



Strasbourg, 28 mars 2023

**T-PVS(2023)06**

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**

**2<sup>e</sup> réunion**

10 mars 2023 (9h30 – 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 par le Président**

Le Président, M. Charles-Henri de Barsac, souhaite la bienvenue aux membres du Groupe *ad hoc* de rédaction d'un protocole d'amendement (Annexe 1) et présente l'ordre du jour de la réunion au Groupe.

## **2. Rapport de la première réunion du Groupe *ad hoc* de rédaction d'un protocole d'amendement**

Le Président rappelle que la première réunion n'avait pas pour finalité de conclure le sujet, mais plutôt de donner des orientations aux membres et d'identifier des pistes de travail pour l'élaboration d'un protocole d'amendement visant à garantir la viabilité financière de la Convention de Berne. Deux membres du Groupe de rédaction ont fait part d'observations sur le projet de rapport de la première réunion [T-PVS\(2023\)01](#).

Du point de vue de la procédure, le représentant du Royaume-Uni souligne l'importance de veiller à ce que le compte rendu de la réunion reflète fidèlement les échanges de vues et soit approuvé par l'ensemble des membres du Groupe de rédaction. À cet effet, toute observation ou proposition de modification dans un tel document doit être communiquée à tous les membres du Groupe de rédaction suffisamment à l'avance pour leur permettre d'en discuter et de s'accorder avant la prochaine réunion du Groupe de rédaction.

Aux fins de la transparence, les membres du Groupe de rédaction conviennent d'échanger leurs coordonnées et, lorsqu'ils soumettent des commentaires sur un projet de document distribué, de mettre tous les autres membres en copie afin que les questions puissent être réglées et que le document résultant soit approuvé par tous avant la prochaine réunion du Groupe de rédaction. Le Secrétariat intégrera alors les commentaires dans le document, à condition qu'il n'y ait pas d'objection des autres membres et que les commentaires ne nécessitent pas d'éclaircissements supplémentaires.

## **3. Objet du protocole d'amendement de la Convention de Berne**

Eu égard aux commentaires des membres sur le rapport de la première réunion du Groupe *ad hoc* de rédaction d'un protocole d'amendement, le Président rappelle le véritable objet du protocole d'amendement.

Le Secrétariat rappelle la nécessité de mettre en place un mécanisme durable, en passant de l'incertitude des contributions volontaires à un budget sûr et prévisible. Trois options différentes à cette fin sont examinées :

**Option 1a** : La proposition initiale, fondée sur le modèle utilisé pour de l'Accord partiel élargi, prévoit que le budget soit entièrement financé par les seules Parties ayant ratifié le protocole d'amendement. Certains membres font part de leurs préoccupations quant à l'équité d'une telle approche, au fait qu'elle ne saurait inciter les Parties à procéder à la ratification et à une possible variation importante des contributions pour certaines Parties.

**Option 1b** : Reconnaissant la nécessité d'assurer la stabilité financière de la Convention, le Groupe de rédaction demande au Secrétariat d'évaluer la possibilité de fixer un seuil pertinent de Parties ratifiant le protocole de sorte à minimiser l'incidence des facteurs objet de préoccupations dans l'option 1a et à permettre un financement à 100 % par les seules Parties ayant ratifié le protocole. Si les conclusions sont positives, le Secrétariat devra alors élaborer des scénarios financiers sur la base du seuil identifié.

Cette option pourrait également inclure un seuil basé sur la couverture d'une part minimum du budget par le barème de contributions des Parties ayant procédé à la ratification, afin de limiter l'augmentation des contributions de ces Parties en attendant que d'autres Parties décident à leur tour de procéder à la ratification.

Selon la représentante de la Direction du conseil juridique et du droit international public, il ne semble pas y avoir en principe de motif juridique ou pratique qui ferait obstacle à l'inclusion des deux critères (nombre minimum de Parties et part minimum du budget) dans la disposition relative à l'entrée en vigueur.

**Option 2** : Pour garantir une certaine équité et encourager les Parties à ratifier le protocole, les membres du Groupe de rédaction conviennent que soit étudiée la possibilité que les contributions financières des Parties ayant ratifié le protocole ne compensent pas le manque des contributions des Parties n'ayant pas ratifié le protocole. Par conséquent, tant que toutes les Parties contractantes n'auront pas ratifié le protocole, une partie

du programme d'activités devra soit être financée par des contributions volontaires versées en priorité par les Parties qui n'ont pas (encore) ratifié le protocole, soit être gelée en attendant que des ressources financières soient disponibles.

Enfin, les membres du Groupe de rédaction suggèrent que le Conseil de l'Europe s'engage et appuie la Convention de Berne en finançant le Secrétariat par le budget ordinaire, et que le budget résultant du protocole d'amendement fournisse des ressources pour le programme d'activités.

#### **4. Protocole d'amendement**

Le Secrétariat présente un premier projet de protocole d'amendement à la Convention de Berne en se fondant sur les recommandations formulées par le Groupe de rédaction lors de sa première réunion.

Le projet de protocole (voir [T-PVS\(2023\)05](#)) comprend un préambule relativement concis, des propositions d'amendements inspirées du texte préparé pour l'amendement conformément à l'article 16 de la Convention de Berne et des dispositions finales prévoyant, pour le moment, une disposition d'application provisoire et une disposition permettant l'entrée en vigueur du protocole dès qu'un seuil de ratifications est atteint.

Les membres du Groupe de rédaction échangent des vues préliminaires sur ce premier de texte, soulignant qu'il constitue un bon point de départ et continuera d'évoluer au fil des discussions et de la réflexion.

La discussion porte notamment sur la question de savoir si les articles 19.3, 19.4, 19.5 et 19.6 précisent suffisamment le caractère « obligatoire » des contributions financières, et s'il y a lieu de faire mention du programme de travail « essentiel » à l'article 19.2, en plus de la mention figurant en annexe. Le Groupe de rédaction examine également la question de savoir s'il faut ou non définir le contenu du mécanisme financier visé à l'article 19.1 et si le personnel est inclus dans le programme de travail.

La représentante de la Direction du conseil juridique et du droit international public (DLAPIL) recommande de s'en tenir à une formulation plus générale et de ne pas faire référence, dans le protocole, à des concepts qui ne sont pas utilisés au Conseil de l'Europe (tels que programme de travail « essentiel »).

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

Le Secrétariat présente un premier essai de définition des critères permettant de distinguer les activités essentielles des activités programmatiques (voir document [T-PVS/Inf\(2023\)05](#)).

Le document évalue la manière dont l'ONU traite la question. L'ONU fait une distinction entre 1) les activités « essentielles » et « récurrentes ou à long terme », d'une part, et 2) les activités « temporaires ou à court terme » et « complémentaires », d'autre part. Les activités essentielles et les activités récurrentes ou à long terme sont financées par le budget ordinaire, tandis que les activités temporaires ou à court terme et les activités complémentaires sont financées par les contributions volontaires.

Le document propose en outre d'examiner les différentes catégories d'activités existant au sein du Conseil de l'Europe. Le Conseil de l'Europe fait une distinction entre 1) les activités de suivi, 2) les activités normatives et 3) les activités de coopération. Les activités de suivi découlent des dispositions de la Convention. Les activités normatives concernent principalement les groupes d'experts spécialisés. Les activités de coopération profitent généralement à une seule ou à un petit nombre de Parties contractantes.

Les membres du Groupe de rédaction échangent leurs points de vue non pas tant sur la définition et les critères proposés que sur leur emplacement. Certains membres sont favorables à l'insertion d'une définition dans le protocole. D'autres suggèrent de conserver une plus grande souplesse et d'envisager la possibilité d'adopter des documents accompagnant le protocole d'amendement, sous forme de recommandations ou de résolutions du Comité permanent.

La représentante de la Direction du conseil juridique et du droit international public fait observer aux membres du Groupe de rédaction qu'une approche trop restrictive pourrait être contreproductive. Elle fait observer par

ailleurs que les explications sur la manière dont les dispositions du protocole sont censées fonctionner dans la pratique pourraient figurer dans un rapport explicatif sur le protocole. Elle précise qu'un rapport explicatif n'a pas besoin d'être adopté par le Comité des Ministres et n'est pas non plus contraignant pour les Parties. En revanche, il ne pourrait pas être modifié facilement si les critères ou les modalités venaient à changer ou à évoluer au fil des ans.

Le Secrétariat fait également part de ses préoccupations au sujet du terme programme « essentiel » qui n'est pas utilisé par le Conseil de l'Europe et dont l'emploi dans le cadre de ce protocole risque de susciter un important débat au sein du Comité des Ministres et de retarder ainsi l'adoption du protocole.

Enfin, les membres du Groupe de rédaction conviennent qu'un groupe de travail restreint, composé du Président, des représentant(e)s de la Commission européenne, de la Suisse et du Secrétariat, évaluera, en concertation avec les experts juridiques du Conseil de l'Europe, la possibilité de reformuler les dispositions du projet de protocole en vue de définir plus explicitement l'affectation des ressources financières résultant du protocole.

## **6. Barème des contributions financières**

Le Secrétariat présente les deux outils de simulation conçus à partir du barème des contributions du budget ordinaire du Conseil de l'Europe. Le premier prend en compte l'ensemble des 51 Parties contractantes à la Convention de Berne. Le second regroupe 36 Parties contractantes. Les deux outils permettent de calculer les contributions respectives des Parties en fonction du budget global pris en considération.

Bien que l'outil de simulation basé sur 36 Parties contractantes ne soit pas conforme aux spécifications du Groupe de rédaction telles que figurant au point 3 du présent rapport de réunion, il fait ressortir l'incidence de l'absence des contributions de 15 Parties contractantes sur les taux de contribution des 36 Parties restantes.

De plus, le Secrétariat attire l'attention du Groupe de rédaction sur l'écart très important entre les petits et les grands contributeurs. Les petits contributeurs versent un montant 300 fois inférieur à celui des grands contributeurs.

Enfin, selon le Secrétariat, que ce soit sur la base de 51 Parties ou de 36, les contributions des grands contributeurs sont beaucoup plus élevées que les contributions volontaires suggérées dans la Résolution n° 9 (2019) dans l'hypothèse d'un budget de 800 000 euros.

Les membres du Groupe de rédaction conviennent que la contribution minimum doit être plus élevée et chargent le Secrétariat d'élaborer de nouveaux scénarios à partir d'une contribution minimum de 2 500 euros. Le Secrétariat est en outre prié d'évaluer l'incidence de la contribution minimum sur les taux de contribution des moyens et des grands contributeurs.

À la demande du Président, le Secrétariat est aussi prié de préparer des scénarios reposant sur une contribution maximum fixée à 60 000 euros, en plus de ceux reposant sur une contribution minimum. Le Secrétariat informe les membres du Groupe de rédaction que ces scénarios prévoyant une contribution minimum et une contribution maximum augmenteraient considérablement les taux de contribution et atténueraient les différences entre les taux de contribution des moyens contributeurs.

En dehors des discussions sur les contributions minimum et maximum, le représentant de l'Allemagne informe le Groupe que les services financiers de son ministère auront besoin d'un aperçu détaillé des postes du budget annexé au programme d'activités de la Convention de Berne, en particulier en ce qui concerne les frais de personnel (y compris les coûts des prestations sociales et les cotisations de retraite).

## **7. Date de la prochaine réunion du Groupe *ad hoc* de rédaction d'un protocole d'amendement**

Le Groupe demande au Secrétariat d'établir une liste des principales activités à venir à l'occasion desquelles leurs représentations permanentes pourront plaider en faveur de la Convention de Berne.

Les membres du Groupe conviennent de tenir la troisième réunion du Groupe le mardi 2 mai 2023 (9h30 – 13 heures, heure de Paris) en ligne.

**ANNEXE I**

**LISTE DES PARTICIPANT(E)S**

<b>Partie contractante</b>	<b>Nom</b>
<b>République tchèque</b>	<b>Mme Eliška ROLFOVÁ</b> Unité des Conventions internationales Service de la Protection des espèces et de 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 OBRETENOVA</b> Responsable des politiques Commission européenne, DG Environnement Unité de la Conservation de la nature (ENV.D.3)
<b>Finlande</b>	<b>Mme Charlotta VON TROIL</b> Conseillère principale pour les affaires législatives Unité des affaires internationales et de l'UE 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>M. Babak MILLER</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> Chef de section Conventions de Rio (changement climatique, biodiversité) Division Affaires internationales Office fédéral de l'Environnement (OFEV) 3003 Berne
<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>	<b>Mme Ana GOMEZ</b> Chef de division Direction du conseil juridique et du droit international public

	<p><b>Mme Catherine du BERNARD ROCHY</b> Chef de division Direction du Programme et Budget</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 projets de la Convention de Berne</p> <p><b>Mme Nadia SAPORITO</b> Jeune professionnelle, Convention de Berne</p>
--	---