



Strasbourg, 7 novembre 2025

T-PVS/Inf(2025)44

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

Comité permanent

45^{ième} réunion
Strasbourg, 8 - 12 décembre 2025

Options de financement durable pour la Convention de Berne

*Document préparé par
le Secrétariat*

Lors de sa première réunion, tenue le 9 septembre 2025, le Groupe de travail sur les options de financement durable de la Convention de Berne est parvenu à un consensus sur la nécessité d'examiner quatre options stratégiques pour garantir un financement à long terme de la Convention :

1. un Accord partiel élargi (APE) ;
2. un Fonds fiduciaire pour l'environnement (FFE) ;
3. une Conférence des Parties (CdP) de la Convention de Berne ; et
4. un Protocole d'amendement à la Convention de Berne.

Des informations additionnelles sur les options 1, 2 et 4 figurent dans les documents «Situation financière de la Convention de Berne» ([GR-C\(2024\)7-rev](#)) et "The Bern Convention financial situation" ([T-PVS/Inf\(2024\)19](#)).

1. Accord partiel élargi (APE)

La création d'un APE pour la Convention de Berne a été envisagée ces dernières années, mais le projet a été abandonné en 2021 à la suite de l'avis du Service juridique du Conseil de l'Europe selon lequel il ne serait pas conforme à la [Résolution statutaire Res\(93\)28 sur les Accords partiels et les Accords partiels élargis](#). Selon cet avis, un APE ne peut pas avoir pour seul objet la mise en œuvre d'une convention unique, mais doit couvrir un champ thématique plus large (par exemple l'environnement ou un ensemble de conventions du Conseil de l'Europe).

De plus, une première discussion au sein du Groupe de rapporteurs compétent du Comité des Ministres, le GR-C, avait révélé un soutien insuffisant pour atteindre le seuil minimal d'États membres requis pour la création d'un tel accord.

Depuis lors, des développements significatifs sont intervenus dans le domaine de l'environnement. Celui-ci est devenu une priorité majeure pour le Conseil de l'Europe à la suite du Sommet de Reykjavik des chefs d'État et de gouvernement (2023), de la création du Comité intergouvernemental sur l'environnement (GME, 2024) et de l'adoption d'une [Stratégie du Conseil de l'Europe sur l'environnement \(2025\)](#), entre autres.

En 2024, consulté sur la possibilité d'établir un APE couvrant non seulement la Convention de Berne, mais aussi d'autres instruments environnementaux, et potentiellement lié à la Stratégie du Conseil de l'Europe sur l'environnement, le Service juridique a estimé qu'une telle approche serait conforme aux règles applicables, à condition de bénéficier d'un soutien politique suffisant.

Un APE impliquerait des contributions obligatoires de la part de ses membres. Des dispositions pourraient garantir que toutes les Parties contractantes à la Convention de Berne¹ et éventuellement

¹À l'heure actuelle, quarante-neuf pays et une organisation internationale ont ratifié la Convention de Berne :

- Quarante-cinq États membres du Conseil de l'Europe (en gras ceux qui ont également ratifié la Convention de Florence) : Albanie, Allemagne, **Andorre**, **Arménie**, Autriche, **Azerbaïdjan**, **Belgique**, **Bosnie-Herzégovine**, **Bulgarie**, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Macédoine du Nord, Malte, Monaco, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Moldova, République slovaque, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Slovénie, Suède, Suisse, Türkiye, Ukraine;
- quatre États africains : Burkina Faso, Maroc, Sénégal, Tunisie ;
- et l'Union européenne.

celles à la Convention de Florence² soient membres de l'APE, créant ainsi un budget autonome distinct du budget ordinaire du Conseil de l'Europe. Ce mécanisme assurerait l'autonomie financière, la visibilité et la responsabilité des contributions étatiques.

Bien que cette option soit particulièrement attractive, elle nécessiterait un engagement politique large de la part des Parties. Son champ d'application devrait être soigneusement défini – qu'il se limite aux Conventions de Berne et de Florence (cf. objectif 5 de la [Stratégie du Conseil de l'Europe sur l'environnement \(2025\)](#)) ou qu'il englobe la Stratégie dans son ensemble. Les travaux préparatoires déjà réalisés sur le projet d'APE relatif à la Convention de Berne pourraient servir de base utile pour avancer.

Cette option pourrait être développée en concertation avec les futures présidences du Comité des Ministres. Elle bénéficierait du soutien d'un « groupe d'amis » prêt à contribuer et à porter l'initiative afin de mobiliser un soutien plus large.

2. Fonds fiduciaire pour l'environnement (FFE)

L'option de création d'un Fonds fiduciaire pour l'environnement (FFE) a été examinée au second semestre 2024 et au début de 2025 en préparation de la Session ministérielle du Comité des Ministres tenue à Luxembourg (mai 2025). Cependant, elle n'a pas obtenu à ce stade l'appui politique nécessaire, dans l'attente de conditions politiques et économiques plus favorables et d'une éventuelle réévaluation ultérieure.

Le FFE aurait vocation à recueillir des financements volontaires, notamment des Parties aux Conventions de Berne et de Florence, ainsi que d'autres contributeurs liés à la [Stratégie du Conseil de l'Europe sur l'environnement \(2025\)](#). Un certain degré de caractère obligatoire (par exemple en termes de durée ou de montant des contributions) pourrait être introduit dans les modalités de participation. Le FFE constituerait un mécanisme financier distinct, doté de son propre accord juridique, d'une structure de gouvernance et d'un cadre financier spécifiques.

Le Fonds viendrait compléter les ressources budgétaires de base de la Convention inscrites au budget ordinaire du Conseil de l'Europe et permettrait des affectations ciblées conformément aux priorités des contributeurs. Des contributions extrabudgétaires pourraient également y être versées.

Comme pour l'APE, cette option pourrait être promue avec le soutien d'un « groupe d'amis », une petite coalition d'États membres disposés à contribuer, à faire avancer l'initiative et à mobiliser un appui politique plus large.

3. Conférence des Parties (CdP) de la Convention de Berne

La convocation d'une Conférence des Parties (CdP), distincte du Comité permanent, pourrait renforcer la gouvernance financière et la durabilité de la Convention de Berne. La CdP réunirait toutes les Parties contractantes afin d'adopter des décisions, sous forme de résolutions, sur la durabilité financière de la Convention — notamment en matière de contributions financières ou d'examen des options APE et FFE. Ces résolutions pourraient ensuite être soumises au Comité des Ministres pour approbation, garantissant ainsi leur légitimité politique.

²À l'heure actuelle, quarante et un États membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Convention de Florence : Andorre, Arménie, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Macédoine du Nord, Malte, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Moldova, République slovaque, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Saint-Marin, Serbie, Slovénie, Suède, Suisse, Türkiye, Ukraine.

Cette approche politiquement engageante pourrait être mise en œuvre à court terme sans modification formelle de la Convention. La CdP offrirait un forum dédié pour réaffirmer les responsabilités financières des Parties et accroître la visibilité des besoins budgétaires de la Convention auprès de toutes les Parties et du Comité des Ministres.

4. Protocole d'amendement à la Convention de Berne

Depuis plusieurs années, les correspondants permanents du Comité permanent travaillent sur un projet de Protocole d'amendement visant à instaurer un système de contributions financières régulières et obligatoires des Parties afin d'assurer un financement durable et autonome.

La troisième version du projet de Protocole ([T-PVS\(2023\)13](#)) a soulevé un certain nombre de questions institutionnelles, juridiques et réglementaires, qui ont été à plusieurs reprises portées à l'attention du Comité permanent. Des points essentiels sont restés en suspens, notamment le taux de contribution de l'Union européenne, une question relevant au-delà de la seule compétence de la Convention de Berne. Il a également été reconnu que cette approche avait peu de chances de produire des résultats à moyen terme, compte tenu des faibles perspectives d'entrée en vigueur. En outre, elle pourrait envoyer un signal négatif au Comité des Ministres et créer un précédent défavorable pour d'autres conventions du Conseil de l'Europe.

Une quatrième version révisée ([T-PVS\(2024\)10](#)) a permis de traiter certains de ces aspects. Néanmoins, plusieurs questions fondamentales demeurent, notamment en ce qui concerne le taux de contribution de l'UE et les seuils de vote applicables aux décisions du Comité permanent en vertu du Protocole (unanimité ou majorité des deux tiers). Les régulations financières et le Règlement Intérieur du Conseil de l'Europe et du Comité des Ministres resteraient pleinement applicables.

D'un point de vue pratique, bien que le Protocole vise à offrir une plus grande stabilité et prévisibilité, il ne garantirait pas, en réalité, la certitude à moyen terme. Il ne pourrait progresser sans une pleine conformité au cadre juridique et réglementaire du Conseil de l'Europe et sans solution quant à la contribution de l'UE conforme aux exigences fixées par le Comité des Ministres.

Conclusion

Assurer la durabilité financière de la Convention de Berne demeure une priorité urgente, car elle ne peut être garantie uniquement par le budget ordinaire du Conseil de l'Europe. Il est essentiel de déterminer et de concentrer les efforts sur les options les plus susceptibles de se concrétiser et de produire des résultats à court terme.

Si l'option du Protocole ne constitue pas actuellement une solution viable, les options de l'APE et du FFE pourraient être développées davantage avec l'appui d'un « groupe d'amis » et d'une Présidence du Comité des Ministres disposée à inscrire la question à son programme. Une CdP pourrait fournir l'impulsion politique nécessaire et mobiliser un soutien en attendant la création d'un APE et/ou d'un FFE.

L'engagement croissant du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'environnement, renforcé par l'adoption de la Stratégie du Conseil de l'Europe sur l'environnement, crée un contexte favorable pour progresser.

Les travaux visant à assurer un financement durable devraient se poursuivre dans un délai de 18 mois, avec pour jalons les Sessions ministérielles du Comité des Ministres de mai 2026 (Moldova) et de mai 2027 (Monténégro).