



Bruxelles, le 24.3.2021
COM(2021) 136 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

**autorisant la Commission à négocier, au nom de l'Union européenne, des amendements
à la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de
l'Europe (convention de Berne)**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

La convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (ci-après la «convention») vise à conserver la flore et la faune sauvages européennes et leurs milieux naturels, en particulier ceux dont la conservation requiert la coopération de plusieurs États. Il s'agit d'un traité intergouvernemental, conclu sous l'égide du Conseil de l'Europe. Cette convention est entrée en vigueur le 1^{er} juin 1982.

L'Union européenne est partie contractante à la convention depuis le 1^{er} septembre 1982¹. On dénombre actuellement 51 parties contractantes à la convention, dont tous les États membres de l'Union européenne.

La dotation ordinaire du Conseil de l'Europe à la convention de Berne a progressivement diminué au fil des ans, au point que les fonctions de la convention de Berne ne peuvent être assurées sans contributions volontaires substantielles des parties, mais celles-ci sont elles aussi en déclin. Il est donc essentiel d'établir une source de financement fiable pour la convention.

Conformément à la résolution n° 9 (2019) de la trente-neuvième réunion du comité permanent, adoptée le 6 décembre 2019, sur le financement de la convention de Berne concernant l'établissement d'un nouveau système de contributions financières obligatoires des parties, un groupe de travail intersessions d'experts a été créé pour aider le Secrétariat à présenter des propositions en vue, d'une part, de l'inclusion de clauses financières au moyen d'amendements aux articles de la convention de Berne et, d'autre part, de l'établissement d'un accord partiel élargi, qui feront l'objet d'un examen lors de la quarantième réunion du comité permanent.

Sur la base des résultats du groupe de travail intersessions d'experts mis en place lors de la 39^e réunion du comité permanent, le 40^e comité permanent a examiné deux propositions complémentaires visant à traiter la question du financement. Au cours de cette réunion, le comité a adopté une décision visant à soutenir la mise en place d'un accord partiel élargi. En ce qui concerne la proposition visant à modifier la convention de Berne afin d'y inclure des clauses financières, à la suite d'une déclaration de l'Union et de ses États membres concernant la nécessité de poursuivre les discussions internes avant qu'elle ne puisse prendre une décision², le comité permanent a accepté, sans aucune objection, de reporter la décision sur l'éventuelle modification de la convention à sa 41^e réunion.

Tel qu'il a été proposé au 40^e comité permanent, l'amendement à la convention introduirait un mécanisme visant à établir une contribution obligatoire. Toutefois, le texte initial ne faisait pas de distinction entre le budget de base et le budget programmatique, pas plus qu'il ne précisait le barème des contributions à appliquer. Une proposition d'amendement révisée sera négociée au sein d'un groupe de travail intersessions, qui travaillera tout au long de l'année

¹ Décision 82/72/CEE du Conseil du 3 décembre 1981 concernant la conclusion de la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, JO L 38 du 10.2.1982, p. 1.

² Voir également la décision (UE) 2020/1830 du Conseil du 27 novembre 2020 établissant la position à prendre au nom de l'Union européenne lors de la 40^e réunion du comité permanent de la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (convention de Berne), JO L 409 du 4.12.2020, p. 34.

2021 en vue de l'adoption d'une décision lors de la 41^e réunion du comité permanent. L'Union devrait contribuer activement à ces négociations.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La mise en place d'un système de contributions obligatoires à cette convention serait en accord avec la politique suivie dans d'autres domaines. En effet, l'Union est partie à de nombreux accords multilatéraux dans le domaine de l'environnement, dans le cadre desquels des contributions financières sont imposées par les exigences mêmes de l'accord et/ou par des règlements financiers adoptés sur la base de dispositions de l'accord. Dans le contexte de ces accords, une distinction est habituellement opérée entre le budget de base et le budget programmatique, le premier étant le seul à faire l'objet de contributions obligatoires. Toutefois, la proposition d'amendement à la convention ne précise pas si une telle approche serait appliquée pour le mécanisme à mettre en place. L'amendement proposé ne précise pas non plus le barème des contributions à appliquer. Dans d'autres accords multilatéraux sur l'environnement, la contribution de l'Union est normalement fixée à 2,5 % au maximum du montant total des contributions.

Il convient donc que l'Union veille à ce que les parties ne soient pas tenues d'apporter des contributions au budget programmatique et à ce que la contribution de l'Union ne puisse être fixée à plus de 2,5 % du budget.

La présente recommandation est en parfaite adéquation avec la décision 2020/1830 du Conseil établissant la position de l'Union en vue de la 40^e réunion du comité permanent de la convention, dont elle découle effectivement³.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La présente proposition cadre avec les objectifs de l'Union en matière d'environnement et de relations internationales.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

L'article 218, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) dispose que la Commission présente des recommandations au Conseil, qui adopte une décision autorisant l'ouverture de négociations et désignant le négociateur de l'Union. Conformément à l'article 218, paragraphe 4, du TFUE, le Conseil peut adresser des directives au négociateur.

Étant donné que les négociations porteront sur un acte complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord, l'article 218, paragraphe 9, du TFUE ne peut être appliqué dans ce contexte.

En conséquence, la base juridique procédurale de la décision proposée est l'article 218, paragraphes 3 et 4, du TFUE.

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé concernent essentiellement l'environnement.

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 192, paragraphe 1, du TFUE.

³ Ibidem.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

L'environnement est une compétence partagée au titre de l'article 192 du TFUE. Le financement de cette convention environnementale implique une compétence partagée de l'Union et des États membres en ce qui concerne leurs contributions respectives en tant que parties. La participation de l'Union est donc requise à cet égard.

- **Proportionnalité**

Une décision du Conseil est nécessaire pour permettre à l'Union de participer à ces négociations, qui sont essentielles pour établir une base financière prévisible pour la convention à laquelle l'Union est partie.

- **Choix de l'instrument**

Le choix de l'instrument est prévu à l'article 218, paragraphes 3 et 4, du TFUE.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet

- **Consultation des parties intéressées**

Sans objet

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Sans objet

- **Analyse d'impact**

Sans objet

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet

- **Droits fondamentaux**

Sans objet

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'Union contribue actuellement à hauteur de 24 700 EUR par an à la convention de Berne, sur la base d'un barème de contributions volontaire proposé. Une contribution obligatoire de 2,5 % du budget de base serait très peu susceptible de dépasser ce montant, de sorte que cette initiative n'a aucune incidence budgétaire.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Les directives de négociation devraient être rendues publiques immédiatement après leur adoption.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

Sans objet

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant la Commission à négocier, au nom de l'Union européenne, des amendements à la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (convention de Berne)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 218, paragraphes 3 et 4,

vu la recommandation de la Commission européenne,

CONSIDÉRANT qu'il est proposé de modifier la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe⁴ (convention de Berne) afin d'y inclure des clauses financières,

CONSIDÉRANT qu'il est nécessaire de veiller à ce que les amendements soient compatibles avec la législation et les intérêts de l'Union, et notamment de ne pas obliger l'Union à apporter plus de 2,5 % du montant total des contributions,

CONSIDÉRANT qu'il convient d'autoriser la Commission à négocier, au nom de l'Union européenne, des amendements à la convention,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

- (1) La Commission est autorisée à négocier, au nom de l'Union, des amendements à la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (convention de Berne) établissant un nouveau système de contributions financières obligatoires des parties, lors des réunions du comité permanent de la convention et lors des réunions du groupe de travail intersessions d'experts concerné.
- (2) La Commission conduit les négociations au nom de l'Union, en concertation avec [nom du comité spécial à insérer par le Conseil] et sur la base des directives de négociation figurant à l'annexe de la présente décision.
- (3) Dans la mesure où les amendements visés à l'article 1^{er} concernent des questions qui relèvent de la compétence partagée de l'Union et des États membres, la Commission et les États membres devraient collaborer étroitement durant le processus de négociation, en vue de garantir l'unité de la représentation internationale de l'Union et de ses États membres.
- (4) La Commission fera rapport au Conseil sur le résultat des négociations et, le cas échéant, sur tout problème pouvant survenir pendant les négociations.

⁴ Décision 82/72/CEE du Conseil du 3 décembre 1981 concernant la conclusion de la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, JO L 38 du 10.2.1982, p. 1.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président