancement d'un nouveau dispositif financier indépendant qui commencerait à financer tous les frais liés au fonctionnement de la Convention, comme les frais de bureau, l'administration financière centralisée, les pensions des agents, le coût des autres agents impliqués dans la gestion, etc., à moins de convenir d'un accord différent avec le Conseil de l'Europe. Par conséquent, le total du budget de la Convention à financer par les Parties contractantes pourrait atteindre un montant estimé entre 800 000,00 et 1 000 000,00 euros. Pour information, une simulation de système de contributions financières obligatoires pour la Convention avait été présentée en annexe 2 au document [T-PVS\(2012\)8](#).

Annexe 1 - Contributions volontaires versées par les Parties contractantes à la Convention de Berne depuis 2001

Pays	Contributions volontaires annuelles reçues																	
	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001
Albanie																		
Andorre	2 250	1 250	1 250	1 250	1 250		1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	600
Arménie																		
Autriche																		
Azerbaïdjan																		
Belgique	15 000	15 000	15 000	15 000		5 000	15 000	15 000	25 000		14 800		10 000	12 375			30 000	49 195
Bosnie-Herz.																		
Bulgarie				5 000	5 000	5 000	3 000	5 000	5 000									
Croatie	2 000	1 000	840	1 000	1 000		1 000	1 000				1 000						
Chypre	1 000	1 000							5 000									3 472
République tchèque	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000		8 000	8 000	8 000		8 000	10 000	5 000		4 017			
Danemark												4 000				4 026		
Estonie																		
Finlande	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000	7 000	7 000	7 000	7 000	15 000							
France						50 000	55 000	55 000			50 000	69 000	2 000			14 960		12 000
Géorgie																		
Allemagne									38 000	8 000	20 000	20 000						
Grèce																		
Hongrie																		
Islande									3 918	10 000	10 000	16 000						6 000
Irlande															20 000			
Italie						14 460						43 000				10 000		
Lettonie																		
Liechtenstein																		
Lituanie						1 000												
Luxembourg	10 000	10 000							308	308	308	308	308	308	308	308	308	3 407
Malte	2 500																	752
Moldova	1 000								2 000								952	1 000
Monaco	20 000	15 000		8 000	8 000	8 000	18 000	18 000	8 000	18 000	24 000	8 000	8 000	8 000	7 600	7 600	7 622	7 622
Monténégro																		
Pays-Bas									5 000								18 151	45 378
Macédoine du Nord																		
Norvège	25 919.50	20 000	37 400	30 351	31 694	25 000	35 000	30 021	39 236	21 500		5 000	10 000		9 327	8 233	10 841	
Pologne	5 000	5 000	5 000	5 000														3 000
Portugal																		
Roumanie																	3 000	
Serbie	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	1 500										
Slovaquie	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000		1 500	1 500	1 500	1 000	2 000				
Slovénie																		
Espagne																		
Suède																		
Suisse	70 565.41	63 838	74 246	73 835	65 773	64 593	62 394	57 747	49 000	60 000	60 000	44 381	45 000	44 426	58 502	8 109 54 516	69 550	32 550
Turquie																		

Ukraine							7 182		16 908	21 500			14 000	14 635				
Royaume-Uni																		
Burkina Faso																		
Maroc																		
Sénégal																		
Tunisie																		
Union européenne	19 000	19 000	19 000	19 000	19 000	19 000	19 000	19 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000
Total	190 234.91	167 838	169 736	175 436	148 717	201 053	235 776	221 683	222 355	159 008	214 808	233 389	106 508	92 944	110 954	118 952	151 624	174 986

Annexe 2 - Décision du Comité permanent adoptée le 6 décembre 2013, sur le financement de la Convention de Berne



Convention relative à la conservation de la vie sauvage
et du milieu naturel de l'Europe

Comité permanent

Décision du Comité permanent, adoptée le 6 décembre 2013, sur le financement de la Convention de Berne

Le Comité permanent de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe,

Reconnaissant l'importance du travail accompli dans le cadre de la Convention en faveur de la sauvegarde de la diversité biologique européenne et tenant pleinement compte de l'importance des services des écosystèmes pour le bien-être de la société;

Saluant le travail accompli par le Bureau et par le Groupe consultatif ad hoc sur les questions budgétaires pour identifier un système viable de financement de la Convention;

Rappelant la réponse, adoptée le 7 décembre par le Comité des ministres, à la Recommandation 1964 (2011) de l'Assemblée parlementaire sur « La nécessité d'un bilan des progrès accomplis dans l'application de la Convention de Berne », dans laquelle le Comité des ministres reconnaît l'importance d'une application efficace de la législation environnementale, y compris la mise en œuvre des recommandations du Comité permanent et des efforts de communication, d'éducation et de sensibilisation, et charge le Comité permanent de poursuivre sa réflexion sur les moyens et manières d'assurer un financement suffisant à la Convention tout en tenant compte des contraintes budgétaires;

Prenant acte de la finalisation du processus de réformes au Conseil de l'Europe, et saluant la réorganisation de la Direction de la Démocratie, qui s'est traduite par une définition des priorités dans les activités afin de leur assurer une mise en œuvre plus efficace, et la création de la Direction générale des Programmes, dont le mandat couvre la programmation stratégique, les relations avec les donateurs et la mobilisation de ressources en faveur du Conseil de l'Europe;

Se félicitant du soutien constant du Comité des ministres et de l'attribution régulière d'une participation financière, à partir du Budget ordinaire du Conseil de l'Europe, pour la mise en œuvre de la Convention de Berne;

Notant l'adoption, par le Comité des ministres, de la Résolution CM/Res(2013)7 concernant les modalités financières de la participation des Etats non membres aux conventions du Conseil de l'Europe, qui dispose que toute Partie contractante non membre du Conseil de l'Europe à une convention du Conseil de l'Europe est invitée à contribuer au financement de ladite convention, compte tenu des coûts que ces adhésions engendrent pour l'Organisation, dès lors que les conventions concernées prévoient un mécanisme de suivi;

Vu le document T-PVS (2012) 8, qui énonce les options envisageables dans la recherche d'un système viable de financement de la Convention;

Prenant en considération les avis exprimés par les Parties sur les moyens de veiller à ce que la Convention continue de bénéficier d'un financement approprié et prévisible pour la mise en œuvre de son programme d'activités et pour l'accomplissement de son mandat et la réalisation de ses objectifs;

Notant que la plupart des Parties qui ont soumis un avis au Comité permanent préfèrent le maintien d'un double système de financement associant une contribution régulière à partir du Budget ordinaire et des contributions volontaires, ces dernières se fondant – si la Partie en fait la demande expresse – sur un barème proposé individuellement à chaque Partie;

Notant également la nécessité de continuer d'établir des priorités au sein du Programme d'activités, notamment du point de vue de leurs implications budgétaires, en favorisant une démarche orientée sur les résultats et une gestion efficace des moyens financiers;

Confiant que le climat financier ne peut que s'améliorer, et constatant une légère embellie dans les contraintes financières de la Convention;

Décide:

1. de maintenir le système de double financement consistant à compléter la dotation régulièrement accordée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe (y compris les fonds dérivés de l'application de la CM/Res(2013)7, concernant les modalités financières de la participation des Etats non membres aux conventions du Conseil de l'Europe) pour le budget ordinaire de la Convention par des fonds versés sur le compte spécial de la Convention à partir de ressources complémentaires;
2. que ces moyens supplémentaires proviendront de contributions versées par les Parties qui souhaitent soutenir financièrement la mise en œuvre du Programme d'activités ou parrainer une ou plusieurs actions spécifiques dont la réalisation exige des fonds supplémentaires;
3. que les contributions supplémentaires seront l'expression de la bonne volonté des Parties et ne constitueront pas une obligation légale;
4. que le Secrétariat conseillera – bilatéralement et sur la base d'une fréquence annuelle – les Parties souhaitant qu'un barème leur soit suggéré pour les contributions;
5. que les dotations du Budget ordinaire seront essentiellement consacrées aux activités fondamentales, et notamment les réunions statutaires et les mécanismes de suivi, tandis que les autres activités seront (pleinement ou partiellement) mises en œuvre en fonction de l'arrivée de contributions supplémentaires;
6. d'optimiser les dépenses encourues pour l'organisation des réunions des Groupes d'experts de la Convention:
 - en priant certaines Parties (et en particulier les Etats membres de l'UE, l'Islande, le Liechtenstein, Monaco, la Norvège et la Suisse) d'étudier la possibilité de financer régulièrement la participation de leurs propres délégués;
 - en se passant de l'interprétation simultanée à titre exceptionnel quand les circonstances le permettent;
 - en rendant les excursions facultatives et de ce fait non couvertes par le versement des indemnités journalières;
 - en assurant la coordination avec d'autres accords multilatéraux relatifs à l'environnement (AME) en vue d'organiser, si les circonstances le permettent, des réunions consécutives.

Le Comité permanent invite en outre les Parties à:

- a. envisager la possibilité d'augmenter le nombre et les types de contributions en nature, comme par exemple le fait de charger des délégués ou des experts désignés par leur pays de proposer de rédiger et de préparer des rapports techniques spécifiques d'information, de modérer des groupes de travail techniques – et notamment ceux qui sont organisés dans le cadre des Groupes d'experts – et de prononcer des discours introductifs
- b. encourager les délégués à entretenir des contacts réguliers avec les représentants de leur pays au sein des Représentations permanentes auprès du Conseil de l'Europe;
- c. encourager les ministères de l'Environnement à soutenir la Convention de Berne au niveau national, et à faire auprès de leurs autres ministères la promotion de la valeur ajoutée du travail du Conseil de l'Europe en matière de sauvegarde de la nature;

d. étudier la possibilité de détacher temporairement des fonctionnaires nationaux, régionaux ou locaux au Secrétariat de la Convention de Berne, sur la base des règles générales énoncées dans la Résolution CM/Res(2012)2 portant Règlement des mises à disposition au Conseil de l'Europe.

Annexe 3 – Projet de barème de contributions à la Convention de Berne pour 2020 dans le cadre d'un système de double financement (budget ordinaire du CdE et contributions financières supplémentaires des Parties contractantes)

(Voir le fichier Excel ci-joint)



Draft_scale_fin_con
tributions_increase_