



Strasbourg, 30 janvier 2023

**T-PVS(2023)01**

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

---

## **Groupe *ad hoc* de rédaction d'un protocole d'amendement**

**1<sup>ère</sup> réunion**

24 janvier 2023 (9 heures – 13 heures, heure de Paris)  
(*en ligne*)

## **RAPPORT DE RÉUNION**

*Document préparé par  
le Secrétariat de la Convention de Berne*

## 1. Ouverture de la réunion

Le Secrétariat souhaite la bienvenue aux membres du Groupe *ad hoc* de rédaction d'un protocole d'amendement (Annexe 1) et précise les résultats escomptés de cette première réunion.

Le Groupe est invité à fournir des orientations au Secrétariat concernant :

- la formulation du protocole d'amendement à la Convention de Berne et la mise en place d'un mécanisme financier ;
- la description du fonctionnement du mécanisme financier résultant du protocole ;
- l'élaboration d'un barème de contributions et de scénarios financiers.

## 2. Élection du/de la Président(e)

M. Charles-Henri de Barsac (France), ancien Président du Groupe de travail intersessions sur les finances, est élu Président du Groupe *ad hoc* de rédaction d'un protocole d'amendement, après approbation de l'ensemble des membres du Groupe.

## 3. Protocole d'amendement

Le Secrétariat rappelle que le Comité permanent, lors de sa dernière réunion en décembre 2022, a mandaté le Groupe pour élaborer un protocole d'amendement à la Convention de Berne visant à assortir ladite Convention d'un mécanisme de financement. Le Conseil de l'Europe dispose de protocoles d'amendement, mais n'a pas d'antécédents de protocoles d'amendement mettant en place un mécanisme de financement d'une convention.

Le Secrétariat donne trois exemples de protocoles d'amendement du Conseil de l'Europe en vigueur, à savoir :

- le [Protocole d'amendement à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel \(STCE n° 223\)](#)
- le [Protocole portant amendement au Protocole additionnel à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées \(STCE n° 222\)](#)
- le [Protocole d'amendement à la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale \(STCE n° 208\)](#)

Les trois exemples de protocoles d'amendement ont des objectifs différents mais une structure similaire :

- a) le « **préambule** » qui introduit le protocole et motive l'amendement ;
- b) les « **amendements** » que les Parties sont invitées à adopter ;
- c) les « **dispositions finales** » qui précisent les modalités et la date d'entrée en vigueur du protocole.

### a) Préambule

Le Secrétariat invite les membres du Groupe de rédaction à définir le contenu du préambule. Le Groupe recommande de rédiger un préambule concis. Il décide de mentionner les problèmes croissants que soulève la biodiversité, la nécessité de disposer de moyens humains et financiers accrus pour mettre en œuvre la Convention de Berne, et enfin la décision du Comité des ministres de charger le Comité permanent d'élaborer un protocole d'amendement visant à garantir la stabilité financière et institutionnelle de la Convention.

### b) Amendements

Cette partie devra énumérer les amendements à la Convention de Berne. Le Secrétariat propose de prendre le libellé de l'article 14 bis, rédigé pour les consultations passées du Groupe de travail intersessions sur les finances, comme modèle pour la rédaction du texte des amendements. Le Groupe convient de s'inspirer du libellé de l'article 14 bis pour la rédaction du protocole d'amendement, mais préconise d'insérer un chapitre spécifique sur le financement plutôt qu'un nouvel article, et propose de réviser le projet de libellé actuel en conséquence.

Dans le cadre des échanges, le Groupe de rédaction examine plusieurs questions :

- vu que le barème des contributions sera fixé par le Comité des Ministres, il n'est pas nécessaire que le Comité permanent le réexamine annuellement. En outre, eu égard à l'article 13.4 de la Convention qui dispose que le Comité permanent se réunit au moins tous les deux ans et à la réflexion en cours sur la possibilité de réunions biennales du Comité permanent, il importe d'éviter de faire mention de réunions « annuelles » du Comité permanent dans les dispositions du protocole ;
- la structure de gouvernance du mécanisme financier (par exemple, le fait de savoir si les décisions sont limitées ou non aux pays qui ont ratifié le protocole d'amendement et qui contribuent financièrement à la Convention de Berne) ;
- l'incitation à ratifier le protocole (par exemple, pas de mise en œuvre de projets dans les pays qui n'ont pas ratifié le protocole et ne contribuent pas financièrement au programme d'activités suivant le protocole d'amendement), comparée aux facteurs incitant à ne pas le ratifier ;
- la nécessité d'opérer une distinction entre les activités « essentielles » et les activités « programmatiques », les premières devant être financées à la fois par le budget ordinaire du Conseil de l'Europe et les contributions obligatoires, et les secondes, par des contributions volontaires ;
- la nécessité d'examiner et d'approuver le budget résultant du protocole pour une période supérieure à un an (par exemple, deux ou quatre ans) ;
- la nécessité de souligner dans le protocole que les contributions obligatoires résultant du protocole d'amendement ne visent pas à se substituer aux ressources allouées par le budget ordinaire mais à les compléter. En conséquence, il convient de maintenir la dotation du budget ordinaire à son niveau actuel ;
- le contrôle de l'exécution du budget et l'atténuation des risques ;
- la possibilité de continuer à verser des contributions volontaires en sus des contributions obligatoires ;
- le seuil à retenir pour que les pays ratifiant le protocole disposent de la capacité financière nécessaire pour garantir la durabilité de leurs contributions ;
- la possibilité d'insérer dans le rapport explicatif, des dispositions qui ne figurent pas dans le protocole d'amendement lui-même.

Le Groupe de rédaction se prononce pour :

- l'approche incitative visant à influencer positivement les Parties contractantes pour qu'elles signent et ratifient le protocole d'amendement et portent ainsi au maximum leur engagement pour la protection de la biodiversité ;
- l'option consistant à confier la préparation du budget à un groupe représentatif de Parties contractantes, afin que ces dernières s'approprient le processus, qu'un contrôle budgétaire soit assuré et que l'ordre du jour des réunions du Comité permanent ne soit pas surchargé par des discussions relatives aux finances ;
- la nécessité de définir des critères de base pour différencier les activités « essentielles » des activités « programmatiques » ;
- la fixation, comme hypothèse de travail, d'un seuil d'au moins deux tiers (34) des Parties contractantes actuelles (51 au total), composées à la fois de grands et de petits contributeurs, dans l'optique d'assurer la pérennité de la Convention.

#### c) Dispositions finales

Cette dernière partie du protocole devra comprendre des dispositions sur :

- la signature, la ratification et l'adhésion ;
- l'entrée en vigueur ;
- les réserves ;
- les notifications.

Le Secrétariat se réfère à l'article 37 du Protocole d'amendement à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel. Même si ledit protocole est censé être ratifié par l'ensemble des Parties contractantes, le deuxième paragraphe prévoit un seuil de 38 ratifications pour l'entrée en vigueur dans l'hypothèse où l'ensemble des Parties n'auraient pas ratifié le texte à l'expiration d'un délai de cinq ans après la date d'ouverture à la signature.

Le Groupe de rédaction est favorable à l'inclusion d'une disposition similaire dans le protocole d'amendement de la Convention de Berne. Toutefois, il recommande d'envisager de ramener à trois ans, au lieu de cinq ans, le délai prévu dans la disposition relative à l'entrée en vigueur.

À propos de l'« entrée en vigueur », le Secrétariat signale une autre disposition spécifique, selon laquelle *« une Partie à la Convention peut, au moment de la signature du (...) Protocole, ou à tout moment ultérieur, déclarer que les dispositions du (...) Protocole lui seront applicables à titre provisoire. Dans ce cas, les dispositions du (...) Protocole ne s'appliqueront qu'aux Parties à la Convention ayant fait une déclaration similaire à cet effet. »*

Un consensus raisonnable se dégage parmi les membres du Groupe de rédaction pour ne pas inclure une telle disposition provisoire dans le protocole en raison de la difficulté d'évaluer la contribution de chaque Partie avant de connaître le budget global résultant du protocole, qui dépendra 1) du nombre total de ratifications et 2) de la composition des Parties (en termes de grands et de petits contributeurs). Le Secrétariat fait remarquer que le Comité des Ministres ne pourra pas adopter un budget sans disposer de ces paramètres.

#### **4. Procédures et fonctionnement du protocole d'amendement**

Le Secrétariat rappelle les notes explicatives sur les propositions d'instauration d'un mécanisme de financement durable de la Convention de Berne ([T-PVS/Inf\(2020\)04](#)) et expose à grands traits le

processus d'élaboration du budget. Il souligne que le processus décrit pour l'amendement conformément à l'article 16 de la Convention de Berne constitue une bonne base de travail pour le protocole d'amendement de la Convention de Berne.

Le Groupe examine les quatre questions suivantes :

- Le projet d'article 14 bis et son annexe font la distinction entre les activités essentielles et les activités programmatiques.  
Faisant référence aux discussions dont il est rendu compte au point 3, le Secrétariat rappelle que le Conseil de l'Europe ne fait pas de distinction entre les activités essentielles et les activités programmatiques, mais indique qu'il élaborera une proposition de critères de base pour une telle distinction.
- Une fois le mécanisme financier en place, le Règlement intérieur du Comité permanent devra être révisé pour tenir compte des nouvelles prérogatives du Comité permanent.  
Le Groupe convient d'entamer la révision du Règlement intérieur. Cette tâche étant toutefois jugée moins urgente, il charge le Secrétariat d'élaborer un projet de texte révisé à un stade ultérieur. La représentante de la Commission européenne fait savoir que l'adoption du Règlement intérieur révisé devra suivre une procédure formelle dans le cadre de l'UE.
- Une fois le mécanisme financier en place, un groupe représentatif des Parties contractantes pourra être chargé de l'élaboration du programme et du budget de la Convention de Berne ainsi que du suivi du processus d'élaboration du budget.  
Le Groupe de rédaction convient de la nécessité de commencer à décrire les tâches à confier audit groupe représentatif.

## 5. Barème des contributions financières

Le Secrétariat indique que le protocole doit, en principe, être ratifié par toutes les Parties contractantes, mais qu'il est possible de fixer un seuil pour son entrée en vigueur, comme évoqué au point 3.

Il est souligné que ce seuil doit être élevé : d'une part, au regard de l'objet du mécanisme, à savoir la mise en place d'un mécanisme financier durable, équitable et équilibré, et, d'autre part, afin de s'assurer que les Parties qui ratifieront le protocole ont la capacité de verser les fonds requis (plus les Parties sont nombreuses à contribuer, plus les contributions respectives de chacune d'entre elles sont réduites).

Il est signalé que la fixation d'un seuil soulèvera des difficultés similaires à celles de l'Accord partiel élargi, car on ignore combien de Parties contractantes et quelles Parties (par exemple, des grands ou des petits contributeurs) ratifieront le protocole et le moment auquel elles le feront. Le Secrétariat rappelle que le barème des contributions est établi sur la base de la Résolution 94(31) du Comité des Ministres, qui prend en considération la population et le produit intérieur brut des Parties contractantes respectives.

Le Secrétariat rappelle les documents [T-PVS/Inf\(2021\)08rev](#) et [T-PVS/Inf\(2021\)10rev](#) qui présentent les barèmes des contributions pour l'Accord partiel élargi et l'amendement conformément à l'article 16 de la Convention de Berne.

Le document T-PVS/Inf(2021)10rev, qui présente des scénarios pour l'amendement conformément à l'article 16 de la Convention de Berne, contient un outil de simulation. Son inconvénient est qu'il n'est applicable que si toutes les Parties contractantes ratifient le protocole. Le document T-

PVS/Inf(2021)08rev, qui présente des fourchettes de contributions pour l'Accord partiel élargi, semble plus adapté à la réflexion sur la mise en place du protocole d'amendement. Au cas où il serait décidé de fixer un seuil de Parties ratifiant le protocole, les scénarios présentés pour l'Accord partiel élargi pourraient être une précieuse source d'inspiration.

Le Secrétariat invite le Groupe de rédaction à arrêter une décision sur le seuil, les critères à prendre en considération pour les barèmes de contributions (par exemple, le nombre de Parties, la catégorie de contributeurs, le taux de contribution minimum, le taux de contribution maximum, etc.) et le budget global à prendre en compte pour l'élaboration des barèmes de contributions.

Étant donné que 16 pays ont versé environ 400 000 euros par an ces dernières années, il est suggéré de tableur, à titre d'hypothèse de travail, sur un budget annuel de 800 000 euros pour financer à la fois le personnel et les activités essentielles, ce qui correspondrait au double du nombre de pays actuels et à environ deux tiers (34) des Parties contractantes (51 au total).

À titre d'hypothèse de travail, le Groupe de rédaction convient de fixer le seuil à deux tiers (34) des Parties contractantes et demande au Secrétariat de structurer le budget en fonction des activités essentielles, programmatiques et financées par le budget ordinaire afin d'évaluer le montant à financer par les contributions obligatoires.

Le Groupe de rédaction est également favorable à la prise en compte du barème des contributions au budget ordinaire, étant donné que ce barème est accepté par tous les États membres. Par ailleurs, il envisage, pour le moment, de ne pas fixer de contributions minimum et maximum et, parallèlement, d'identifier les activités essentielles devant être financées par les contributions obligatoires.

Le Groupe souligne enfin l'importance d'un soutien des Parties contractantes aux activités de la Convention de Berne par le truchement de leurs Représentations permanentes respectives à Strasbourg, lesquelles les représentent dans le processus de prise de décisions, au niveau du Conseil de l'Europe, sur le montant et l'affectation du budget ordinaire.

## **6. Date de la prochaine réunion**

Les membres du Groupe conviennent de tenir leur 2<sup>e</sup> réunion, en ligne, le vendredi 10 mars 2023 (9h30 – 13 heures, heure de Paris).

## ANNEXE I

## LISTE DES PARTICIPANTS

Partie contractante	Nom
<b>République tchèque</b>	<b>Mme Eliška ROLFOVÁ</b> Unité des Conventions internationales Service de la Protection des espèces et de la mise en œuvre des engagements internationaux Ministère de l'Environnement
<b>Estonie</b>	<b>Mme Merike LINNAMÄGI</b> Conseillère Service de la Conservation de la nature
<b>Commission européenne</b>	<b>Mme Iva OBRETEHOVA</b> Responsable des politiques Commission européenne, DG Environnement Unité de la Conservation de la nature (ENV.D.3)
<b>Finlande</b>	<b>Mme Nina MIKANDER</b> Experte principale Ministère de l'Environnement Service de l'Environnement naturel Biodiversité  <b>Mme Charlotta VON TROIL</b> Ministère de l'Environnement
<b>France</b>	<b>M. Charles-Henri DE BARSAC</b> Chargé de mission « Accords internationaux et européens faune sauvage » Sous-direction de la Protection et de la restauration des écosystèmes terrestres Ministère de la Transition écologique et solidaire
<b>Allemagne</b>	<b>Mme Astrid WIIK</b> Conseillère en politiques  <b>M. Andy KAMMER</b> Conseiller en politiques Division de la Conservation des espèces à l'international et du commerce des espèces sauvages Ministère fédéral de l'Environnement, de la protection de la nature, de la sûreté nucléaire et de la protection des consommateurs
<b>Suisse</b>	<b>M. Norbert BÄRLOCHER</b> Office fédéral de l'Environnement (OFEV) Division Biodiversité et paysage Section Faune sauvage et conservation des espèces
<b>Ukraine</b>	<b>M. Vladyslav DANILCHENKO</b> Spécialiste en chef de l'éco-réseau national et de l'aménagement des paysages Service du Fonds pour les réserves naturelles et de la biodiversité, ministère de la Protection de l'environnement et des ressources naturelles
<b>Royaume-Uni</b>	<b>M. Simon MACKOWN</b> Responsable de la politique de rétablissement et de réintroduction des espèces Division de la Biodiversité nationale Ministère de l'Environnement, de l'alimentation et des affaires rurales (DEFRA)  <b>Mme Margaret THIRLWAY</b> Conseillère juridique auprès du DEFRA

<b>Secrétariat du Conseil de l'Europe</b>	<p><b>Mme Ana GOMEZ</b> Chef de division Direction du Conseil juridique et du droit international public</p> <p><b>M. Gianluca SILVESTRINI</b> Chef (par intérim) du service de la Culture, de la nature et du patrimoine Chef de la division de la Biodiversité</p> <p><b>Mme Ursula STICKER</b> Secrétaire de la Convention de Berne</p> <p><b>M. Marc HORY</b> Gestionnaire de projet de la Convention de Berne</p>
---	--