

N° 7

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 octobre 2022

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1)*  
*sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la **ratification** de la*  
**convention portant création de l'Organisation internationale pour les aides à la**  
**navigation maritime,**

Par M. Philippe FOLLIOU,

Sénateur

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Christian Cambon, président ; MM. Pascal Allizard, Olivier Cadic, Olivier Cigolotti, André Gattolin, Guillaume Gontard, Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Pierre Laurent, Philippe Paul, Cédric Perrin, Gilbert Roger, Jean-Marc Todeschini, vice-présidents ; Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, Isabelle Raimond-Pavero, M. Hugues Saury, secrétaires ; MM. François Bonneau, Gilbert Bouchet, Mme Marie-Arlette Carlotti, MM. Alain Cazabonne, Pierre Charon, Édouard Courtial, Yves Détraigne, Mmes Catherine Dumas, Nicole Duranton, MM. Philippe Folliot, Bernard Fournier, Mme Sylvie Goy-Chavent, M. Jean-Pierre Grand, Mme Michelle Gréaume, MM. André Guiol, Ludovic Haye, Alain Houpert, Mme Gisèle Jourda, MM. Alain Joyandet, Jean-Louis Lagourgue, Ronan Le Gleut, Jacques Le Nay, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Panunzi, François Patriat, Gérard Poadja, Stéphane Ravier, Bruno Sido, Rachid Temal, Mickaël Vallet, André Vallini, Yannick Vaugrenard.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) : 4564, 5037 et T.A. 805

Sénat : 522 (2021-2022) et 8 (2022-2023)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXAMEN EN COMMISSION.....	5
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....	11
ANNEXE - COURRIER DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DE SIGNALISATION MARITIME .....	13



## EXAMEN EN COMMISSION

*Réunie le 4 octobre 2022, sous la présidence de M. Christian Cambon, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de M. Philippe Folliot sur le projet de loi n° 522 (2021-2022) autorisant la ratification de la convention portant création de l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime.*

**M. Christian Cambon, président.** – Nous examinons maintenant le projet de loi autorisant la ratification de la convention portant création de l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime, sur le rapport de notre collègue Philippe Folliot.

**M. Philippe Folliot, rapporteur.** – Cette convention, qui a été signée à Paris le 27 janvier 2021, consiste à transformer un organisme de droit français à vocation internationale, l'Association internationale de signalisation maritime (AISM), en une organisation de droit international.

C'est le naufrage du *Titanic* en 1912 qui a provoqué l'émergence d'une première réglementation pour la sauvegarde de la vie humaine en mer : la première convention Solas (« sauvegarde de la vie humaine en mer ») en 1914. Puis, en 1948, est créée l'Organisation maritime consultative internationale, qui deviendra, en 1982, l'actuelle Organisation maritime internationale (OMI), dont le siège est à Londres.

Rapidement, l'importance d'une coopération en matière de signalisation maritime – phares, balises, etc. – s'est fait ressentir, afin d'uniformiser les différents codes – il y en avait quasiment un par pays. Le chef du service des phares et balises français, André Gervais de Rouville a été à l'initiative de la mobilisation dans les années 1950 d'une vingtaine d'administrations maritimes nationales dans une association de droit privé, qui allait prendre son nom actuel en 1998.

L'AISM comprend aujourd'hui 305 membres, se divisant en trois catégories : 87 administrations maritimes – agences gouvernementales et autorités nationales –, 66 membres associés – autres agences gouvernementales et organisations – et 152 membres industriels – fabricants d'équipements et sociétés de services ; 89 États y sont représentés. La représentation des industriels au sein de l'AISM, même s'ils ne participent qu'aux travaux des comités techniques, constitue l'une de ses principales spécificités.

Depuis sa création, l'AISM a largement démontré son utilité. Elle est ainsi à l'origine du système de balisage maritime, dit « MBS », utilisé à l'échelle mondiale depuis le début des années 1980. Ce système a rationalisé

les trente systèmes de balisage différents qui préexistaient en un ensemble unique de règles divisé en deux régions : A et B.

Elle est à l'origine d'autres avancées, telles que l'intégration de la nouvelle « marque d'urgence de nouvelle épave » ou le « système d'identification automatique », qui permet d'identifier les navires en l'absence de reconnaissance visuelle ou radar.

L'AIMS a progressivement étendu son action à l'ensemble des aides à la navigation, y compris l'e-navigation. Elle publie, à cette fin, des normes, recommandations, guides et manuels, qui, s'ils n'ont pas de valeur contraignante, permettent de renforcer les échanges de bonnes pratiques au sein de la communauté maritime mondiale.

L'AIMS est ainsi l'interlocuteur privilégié des deux organisations internationales compétentes en matière maritime : l'Organisation maritime internationale et l'Organisation hydrographique internationale (OHI), qui a son siège à Monaco. En parallèle, l'AIMS a créé en son sein l'« Académie mondiale », dédiée à l'audit des administrations maritimes et à la formation des agents depuis 2012.

L'AIMS dispose d'un budget de 2,7 millions d'euros pour mener à bien ses missions. Ce budget repose essentiellement sur les cotisations des membres, celles-ci étant fixées selon la catégorie de membres. L'Académie est, quant à elle, financée par des donateurs et des sponsors, à hauteur de 1 million d'euros.

L'AIMS a depuis son origine son siège en France, à Saint-Germain-en-Laye. Elle emploie 12 personnes de 7 nationalités différentes, recrutées sur la base de contrats de droit privé. Ce statut de droit privé la pénalise dans l'exercice de ses missions. En effet, certains États n'autorisent pas le financement d'organisations non gouvernementales (ONG) et ne peuvent y adhérer. L'offre d'audit technique et opérationnel en souffre également. L'absence de privilège diplomatique handicape les déplacements de ses personnels et la venue d'experts.

Dès 2012, en lien avec le ministère de l'Europe et des affaires étrangères et la direction du ministère chargé de la mer, l'AIMS a engagé une procédure de changement de ses statuts afin de les mettre en cohérence avec la réalité de son activité. Après trois conférences diplomatiques préparatoires, la conférence de Kuala Lumpur de février 2020 a permis d'aboutir à l'adoption du projet de convention visant à la transformer en organisation internationale.

La France, désignée comme État dépositaire de la convention, a été chargée de finaliser le texte et d'organiser la cérémonie de signature, qui s'est tenue le 27 janvier 2021 à Paris. C'est Mme Annick Girardin, ministre de la mer, qui l'a signée au nom de l'État français. La convention a été ouverte à la signature de tous les États membres des Nations unies pour une période d'une année, sachant que, à l'issue de cette période, elle reste ouverte à

l'adhésion des États qui ne l'auraient pas signée. À ce jour, 50 États l'ont signée - il faut y ajouter l'adhésion du Royaume-Uni le 5 mai 2022 - et 10 d'entre eux l'ont ratifiée.

La nouvelle organisation conservera les missions dévolues à l'AIMS, mais ses nouveaux statuts devraient lui permettre de renforcer la coopération internationale, de faciliter ses relations avec les autres organisations internationales et d'institutionnaliser son expertise.

L'utilité de la présence des industriels aux comités techniques ayant été largement démontrée, les trois catégories de membres sont maintenues, à la réserve près que la première catégorie ne pourra être constituée que d'États. Les cotisations des membres resteront fonction de la catégorie à laquelle ils appartiennent. Il est prévu qu'elles augmentent raisonnablement dans les années à venir, afin de tenir compte de la montée en puissance des compétences techniques et juridiques de l'organisation.

Sur le plan de la gouvernance, les organes prévus sont assez classiques : une assemblée générale et un conseil, composés exclusivement des États membres, et des comités et organes subsidiaires, ayant pour mission de préparer et de passer en revue les normes et recommandations en matière d'aide à la navigation maritime.

Enfin, la convention prévoit que la nouvelle organisation aura son siège en France, ce qui constitue pour notre pays un gain en termes de rayonnement international et d'attractivité.

Toutes les personnes que j'ai pu auditionner - ambassadrice représentant la France au sein de l'OMI, groupement des industries de construction et activités navales (Gican), le Cluster maritime français - ont salué l'excellent travail de l'AIMS et se sont dites favorables à cette transformation, qui mettra la future organisation sur un pied d'égalité avec les deux autres organisations internationales à vocation maritime : l'OMI et l'OHI. C'est également mon avis.

Toutefois, je tiens à souligner trois points qui me semblent importants.

D'abord, il faut noter que la France ne bénéficiera plus d'un siège de droit au sein du conseil d'administration, contrairement à la situation actuelle. Il s'agit là d'une conséquence logique du nouveau statut d'organisation internationale. Cependant, M. Francis Zachariae, le secrétaire général de l'AIMS, m'a écrit que, si « tous les membres éligibles au Conseil participeront en effet au vote pour élire les 24 membres du Conseil, il semble très peu probable, compte tenu du rôle de la France au sein de l'organisation et de son statut d'État hôte, qu'elle ne soit pas réélue ».

Ensuite, concernant les langues de travail, je me suis inquiété de l'adoption d'une résolution adoptée à l'unanimité lors de la conférence de Kuala Lumpur visant à ne retenir que l'anglais comme langue de travail.

Certes, la convention prévoit que les langues officielles de l'Organisation sont l'anglais, l'arabe, le chinois, l'espagnol, le français et le russe, mais est-ce normal qu'une organisation dont le siège est en France ne prévoise pas la traduction systématique de l'ensemble de ses travaux en français ?

Je donne pour exemple le cas de l'Assemblée parlementaire de l'Otan, dont les effectifs, avec moins d'une vingtaine de personnels salariés, sont comparables à ceux de l'AIMS et dont l'ensemble des documents de travail sont disponibles en anglais et en français. L'argument financier peut-il à lui seul justifier que comités et organes subsidiaires ne travaillent qu'en anglais ? En tout état de cause, la décision finale reviendra à la future Assemblée générale, qui adoptera le règlement de la nouvelle entité. Je veillerai à ce que la France défende l'usage du français comme deuxième langue de travail.

Le dernier point que je tenais à souligner concerne le siège de la nouvelle organisation. À ce stade, il est prévu que celui-ci reste à Saint-Germain-en-Laye. Ne serait-il pas opportun qu'il soit plutôt installé au sein d'un territoire à forte tradition maritime, comme en outre-mer, dans le cadre de notre stratégie indo-pacifique, à La Réunion ou en Nouvelle-Calédonie ? Ou encore au Havre, à Marseille, Nice ou Dunkerque ? Notre pays est en capacité de proposer d'autres solutions. Ce point devra être étudié à l'occasion de la conclusion du futur accord de siège.

L'entrée en vigueur de la convention est prévue le quatre-vingt-dixième jour après la date du dépôt du trentième instrument de ratification. À ce jour, elle a été ratifiée par dix États. On peut penser que le seuil de trente ratifications pourrait être atteint d'ici un an.

Des dispositions transitoires sont prévues et annexées à la présente convention afin de faciliter la transition de l'AIMS à partir de l'entrée en vigueur de la convention et jusqu'à la tenue de la première Assemblée générale de l'Organisation.

En conséquence, je préconise l'adoption de ce projet de loi, dont le Sénat est saisi après l'Assemblée nationale. Son examen en séance publique est prévu le jeudi 27 octobre 2022, selon la procédure d'examen simplifiée - je souscris à cette décision prise par la Conférence des présidents.

**M. Bruno Sido.** - Ma question portera sur la sécurité maritime, notamment le balisage, qui relève de la compétence de la future organisation internationale. Les entrées de port et les dangers sont balisés par deux systèmes différents : le système cardinal et le système latéral.

Des balises rouges cylindriques indiquent le bâbord, tandis que des balises vertes coniques indiquent le tribord...

**M. Christian Cambon, président.** - Comme le disent les marins, lorsque l'on entre au port, on met un tricot vert !

**M. Bruno Sido.** - En effet !



Toutefois, au niveau international, et même en Guyane, le système s'inverse : le vert est à gauche et le rouge à droite ! La création de cette organisation permettra-t-elle d'unifier le système ? C'est un enjeu de sécurité maritime.

**M. Philippe Folliot, rapporteur.** - Une unification n'est pas prévue à ce stade. Le nombre de systèmes a déjà été ramené de trente à deux. Une première zone couvre l'océan Atlantique, l'Afrique, l'Europe, l'Asie, le Moyen-Orient et l'Australie. Une autre regroupe l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission a adopté, à l'unanimité, le rapport et le projet de loi précité.*



## LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

**13 SEPTEMBRE 2022**

**Pour le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères**

- Mme Marion SEGARD, rédactrice, sous-direction des enjeux globaux et de la gouvernance des organisations internationales, direction des Nations unies, des organisations internationales, des droits de l'Homme et de la francophonie (NUOI)
- M. Emmanuel BOURDONCLE, conseiller juridique, sous-direction du droit international public, direction des affaires juridiques (DJ)
- M. Guillaume MOUNIER, chef de la mission des accords et traités, direction des affaires juridiques (DJ)
- Mme Claire GIROIR, conseillère juridique, mission des accords et traités, direction des affaires juridiques (DJ)

**Pour le ministère de la Mer**

- M. Lionel HOULLIER, adjoint au sous-directeur du sauvetage, de la navigation et du contrôle au sein du service des espaces maritimes et littoraux, direction générale des affaires maritimes de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA)

**Pour l'AIMS**

- M. Francis ZACHARIAE, secrétaire général
- Mme Christine PHILIP, directrice administrative et financière
- Mme Lorraine MBONG, chargée des relations internationales et d'adhésion

**13 SEPTEMBRE 2022**  
**(EN VISIOCONFÉRENCE)**

Mme Geneviève JEAN-VAN ROSSUM, Ambassadrice, représentante permanente auprès de l'Organisation maritime internationale (OMI)

**14 SEPTEMBRE 2022**

*M. Frédéric Moncany de Saint-Aignan, Président du Cluster Maritime Français*

*M. Jean-Marie DUMON, délégué général adjoint du Groupement des Industries de Construction et Activités Navales (GICAN)*

## ANNEXE

# COURRIER DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DE SIGNALISATION MARITIME



Réf : 22-146/AISM/OIG/FR

Saint Germain en Laye, le 21 septembre 2022

Monsieur Philippe Folliot  
Sénateur du Tarn  
Commission des Affaires étrangères, de la défense  
et des forces armées  
Assemblée Parlementaire de l'OTAN  
Sénat, Bureau NA411  
15, Rue de Vaugirard  
75291 Paris Cedex 06

**Objet** : Audition de la Commission du Sénat en vue de la ratification du projet de loi autorisant la ratification de la Convention portant création de l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime par la France

Monsieur le Sénateur,

Je tiens tout d'abord à vous remercier de l'intérêt que la France porte à cet important projet de transformation de l'Association Internationale de Signalisation Maritime (AISM) en une Organisation intergouvernementale.

Ce nouveau statut permettra à notre organisation de renforcer son action en faveur d'une meilleure gouvernance des océans et de la sécurité du secteur maritime et des États côtiers.

Comme évoqué ensemble lors de l'audition du 13 septembre dernier, permettez-moi de vous apporter, au nom de l'AISM, quelques précisions concernant cette transformation et ses implications.

La question des langues officielles et de travail a été l'une des plus difficiles à résoudre au cours du long processus diplomatique qui a mené à l'adoption du projet de Convention portant création de l'Organisation Internationale des Aides à la Navigation Maritime. Le compromis final a été d'adopter les six langues officielles des Nations Unies (anglais, français, espagnol, russe, chinois et arabe) comme langues officielles de la future Organisation, tel que mentionné dans l'article 12 de la Convention, et de préciser les langues de travail dans le futur règlement général qui devra être négocié lors de la première Assemblée générale de la nouvelle Organisation.



Le principal argument visant à réduire le nombre de langues de travail était, comme dans de nombreuses autres organisations internationales, les coûts de traduction et d'interprétation nécessaires afin de couvrir l'ensemble des travaux. L'AIMS compte actuellement 7 comités et organes subsidiaires qui se réunissent deux fois par an, impliquant jusqu'à une centaine de documents de travail par session et qui peuvent compter une cinquantaine de pages. La traduction dans plusieurs langues de travail impliquera une nette réévaluation à la hausse du budget de l'organisation, qui explique à ce stade le blocage de plusieurs pays membres. La Conférence de Kuala Lumpur (25-28 février 2020) a ainsi adopté à l'unanimité une résolution visant à ne retenir qu'une seule langue de travail dans le projet de convention. La décision finale sur la langue de travail reviendra néanmoins à la future Assemblée générale qui devra adopter un nouveau règlement. Je tiens à souligner par ailleurs, que les travaux de l'Assemblée générale seront menés dans les langues officielles et que les principaux documents de l'organisation seront traduits dans les six langues officielles.

Concernant le siège de la France au Conseil, il résulte de l'article 8.1 des statuts de l'AIMS que la France et les pays qui ont accueilli et accueilleront la Conférence et l'Assemblée générale disposent de sièges permanents au Conseil. Cette disposition ne peut être reconduite dans le cadre de la transformation de l'AIMS en Organisation intergouvernementale. Tous les États membres éligibles au Conseil participeront en effet au vote pour élire les 24 membres du Conseil. Il semble très peu probable, compte-tenu du rôle de la France au sein de l'organisation et de son statut d'Etat hôte, qu'elle ne soit pas réélue. Nous ne pouvons néanmoins pas nous prononcer à ce sujet, les États membres de l'Assemblée générale étant libres de leur vote.

Je me tiens à votre disposition pour toute information complémentaire et vous remercie une nouvelle fois de votre écoute et du soutien que vous pourrez nous apporter en vue de l'adoption du projet de loi autorisant la ratification par la France de la Convention portant création de l'Organisation internationale pour les aides à la navigation maritime.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sénateur, l'expression de ma haute considération.

A handwritten signature in blue ink, reading "F. Zachariae". The signature is written in a cursive, flowing style.

Francis Zachariae  
Secrétaire Général