



Strasbourg, le 11 octobre 2023

**T-PVS(2023)29**

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

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

### **6<sup>e</sup> réunion**

6 octobre 2023 (9h30 – 13h00 CET)  
*(réunion en ligne)*

## **RAPPORT DE REUNION**

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

## 1. Ouverture de la réunion par la Présidence

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 en particulier à M. Alejandro LAGO CANDEIRA, qui représente l'Espagne et s'associe pour la première fois au groupe de rédaction ; il présente au Groupe de rédaction l'ordre du jour de la réunion qui est adopté sans amendement.

## 2. Rapport de la 5<sup>e</sup> réunion du Groupe *ad hoc* de rédaction d'un Protocole d'amendement

Le Président rappelle les principales conclusions de la 5<sup>e</sup> réunion du Groupe *ad hoc* de rédaction, reprises dans le document T-PVS(2023)23.

Il rappelle que le Groupe de rédaction a examiné la 3<sup>e</sup> version du Protocole portant amendement à la Convention de Berne.

Cette version du Protocole contient un nouvel article 1 qui déclare « Le Secrétariat du Comité permanent est assuré par le/la Secrétaire Général-e du Conseil de l'Europe ; il apporte un soutien organisationnel aux travaux du Comité ». Le Groupe de rédaction a également examiné pour la première fois le Rapport explicatif du Protocole et invalidé des scénarios financiers associant un montant minimum de 2 500 euros et un pourcentage maximum de 10 % du budget.

Dans les dispositions finales de cette nouvelle version du protocole, un nouvel article 9 précisant qu'aucune réserve au Protocole ne peut être admise a été ajouté.

Le rapport de la réunion est adopté.

Répondant à une question de la représentante de la Commission européenne (CE) sur les discussions en cours concernant une possible augmentation du Budget ordinaire de la Convention de Berne, la représentante de la Direction du Programme et du Budget du Conseil de l'Europe (CdE) informe le Groupe de rédaction de la proposition de la Secrétaire Générale d'augmenter de 0,5M€ le Budget ordinaire de la Convention de Berne pour 2024 afin de financer les activités opérationnelles et l'équipe principale du Secrétariat. Cette hausse garantirait la viabilité de la Convention de Berne ainsi que le suivi du processus de Reykjavik sur l'environnement. Dans cette éventualité, les travaux sur le protocole d'amendement pourraient être suspendus.

####Le Secrétariat indique que deux scénarios pour le Programme d'activités 2024 seront présentés lors de la prochaine réunion du Comité permanent: le premier se fonde sur l'éventualité que le Comité des Ministres ne adoptera pas la proposition de la Secrétaire Générale d'augmenter le Budget ordinaire de la Convention de Berne et que les contributions volontaires continueront à financer le personnel, tandis que le deuxième scénario envisage l'augmentation du Budget ordinaire. Le Groupe est également informé de la prochaine réorganisation des structures administratives et du transfert du secteur de l'environnement (Convention de Berne, Convention sur le paysage, Accord partiel Risques majeurs) vers une nouvelle Direction qui devrait voir le jour au sein de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit en 2024.

## 3. Protocole d'amendement

Le Secrétariat rappelle que la 3<sup>e</sup> version du Protocole a été révisée sur la base des conclusions des discussions lors de la 5<sup>e</sup> réunion du Groupe de rédaction, et continue de prendre en compte l'amendement à la note de bas de page proposée par l'Allemagne définissant les activités « essentielles », et indique aux membres du Groupe de rédaction que la représentante de la CE a formulées des observations ainsi qu'une proposition d'amendement au paragraphe 4 de l'Article 19 introduite par le Protocole.

La représentante de la CE suggère de supprimer la mention de la méthode de calcul du barème des contributions des États membres aux budgets, en vigueur au Conseil de l'Europe, au paragraphe 3 de l'Article 19, parce qu'elle s'inquiète de l'application de cette méthode à l'UE. En attendant qu'un accord intervienne sur le taux de contribution de l'UE, elle propose de modifier comme suit le paragraphe 4 de l'Article 19:

*Les Parties au Protocole d'amendement à la Convention qui ne siègent pas au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sont autorisées à participer à l'adoption par le Comité des Ministres du barème des contributions financières décidé par le Comité permanent pour ce Protocole.*

Les membres du Groupe de rédaction font observer que, faute de méthodologie pour calculer les contributions, il faut s'attendre à des discussions interminables sur la définition d'un barème des contributions.

Par ailleurs, la représentante de la Direction du Conseil juridique et du Droit international public du CdE souligne que les règles de fonctionnement du Comité des Ministres ne peuvent pas être changées pour la Convention de Berne, et les règles de procédure actuelles ne prévoient pas l'invitation d'États non-membres aux discussions sur le budget. Le taux de contribution de l'UE à la Convention de Berne fait l'objet d'un débat nettement plus large, notamment dans la perspective d'une éventuelle adhésion de l'UE aux conventions du CdE. La conclusion d'un accord entre l'UE et le CdE sur cette question dépasse de loin le cadre des compétences du Groupe de rédaction et du Comité permanent.

Les membres du Groupe de rédaction ne voient aucune objection à l'amendement proposé par le représentant de l'Allemagne, qui modifie la note de bas de page définissant la nature et l'ampleur des activités « essentielles » du programme de travail.

Constatant que certains aspects qui restent à résoudre pour finaliser le Protocole sortent du cadre des compétences du Groupe de rédaction et du Secrétariat de la Convention, le Président propose de le soumettre à la 43<sup>e</sup> réunion du Comité permanent pour information et de poursuivre la discussion en 2024 pour éviter toute interférence dans le débat du Comité des Ministres sur l'éventuelle adoption d'une augmentation de la dotation du Budget ordinaire en faveur de la Convention de Berne. Dans l'intervalle, il convient que le dialogue entre les deux Organisations se poursuive et que toutes les options envisageables soient étudiées.

#### **4. Rapport explicatif**

Le Secrétariat rappelle que le Rapport explicatif a été révisé afin de prendre en compte les modifications du Protocole validées par la 5<sup>e</sup> réunion du Groupe de rédaction.

Le représentant de l'Allemagne a soumis des commentaires. Il reste toujours préoccupé par l'Article 1, qui déclare que le Secrétariat est assuré par le/la Secrétaire Général-e, et s'interroge sur la logique qui amène à confier au Comité permanent de la décision de définir les ambitions de la Convention (paragraphe 2 de l'Article 19) et à limiter la décision sur l'attribution des ressources aux pays qui ont ratifié le Protocole et versent des contributions obligatoires (paragraphe 3 de l'Article 19).

Le Rapport explicatif sera actualisé pour prendre en compte des observations et les amendements de la CE dans le Protocole.

#### **5. Barème des contributions financières**

Le Secrétariat annonce au Groupe de rédaction que le Belarus a dénoncé la Convention de Berne et que sa sortie sera effective à partir d'avril 2024. La contribution financière du Belarus, qui s'élève à 2 500 €, sera redistribuée aux Parties et le barème des contributions sera actualisé en temps utile.

Le Secrétariat indique également au Groupe de rédaction que les simulations réalisées à partir des doubles critères pour l'entrée en vigueur du Protocole, c'est-à-dire la part du budget couverte par les 34 pays nécessaires pour atteindre le seuil requis, ont été mises à jour pour prendre en compte les critères validés par le Groupe de rédaction (soit une contribution minimale de 2 500 euros et une contribution maximale de 10% du budget).

Les résultats de la simulation sont présentés dans le tableau ci-dessous:

<b>Composition des contributeurs</b>	Aucun grand contributeur, la totalité des petits contributeurs et quelques contributeurs intermédiaires	Un grand contributeur et un mélange de contributeurs intermédiaires et de petits contributeurs	Deux grands contributeurs et un mélange de contributeurs intermédiaires et de petits contributeurs	Trois grands contributeurs et un mélange de contributeurs intermédiaires et de petits contributeurs	Quatre grands contributeurs et un mélange de contributeurs intermédiaires et de petits contributeurs	Quatre grands contributeurs, la totalité des contributeurs intermédiaires et quelques petits contributeurs
<b>Simulations actualisées</b>	27	51	61	69	79	89
<b>Part du budget couverte (%)</b>						
<b>Simulations initiales</b>	33	58	66	72	79	89
<b>Part du budget couverte (%)</b>						

Le Groupe de rédaction a estimé que 2 ou 3 grands contributeurs devraient adhérer au Protocole pour en garantir la viabilité. Avec les nouveaux critères, la part du budget fournie par 2 grands contributeurs a diminué, passant de 66 à 61% et le budget pourvu par 3 grands contributeurs a également diminué, passant de 72 à 69%.

Le Groupe de rédaction a estimé que 70% serait un bon pourcentage. À la lumière des nouvelles simulations, le Groupe de rédaction décide de ramener cette part à 65%.

#### **6. Conformité avec la Convention de Vienne sur le droit des traités: les Parties ont-elles la capacité à prendre des décisions éclairées sur les options envisageables pour la définition d'un mécanisme financier pour la Convention de Berne?**

À la 5<sup>e</sup> réunion du Groupe *ad hoc* de rédaction d'un Protocole d'amendement, la représentante de la CE a signalé que les services juridiques de son Organisation avaient émis des réserves sur la procédure ayant mené au lancement de l'élaboration du Protocole. Une réunion bilatérale réunissant des représentants des services juridiques du CdE et de la CE s'est tenue le 18 septembre 2023.

Les avocats de la CE ont signalé que la décision de lancer l'élaboration du Protocole n'était pas conforme aux dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Ils ont estimé que les Parties, et en particulier celles qui ne sont pas membres du CdE, n'étaient pas conscientes des implications des options envisagées et n'avaient pas eu l'occasion de contester l'option d'un Protocole.

De plus, les avocats de la CE craignaient un autre problème en lien avec la procédure d'adoption de ce Protocole. Pour rappel, le projet de Protocole devrait être validé par le Comité permanent et, par la suite, être adopté par le Comité des Ministres du CdE. À ce stade également toutes les Parties, et notamment celles qui ne sont ni membres du CdE, ni représentées au sein du Comité des Ministres, devraient pourvoir confirmer leur accord avec la procédure d'adoption.

La représentante de la CE informe le Groupe de rédaction qu'elle n'a plus l'intention d'affirmer que la procédure de la Convention de Berne n'est pas conforme au droit des traités, lors du Comité permanent, et invite le Secrétariat

à simplement expliquer comment cette décision a été prise.

Le Secrétariat prend note des informations. Toutefois, afin d'éviter les critiques sur la procédure d'élaboration du protocole y compris en dehors du Comité permanent, le Secrétariat prévoit d'inscrire à l'ordre du jour de la 43<sup>e</sup> réunion du Comité permanent une discussion sur la procédure de lancement de l'élaboration du protocole, et sur celle devant mener à l'adoption de ce protocole. Pour garantir que toutes les Parties, y compris celles qui ne participeront pas à la 43<sup>e</sup> réunion du Comité permanent, soient informées de la discussion, la convocation mettra spécifiquement l'accent sur les points pertinents de l'ordre du jour.

## **7. Préparatifs du 43<sup>e</sup> Comité permanent**

Vu les questions non résolues, et notamment l'amendement au Protocole proposé par la CE en raison de l'absence d'accord sur le taux de contribution de l'UE et la discussion de savoir si toutes les Parties, et notamment celles qui ne sont pas membres du CdE, approuvent l'élaboration d'un Protocole portant amendement à la Convention de Berne comme étant une solution financière appropriée, il serait contre-productif de soumettre le Protocole à la 43<sup>e</sup> réunion du Comité permanent pour validation éventuelle. Le projet de Protocole, le Rapport explicatif et les scénarios financiers seront simplement présentés pour information, avant un échange de vues avec les Parties. Le Comité permanent sera également invité à prolonger le mandat du Groupe *Ad hoc* de rédaction d'un Protocole d'amendement à 2024 pour laisser le temps aux services juridiques du CdE et de l'UE de trouver une solution concernant le taux de contribution de l'UE et d'élaborer d'autres documents en cours qui complètent le Protocole et décrivent son fonctionnement. Un ensemble complet de documents devrait pouvoir être soumis à la 44<sup>e</sup> réunion du Comité permanent, en 2024.

Le Secrétariat présente le nouveau document « Considérations du Groupe *Ad hoc* de rédaction d'un Protocole d'amendement » (T-PVS/Inf(2023)14) qui énonce les réflexions du Groupe de rédaction et les options envisagées par celui-ci. Le Secrétariat invite les membres du Groupe à faire part de leurs observations dans un délai d'une semaine afin que ce document puisse être finalisé dans les délais.

Le Groupe de rédaction décide de présenter le Protocole d'amendement et les documents connexes lors de la 43<sup>e</sup> réunion du Comité permanent, pour information. Dans l'intervalle, le dialogue entre les services juridiques du CdE et de l'UE devrait se poursuivre afin de définir des solutions appropriées pour les aspects qui font encore obstacle à une approbation du Protocole.

Le Groupe de rédaction devrait reprendre ses travaux l'année prochaine. Dans cette perspective, le président propose de réviser en ce sens le mandat du Groupe *Ad hoc* de rédaction d'un Protocole d'amendement, en vue de son adoption par la 43<sup>e</sup> réunion du Comité permanent.

## ANNEXE I

LISTE DES PARTICIPANTS À LA 6<sup>E</sup> REUNION DU  
GROUPE *AD HOC* DE REDACTION D'UN PROTOCOLE D'AMENDEMENT

<b>Partie contractante</b>	<b>Nom</b>
<b>République tchèque</b>	<b>Mme Helena KOSTOHRYZOVA</b> Ministère de l'Environnement Division des Conventions internationales Service de la Protection des espèces et de la Mise en œuvre des engagements internationaux
<b>Commission européenne</b>	<b>Mme Iva OBRETEHOVA</b> Chargée de mission Commission européenne, DG Environnement ENV.D3 - Unité de la Conservation de la nature
<b>Finlande</b>	<b>Mme Maria WESTERMAN</b> Ministère de l'Environnement Service du Milieu naturel Biodiversité
<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 Ecologique et Solidaire
<b>Allemagne</b>	<b>M. Miller BABAK</b> Conseiller en politiques Division de la sauvegarde internationale des espèces et du commerce d'espèces sauvages Ministère fédéral de l'Environnement, de la Sauvegarde de la nature, de la Sûreté nucléaire et de la Protection des consommateurs
<b>Espagne</b>	<b>M. Alejandro LAGO CANDEIRA</b> Conseiller juridique international
<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)