

Assemblée générale	Document d'information
Point de l'Ordre du jour :	4
Soumis par :	Conseil

Association Internationale de signalisation maritime (AISM)

Etude sur l'évolution du statut d'association internationale vers le statut d'organisation intergouvernementale

L'AISM a été créée en 1957 en tant qu'association internationale au sein de laquelle les autorités en charge des aides à la navigation (Aids to Navigation, AtoN) peuvent, de façon volontaire, travailler ensemble dans le but d'harmoniser à travers le monde les systèmes d'aides à la navigation. Le catalyseur de cette démarche a été le constat selon lequel les AtoN, bénéficiant à l'industrie au sens large, nécessitaient une coordination internationale. Précédemment à sa constitution, existaient différentes normes et systèmes appliqués par de nombreuses juridictions. La multiplication de ces systèmes représentait donc un risque important pour la sécurité de la navigation.

L'association a été basée en France depuis sa création, et ses statuts correspondent donc à ceux de la loi française de 1901 relative aux associations. De ce fait, l'AISM est liée, en termes d'emplois, de fiscalité, d'immigration aux obligations légales et administratives du pays hôte.

Depuis 1957 l'AISM travaille de façon efficace, en particulier en jouant un rôle de soutien au développement d'un système d'AtoN harmonisé et reconnu internationalement puisque correspondant à celui requis par la convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS).

L'AISM réunit aujourd'hui 77 membres nationaux qui représentent les administrations en charge de la signalisation maritime de tous les continents du globe. Par ailleurs, l'AISM bénéficie des contributions de plus de 150 autres membres, industriels et associés, qui partagent en son sein une expertise technique et académique avec les représentants des Etats. Le champ d'action de l'AISM s'est également développé avec l'évolution constante des technologies qui appelle une assistance adaptée en vue de permettre aux administrations nationales de continuer à converger vers les objectifs communs de l'association.

Le besoin / l'exigence / l'impératif de changement

Plusieurs faits récents ont amené l'AISM à reconsidérer son statut juridique. Plusieurs d'entre eux sont détaillés dans la brochure AISM – *Une organisation internationale – Naviguer vers le futur en sécurité*, publiée en 2013.

Parmi ces développements:

- L'intérêt grandissant pour l'e-navigation, entre autres développements technologiques récents, a démontré le besoin pour l'AISM de travailler à niveau équivalent avec d'autres organisations impliquées dans la sécurité maritime,

telles que l'OMI, l'OHI et l'UIT. Ces organisations intergouvernementales ont d'ailleurs reconnu le rôle tenu par l'AIMS. De fait, le Secrétaire général de l'OMI et le Président de l'OHI ont exprimé leur soutien à l'évolution du statut de l'AIMS vers celui d'organisation intergouvernementale.

- L'AIMS a passé des accords de partenariat avec chacune de ces organisations internationales. Mais l'efficacité de son action serait renforcée par un statut lui conférant une responsabilité pleine et entière dans le domaine des AtoN. Ainsi l'organisation pourrait alors jouer pleinement un rôle approprié, tous les partenaires et agences reconnaissant son pouvoir d'influence, ce qui permettrait en outre l'organisation et la supervision d'actions conjointes.
- Le besoin de planification de l'espace maritime est également un nouveau champ d'action. Les normes internationales concernant les AtoN (y compris les services de trafic maritime) sont essentielles pour une gestion efficace d'un espace maritime toujours plus sollicité et réduit, du fait de la croissance des usages marins et de la compétition entre certaines industries telles que le gaz et le pétrole, les énergies renouvelables et l'aquaculture. L'AIMS est parfaitement positionnée pour prendre l'initiative dans ce domaine.
- Le statut d'organisation intergouvernementale donnerait aux travaux de l'AIMS et aux normes qu'elle propose une valeur internationale supérieure. C'est essentiel à un moment où la croissance du secteur maritime atteint un niveau sans précédent.
- L'AIMS a engagé un important travail de sensibilisation à destination des pays maritimes les moins avancés. Ce travail serait facilité par le statut d'organisation intergouvernementale qui permettrait aux gouvernements de ces pays de s'engager plus complètement dans des programmes de renforcement des capacités et de bénéficier d'un meilleur accès aux financements.
- Le renforcement des capacités pourrait ainsi motiver l'adhésion d'autres nations maritimes et faciliter l'adoption des normes de l'AIMS, particulièrement lorsque des Etats n'ont pas la possibilité juridique d'adhérer à des organisations autres qu'internationales. Ce statut permettrait également aux pays qui en ont la possibilité, d'intégrer directement dans leur droit et leur pratique internes les obligations et normes édictées par une organisation internationale dont ils sont membres.
- L'AIMS se doit de disposer d'une équipe et d'une structure qui reflètent le fait que ses membres se répartissent dans le monde entier. Or actuellement, quel que soit le pays hôte, être soumis à une législation nationale, en particulier en termes de droit du travail, limite la flexibilité en terme de gestion.
- Considérant le contexte économique actuel et la nécessité pour les gouvernements de démontrer le bénéfice lié à toute dépense consentie, l'AIMS doit être aussi efficace que possible, y compris au sein de son Secrétariat, dans le soutien à ses Commissions et plus généralement à ses membres. Le statut d'organisation intergouvernementale irait dans ce sens en affranchissant les ressources financières tirées des adhésions du droit fiscal français.
- Toutes ces raisons amènent l'AIMS à reconsidérer ses statuts. La communauté maritime et les Etats doivent aujourd'hui faire face à des changements croissants et complexes dans un environnement où efficacité et efficience sont primordiales. L'AIMS a l'opportunité d'aller de l'avant et de renforcer son rôle moteur mais doit pour cela être légitimée en tant que conseiller au profit des gouvernements. Cette position serait consolidée si les gouvernements, considérés en tant que tels,

étaient pleinement partie prenante à l'AIMS. Ne pas le faire serait une occasion manquée et entraînerait l'affaiblissement de l'organisation actuelle, du fait du rôle incertain, dans le concert international, d'une association basée sur le volontariat et aux possibilités limitées.

Identification des risques et bénéfices

Le changement de statut offre des bénéfices potentiels pour la communauté maritime comme pour les membres actuels et futurs de l'AIMS. Comme tout changement, cela crée également de possibles risques. En conséquence, atouts et dangers doivent être identifiés préalablement à un changement si important. Cependant le poids relatif de chaque bénéfice et risque varie selon le point de vue de chaque entité, raison pour laquelle chaque membre national devra entreprendre sa propre analyse. Les éléments ci-dessous proviennent de plusieurs Etats membres ainsi que du Secrétariat de l'AIMS, et l'ordre dans lequel ils sont énumérés est aléatoire.

Bénéfices

Les éléments suivants ont été identifiés comme de potentiels bénéfices résultant d'un changement de statut de l'AIMS. Ces bénéfices peuvent concerner l'ensemble de la communauté maritime, et / ou des membres nationaux ou industriels. Ils sont répartis en 3 catégories : les bénéfices résultant du renforcement du statut en tant que tel, ceux liés à la possibilité ainsi donnée aux membres nationaux de s'approprier les normes de l'AIMS, et ceux pertinents pour le fonctionnement de l'AIMS.

- *Du fait du renforcement du statut:*
 - La position de l'AIMS dans le concert international serait au même niveau que celui des autres organisations internationales, ce qui susciterait des gains en termes de crédibilité, le mandat, les rôles et responsabilités de chacun étant communément acceptés et soutenus en toute transparence.
 - La reconnaissance internationale des normes, recommandations et lignes directrices de l'AIMS et / ou des autres autorités compétentes du fait de la participation officielle des gouvernements, conduisant à une harmonisation renforcée.
 - L'influence de l'AIMS pourrait grandir grâce à une meilleure connaissance, acceptation et une plus large adoption des concepts, idées et propositions de l'AIMS de la part des autres organisations et des Etats.
 - La capacité d'action, de réaction, de réponse aux développements et de contribution à d'autres organisations d'une manière beaucoup plus efficace seraient améliorée par l'implication directe des gouvernements.
 - La trilogie constituée avec l'OMI et l'OHI rendrait la voix de l'AIMS plus audible en tant que partenaire d'égale valeur. Cela conduirait à des synergies entre les organisations, avec un partage des charges pour développer des solutions mutualisées, en utilisant efficacement les ressources disponibles.
 - Le fait que l'OMI et l'AIMS soient toutes deux des organisations intergouvernementales devrait conduire à une meilleure collaboration des administrations au sein de chaque Etat membre, ainsi qu'à une meilleure allocation des ressources nationales.
 - La capacité de fournir une meilleure réponse aux problématiques maritimes en se positionnant au sein de la communauté internationale et en ayant la possibilité de trouver un soutien parmi les gouvernements membres.

- L'harmonisation internationale sous forme de recommandations aurait plus de poids, même si elle n'est pas juridiquement contraignante, puisqu'elle serait convenue par les gouvernements en tant que membres de l'organisation.
 - L'AIMS aura le soutien politique des gouvernements (puisque ce sont eux qui vont négocier la position de l'AIMS) dans ses interventions sur des sujets internationaux.
 - Le statut d'OIG de l'AIMS fournira une crédibilité plus importante ainsi qu'un prestige à ses membres associés et industriels.
 - Les normes techniques auront un statut juridique qui pourra être invoqué lors de la planification d'opérations futures ainsi que dans la recherche et le développement, particulièrement pour ses membres industriels.
- *L'application des normes*
 - La mise en œuvre de normes définies par une OIG devrait être plus aisée – par exemple, les budgets pour leur mise en œuvre pourraient être plus rapidement disponibles.
 - Une qualité supérieure des services maritimes au niveau international puisque les Etats participeront activement à leur développement.
 - L'AIMS serait en position de conseiller les gouvernements dans les cas où les normes ne seraient pas mises en application, en les assistant pour assurer l'harmonisation. Le renforcement des capacités pourrait alors être mis en œuvre là où cela serait nécessaire.
 - Devenir partie prenante à l'AIMS en tant qu'OIG accroîtra la sensibilisation de chacun aux objectifs et opérations, contribuant ainsi à l'achèvement des processus nationaux nécessaires à la mise en œuvre des normes. La recherche d'un compromis entre une influence grandissante et l'obligation de se conformer à des procédures, pouvant entraîner une perte de flexibilité sera la condition sine qua non.
 - La possibilité de contribuer au développement des normes qui seront la source unique d'orientation des choix techniques, créant un champ d'action clair et permettant aux efforts d'être entrepris dans de bonnes conditions de lisibilité, est importante pour les membres associés et industriels.
 - *Du fait de l'organisation*
 - Faciliter la participation globale au développement de normes et recommandations en surmontant les difficultés liées aux déplacements dans le cas d'une organisation non gouvernementale (association), que ce soit en termes de statut du personnel et de conditions d'immigration dans le pays hôte, grâce aux privilèges et immunités liées au statut d'organisation internationale.
 - Un accord de siège avec le pays hôte fournira des possibilités supplémentaires en matière de ressources financières, opérationnelles et humaines.
 - Des possibilités d'actions accrues en termes de renforcement des capacités grâce à l'accès aux fonds / services / Etats qui ne sont pas accessibles à une organisation non gouvernementale (association).
 - Un secrétariat plus efficace avec une capacité accrue d'actions substantielles serait plus justifié avec un statut d'OIG qu'avec un statut d'organisation non gouvernementale. En effet, il devrait être possible de développer de meilleures ressources au sein du Secrétariat pour aider les gouvernements à atteindre les objectifs de l'AIMS, les incidences financières pouvant être plus facilement expliquées.

Les risques

Le Conseil de l'AIMS a reconnu que le changement de statut présente un risque pour l'organisation actuelle, et ceci a été relevé dans le Registre des Risques depuis 2012. Pour être à même d'assister

les membres, d'autres travaux ont été entrepris pour créer un système d'évaluation des risques inhérents au projet de changement de statut. Ce registre liste les sept domaines de risques suivants :

- *Adhésion*
 - Perte d'un certain nombre de membres actuels (industriels ou nationaux), ce qui impliquerait des pertes de revenus et / ou d'influence, d'expérience ou de connaissance – particulièrement si les membres industriels devaient s'exclure.
- *Finances*
 - Le coût de fonctionnement pourrait augmenter si un Secrétariat plus étoffé était nécessaire, ou si plus de langues officielles exigeaient plus de frais de traductions.
- *Flexibilité*
 - Des processus plus longs pour aboutir à un accord sur les recommandations et normes
 - Limitation de l'autonomie laissée à l'organisation pour définir les sujets dévolus aux différentes Commissions .
- *Remplacement des administrations compétentes en matière d'aides à la navigation par des fonctionnaires non issus du domaine*
 - Les représentants techniques pourraient être remplacés par des diplomates lors des assemblées et débats.
 - Les réunions pourraient devenir plus bureaucratiques.
 - Les résultats pourraient devenir moins importants que le fait d'obtenir un consensus prenant en compte les positions liées à des intérêts nationaux.
- *Défi inhérent à la liquidation de l'association AISM en vertu de la loi française*
 - L'ancienne et la nouvelle forme de l'AISM devront coexister en tant qu'entités juridiques, avec de probables coûts additionnels.
- *Relations avec l'OMI*
 - La reconnaissance officielle peut nécessiter du temps, entraînant potentiellement une perte d'influence ou de crédibilité.
 - Manque de clarté des paramètres et limites entre les différentes organisations
 - Conflit entre les différentes organisations.
- *Processus diplomatique*
 - L'actuelle AISM n'aura pas de contrôle sur ce processus.
 - Cette perte de contrôle pourrait aboutir à une nouvelle organisation, différente de celle attendue.

L'AISM estime que les risques énumérés ci-dessus seraient atténués par des contrôles efficaces, dans la mesure où l'impact de certains de ces risques reste moyen – fort, la probabilité d'occurrence de ces risques est moyenne – faible. De plus ces risques peuvent encore être circonscrits par l'application d'une stratégie de maîtrise des risques, par exemple en mettant en œuvre un plan de communication efficace pour informer et conseiller les membres et la communauté maritime au sujet du processus de changement ; ou par une coopération très étroite entre l'AISM et les gouvernements durant l'élaboration de l'accord international, ou encore par la mise en œuvre d'une gouvernance mondiale ambitieuse au sein de l'actuelle organisation.

Conclusion

L'AIMS a un impact significatif depuis de nombreuses années sur la communauté maritime de par le développement et l'application volontaire des normes, lignes directrices, et recommandations qui ont été développés au travers de partenariats entre membres nationaux, industriels et membres associés.

L'environnement maritime change, avec un recours accru aux technologies de pointes et globales afin d'améliorer la sécurité de la navigation, particulièrement en lien avec l'usage partagé des espaces maritimes. Le besoin de sécurisation au moyen de normes harmonisées augmente, et l'AIMS est bien placée pour fournir ces normes techniques afin d'aider les gouvernements et la communauté maritime à relever ce défi.

Aucun impératif n'exige que l'AIMS change de statut à l'heure actuelle – et ce ne serait pas faisable automatiquement même si cela était le cas. La création d'une nouvelle organisation intergouvernementale prendra plusieurs années et dépendra des processus engagés par les gouvernements. Cependant, pour que ce changement devienne une réalité, il faut dès aujourd'hui porter cette possibilité à la connaissance de la communauté internationale.

La question est de savoir si l'AIMS devrait compter parmi les organisations à statut intergouvernemental dans le champ maritime, en abandonnant une partie de sa flexibilité mais en acceptant une gouvernance plus ferme offrant l'opportunité d'établir des normes en tant qu'organisation intergouvernementale, ou bien si elle devrait continuer à utiliser les moyens généreusement mis à sa disposition par ses membres, dans l'espoir que ces efforts seront utilisés à bon escient...