



Strasbourg, 15 avril 2021
[tpvs03f_2021.doc]

T-PVS(2021)03

CONVENTION ON THE CONSERVATION OF EUROPEAN WILDLIFE
AND NATURAL HABITATS

GROUPE DE TRAVAIL INTERSESSION SUR LES FINANCES

2ème réunion (*virtuelle*)

31 mars 2021 (9h 00 – 13h 00)

RAPPORT

*Mémoire du Secrétariat
établi par la Direction de la participation démocratique*

1. Paroles d'ouverture et de bienvenue aux participants par le Président, M. Jan Brojáč, République tchèque

Le Président, M. Jan Brojáč, ouvre la réunion et souhaite la bienvenue aux participants (Annexe 1).

Le Président souligne l'importance des deux processus parallèles du Groupe de travail intersessions sur les finances et du Groupe de travail sur la Vision et le Plan stratégique pour la Convention de Berne à l'horizon 2030, qui devraient être menés simultanément.

A) Création d'un Accord partiel élargi

2. Présentation par le Directeur de la Participation démocratique, M. Matjaž Gruden, des observations des Délégués des ministres, du 18 mars, sur le projet de Résolution établissant un Accord partiel élargi sur le Fonds de mise en œuvre de la Convention de Berne.

Le Directeur indique aux membres du Groupe de travail que l'examen des propositions de financement et de développement futurs de la Convention de Berne est un prolongement de ses échanges de vues avec les Délégués des ministres le 27 septembre 2020 et le 21 janvier 2021.

Lors de la réunion du 18 mars avec les Délégués des ministres, le Directeur a souligné l'importance de la Convention de Berne en tant que contribution régionale aux efforts mondiaux de conservation de notre diversité biologique et des écosystèmes, ainsi que le travail extraordinaire accompli ces 42 dernières années. Il a insisté sur la situation financière intenable qui compromet désormais le bon fonctionnement de la Convention, en ajoutant que le *statu quo* n'était pas une option. Il a présenté le Projet de résolution élaboré l'année dernière par le Comité permanent dans l'espoir de garantir une plus grande stabilité financière à la mise en œuvre de la Convention. Il a en outre souligné que la lutte contre la détérioration de l'environnement et le changement climatique est désormais l'une des priorités essentielles du Cadre stratégique du prochain programme quadriennal du CdE (2022-25), publié début 2021. Ce nouvel élan positif de l'Organisation en faveur des questions environnementales confère d'autant plus de valeur à la Convention de Berne.

A l'issue de l'intervention du Directeur, les Délégués des 21 Etats membres suivants interviennent: Royaume-Uni, Grèce, Allemagne, Suède, Finlande, Pays-Bas, Norvège, République tchèque, Estonie, Luxembourg, France, Slovénie, Hongrie, Lettonie, Pologne, Suisse, Croatie, Fédération de Russie, République slovaque et Arménie, ainsi que le représentant de l'Union européenne. Ces délégations expriment clairement leur soutien général en faveur de la Convention de Berne et de la nécessité d'assurer les moyens financiers nécessaires à son Secrétariat et à la mise en œuvre du programme de travail de Berne. 16 Etats membres se déclarent favorables à la création d'un Accord partiel élargi (EPA).

Le Directeur se félicite du large soutien des Délégués des ministres en faveur de la Convention de Berne et de ses efforts pour parvenir à une solution plus durable de financement de ses travaux, en précisant toutefois qu'un futur APE ne contribuera à se rapprocher de cet objectif que si une part significative des Etats parties à la Convention adhèrent à cet APE, et les premiers retours ne sont pas encourageants.

Aucune demande spécifique d'amendements au projet de résolution n'a été soumise par les Etats membres. Un Etat membre demande quel budget global serait nécessaire pour l'APE, combien de pays ont déjà manifesté leur intérêt et le calendrier de validation de cet Accord. Un autre Etat membre propose d'éviter la création d'un Accord partiel pour sortir de la crise financière de la Convention en invitant le Comité des Ministres à augmenter le budget de la Convention de Berne. Il proposera cette option au Groupe de Délégués chargé d'élaborer le prochain programme et budget. Le Directeur tiendra le Groupe de travail informé des suites de cette initiative.

Une autre délégation suggère que le titre ne devrait pas mentionner « Berne » parce que l'APE devrait aller au-delà du financement de la Convention de Berne et couvrir d'autres questions du domaine de l'environnement. Cette délégation ajoute que le recours à un APE pour financer l'activité d'un Traité constituerait un dangereux précédent dans les méthodes de travail de l'Organisation, et ferait peser un risque sur de nombreuses activités actuellement financées à partir du budget ordinaire. Le Directeur suggère aux membres du Groupe de travail de réviser le titre du projet de résolution pour prendre en compte cette observation de la délégation.

Conformément à la demande des Délégués des ministres, le Directeur présentera le projet de résolution, avec son titre révisé, pour discussion et validation éventuelle lors de la prochaine réunion du GR-C, le 1^{er} juillet 2021, en vue de sa transmission au Comité des Ministres pour adoption. Afin de respecter le délai fixé par le Comité des Ministres, le document devrait être prêt au plus tard à la mi-mai.

3. *Discussion des nouveaux scénarios de simulation financière demandés lors de la 1^e réunion:*
- *scénarios financiers pour un budget total de l'APE de 400 000 euros, avec une simulation avec 20, 25 et 30 pays, en supposant que les activités essentielles de la Convention continueront de bénéficier de 300 000 euros à partir du budget ordinaire de l'Organisation;*
 - *scénario assorti de barèmes permettant de calculer, pour chacun des pays, un montant minimum et maximum de contribution financière, indépendamment de l'éventail des pays membres de l'APE;*
 - *étude de la possibilité d'augmenter le versement des grands contributeurs afin d'améliorer l'impact des contributions des contributeurs intermédiaires, et ainsi veiller à ce que le barème des contributions au budget de l'APE reflète la méthodologie du budget du CdE, où les contributions des Etats membres sont fixées sur la base d'une formule tenant compte de la population et du Produit intérieur brut.*

Suite à la réunion tenue par le Groupe de travail le 3 février 2021, le Secrétariat a présenté de nouveaux scénarios financiers [T-PVS/Inf(2021)8] fondés sur la méthode de calcul décrite dans la Résolution (94)31 du Comité des Ministres, en tenant compte de la population et du produit intérieur brut des Etats membres. Les Etats membres ont été regroupés en six groupes de contributeurs d'après leur niveau actuel de contribution au budget ordinaire. Trois scénarios ont été élaborés, en envisageant 20, 25 et 30 membres de l'APE, respectivement. Pour les trois scénarios et les simulations correspondantes, les contributions minimum et maximum ont été fixées à 1 300 et à 54 800 euros, respectivement.

Le Secrétariat fait observer que les fourchettes sont très importantes parce qu'elles soulignent le rôle des grands contributeurs. Il est également manifeste que plus les pays à contribuer au budget sont nombreux, plus le montant des contributions devrait être faible. L'exercice a toutefois ses limites, et il ne sera pas possible de réduire la fourchette tant que le Secrétariat ne saura pas combien de pays participeront à l'APE, et lesquels.

Le Secrétariat informe le Groupe de la réponse donnée par diverses Parties contractantes en février 2021 concernant leur intérêt éventuel à une adhésion à l'APE. Les huit pays suivants ont manifesté leur intérêt pour l'APE: République tchèque, Finlande, Italie, Luxembourg, Monaco, Norvège, Turquie et Royaume-Uni. L'Union européenne, l'Autriche, l'Estonie, l'Allemagne et la Slovénie n'y adhéreront pas. Le Danemark envisage la création d'un APE comme une solution transitoire permettant aux Parties et aux non-membres qui le souhaitent de le rejoindre afin de soutenir des activités liées à la mise en œuvre de la Convention.

Le Groupe remercie le Secrétariat pour les nouveaux scénarios financiers, reconnaît la nécessité du travail diplomatique pour encourager les Parties à adhérer à l'APE et charge le Secrétariat:

- de développer encore les explications sur les différentes fourchettes des barèmes afin de les rendre aussi informatives que possible, en soulignant également que la décision finale sur les contributions relèvera de la responsabilité des Parties à l'APE;
- d'examiner si les grands contributeurs qui ont manifesté leur intérêt pour l'APE (Italie, Royaume-Uni, par exemple) seraient disposés à augmenter leur contribution financière maximale;
- de préparer un document unique pour la prochaine réunion du Bureau (14-15 avril) intégrant un des scénarios antérieurs préparés à des fins d'illustration ainsi que les nouvelles simulations sur les fourchettes du barème.

4. Gouvernance de l'APE: implications en ressources humaines et financières

Le Secrétariat présente un graphique sur les moyens humains et financiers nécessaires au fonctionnement de l'APE (Annexe 2) et fait observer que les moyens financiers devront être complétés par des contributions anticipées en faveur des projets spécifiques décidés par le Comité permanent.

5. *Révision éventuelle du titre du Projet de résolution établissant un Accord partiel élargi sur l'environnement.*

En réponse au Comité des Ministres, qui demande de modifier le titre du Projet de résolution (cf. point 2 de l'ordre du jour), le Secrétariat propose le titre suivant: *Projet de résolution établissant un Accord partiel élargi sur l'environnement.*

Afin d'éviter une éventuelle confusion avec d'autres traités du CdE du domaine de l'environnement, et d'éviter le mot « Berne » tout en se référant malgré tout à sa mission essentielle, les membres proposent le titre « *Projet de Résolution établissant un Accord partiel élargi pour la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe* ». Ils décident de réexaminer le nouveau titre et d'étudier les implications de ce changement sur les divers articles du Projet de résolution dans un délai de deux semaines, et chargent le Secrétariat de transmettre le texte révisé aux membres du groupe de travail en vue de sa validation éventuelle selon la procédure écrite. Le Bureau étudiera également si le nouveau titre constitue un changement important.

B) Amendement de la Convention de Berne

6. *Questions de l'Union européenne et de ses Etats membres concernant un amendement de la Convention de Berne:*

- a. *Comment le budget global est-il réparti entre les Parties et quelle devrait être la contribution obligatoire de chaque Partie ?*
- b. *Comment garantir que le Comité permanent sera en mesure, quand il définira son budget sur la base de cet article, de distinguer entre le budget ordinaire et celui des programmes, afin de veiller à ce que seul le budget ordinaire fasse l'objet de contributions obligatoires, conformément à ce que pratiquent les autres AME ?*

Le Secrétariat rappelle les informations du document T-PVS/Inf(2020)03rev sur un amendement de la Convention de Berne, qui exige que toutes les Parties contractantes acceptent formellement les amendements avant qu'ils puissent entrer en vigueur. Le but de l'amendement est de doter la Convention d'un budget stable et prévisible.

La Recommandation d'une décision du Conseil de l'Union européenne autorisant la Commission européenne de négocier, au nom de l'Union, les amendements à la Convention de Berne a été formulée le 25 mars. Le mandat officiel du Conseil pour la Commission devrait être adopté en juin 2021. Dans l'intervalle, le Secrétariat propose d'entamer les discussions sur les questions a) et b), qui ont été soulevées informellement par l'Union européenne et ses Etats membres en 2020.

En réponse à la question a), le Secrétariat rappelle qu'à l'instar de tous les budgets du Conseil de l'Europe, le barème des contributions s'appuie sur la méthodologie énoncée dans la Résolution

94(31) du Comité des Ministres, en tenant compte du produit intérieur brut et de la population des Parties contractantes.

Concernant la question b), le Secrétariat indique aux membres que le Programme et Budget du CdE adopté par le Comité des Ministres n'établit pas de distinction entre le budget ordinaire et celui des programmes. C'est pourquoi la Convention de Berne ne peut les distinguer dans son programme et budget.

La seule distinction interne s'établit entre les ressources budgétaires (budget ordinaire) et extra-budgétaires (contributions volontaires). Elle est déjà prise en compte dans le programme de travail de la Convention de Berne (que le Comité permanent adopte chaque année), où les activités sont assorties de différentes sources de financement.

L'inconvénient de l'actuel mécanisme est l'imprévisibilité des contributions volontaires, qui explique que certaines activités sont envisagées mais non réalisées faute de moyens financiers suffisants.

L'objectif de l'amendement à la Convention est de garantir la mise en œuvre du programme de travail, indépendamment des contributions volontaires, en évitant de créer un nouveau mécanisme exposé à la même instabilité.

L'amendement de la Convention devrait donc instaurer des contributions financières obligatoires venant compléter le budget ordinaire afin de constituer un « noyau » offrant à la Convention un budget stable, prévisible et durable. Cet amendement n'empêchera bien évidemment pas les contributions volontaires finançant des activités ad hoc.

Dans l'optique de garantir un budget plus prévisible et plus stable, et de répondre à la question soulevée informellement par l'Union européenne et ses Etats membres, le Secrétariat propose de modifier le troisième paragraphe de l'Article 14 bis de la Convention de Berne sur le modèle présenté à l'annexe 3.

Selon le mandat proposé par l'UE, la contribution de l'Union européenne ne devrait pas dépasser 2,5% du budget ordinaire (« noyau »). Si l'on applique la méthode de calcul décrite dans la Résolution 94 (31) du CM, et vu que la Commission est un grand contributeur, sa contribution devrait se situer entre 11 et 14,7 %. Une option serait de fixer le taux de contribution de l'UE à 2,5% et de l'appliquer au budget de la Convention de Berne. Dans cette éventualité, la baisse de la contribution de l'UE devrait être compensée par les autres Parties contractantes.

Au cours de la discussion qui s'ensuit, les membres du Groupe représentant les Parties contractantes de l'UE font observer qu'ils n'ont aucun mandat pour examiner les questions soulevées par la Recommandation du Conseil européen. Le Groupe de travail convient qu'il

faudrait inviter un représentant de la Commission européenne à participer à sa troisième réunion afin d'examiner quelle serait la manière la plus appropriée de régler ces questions.

7. *Scénarios financiers pour un amendement de la Convention de Berne.*

Le Secrétariat présente les scénarios financiers, fondés sur la Résolution (94)31 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, sur la méthode de calcul du barème des contributions des Etats membres aux budgets du Conseil de l'Europe [T-PVS/Inf(2021)10].

Toutes les Parties contractantes sont identifiées comme étant tenues d'apporter une contribution financière. Dès lors, les seules variables sont le montant total des contributions obligatoires et le barème des contributions.

L'outil de simulation présenté dans le document TPVS/Inf(2021)10 envisage quatre barèmes. Celui de l'option A est le barème appliqué pour le budget ordinaire du Conseil de l'Europe. Les autres barèmes fixent une contribution minimale à 0,26% (option B), à 0,3% (option C) et à 0,7% (option D) et la contribution maximale à 11%.

Si l'on entre le montant total des contributions obligatoires dans le simulateur (400 000 euros, par exemple), la contribution financière de chacune des Parties est automatiquement calculée à partir des quatre barèmes proposés.

Les membres chargent le Secrétariat d'ajouter un ou plusieurs exemples de simulations en utilisant les barèmes identifiés, et de ramener de préférence le nombre de barèmes à trois (en fusionnant les options A et B).

Ils chargent également le Secrétariat de s'interroger sur la raison pour laquelle les contributions des pays d'Afrique sont plus élevées que celles de certaines Parties européennes. Certains membres demandent également d'illustrer, par un exemple, le mode de calcul du taux de contribution d'un pays.

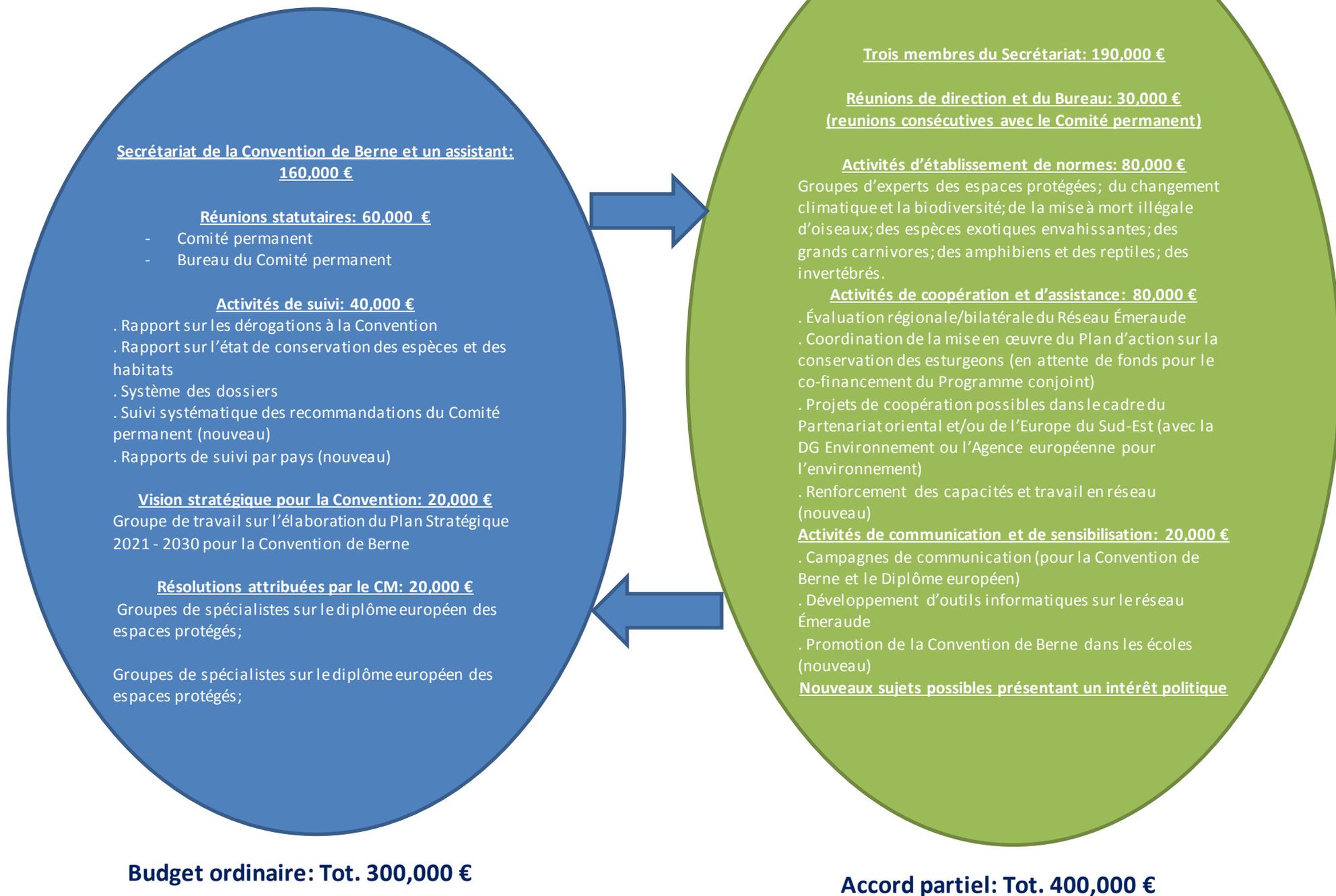
8. *Questions diverses*

Néant

Annexe 1
LISTE DES PARTICIPANTS *(suivant ordre alphabétique anglais)*

Parties contractantes	Nom
République tchèque	Mme Eliška ROLFOVÁ Unité des conventions internationales Service de la protection des espèces et mise en œuvre des engagements internationaux Ministère de l'Environnement M. Jan BROJÁČ Ministère de l'Environnement
Norvège	M. Øystein STØRKERSEN Conseiller principal Agence norvégienne pour l'environnement
Pologne	Mme Ewa PISARCZYK Expert senior Direction générale pour la protection de l'environnement Département pour la conservation de la nature
Slovénie	Mme Maja HUMAR Division pour la conservation de la nature Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire
Suisse	M. Martin KREBS Département fédéral des affaires étrangères DFAE Secrétariat d'Etat DFAE Division prospérité et durabilité DPD Environnement, énergie et santé
Turquie	M. Burak TATAR Spécialiste principal - Biologiste de la conservation Département de la gestion de la faune Direction générale de la conservation de la nature et des parcs nationaux Ministère de l'Agriculture et des Forêts
Royaume Uni	M. Simon MACKOWN Ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales
Conseil de l'Europe Secrétariat	M. Matjaž GRÜDEN Directeur de la participation démocratique
	M. Gianluca SILVESTRINI Coordinateur du Département culture, nature et patrimoine
	Mme Ursula STICKER Secrétaire de la Convention de Berne
	M. Marc HORY Manageur de projets, Convention de Berne

Annexe 2 – Gouvernance et ressources de l'Accord partiel élargi



Annexe 3

AMENDEMENT DE LA CONVENTION DE BERNE



Article 14 bis

Le Comité permanent définit le mécanisme financier approprié pour la réalisation des objectifs de la Convention;

Le Comité permanent définit pour chaque exercice financier les moyens financiers nécessaires à la réalisation du programme de travail à la lumière de la dotation du budget ordinaire du Conseil de l'Europe;

Le budget de base de la Convention résulte de la répartition du budget ordinaire du Conseil de l'Europe et des contributions financières obligatoires du mécanisme financier établi;

Le Comité permanent adopte, à chacune de ses réunions annuelles, un barème des contributions financières destinées à compléter la dotation du budget ordinaire du Conseil de l'Europe;

Le barème des contributions financières adopté par le Comité permanent doit être validé par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe;

Chaque Partie contractante contribue aux moyens financiers de la Convention suivant le barème des contributions annuelles adopté.