



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le xxx  
C(2008) XXX final

**DÉCISION DE LA COMMISSION**

**du [...]**

**relative au financement sur le budget général des Communautés européennes de services  
aériens humanitaires en Afrique Sub-saharienne (ECHO Flight)  
(ECHO/FLI/BUD/2009/01000)**

## DÉCISION DE LA COMMISSION

Du [...]

**relative au financement sur le budget général des Communautés européennes de services aériens humanitaires en Afrique Sub-saharienne (ECHO Flight)**  
(ECHO/FLI/BUD/2009/01000)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu le règlement (CE) No. 1257/96 du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire<sup>1</sup>, et notamment ses articles 2(c), 9 et 15, paragraphe 1,

considérant ce qui suit:

- (1) Dans de vastes régions de la République démocratique du Congo, l'accès par la route aux projets humanitaires de réhabilitation et de développement est impossible en raison de l'état du réseau routier et de l'insécurité qui y règne. Il n'existe actuellement aucune alternative, commerciale ou non, suffisamment fiable à l'organisation par les services de la Commission eux-mêmes d'opérations de transport aérien. De même, dans le cadre de l'intervention de la Communauté européenne pour lutter contre la sécheresse sévissant au Nord Kenya, une partie de l'opération (25%) est consacrée à l'acheminement de l'aide par ce moyen et pour les mêmes motifs dans la zone concernée depuis mai 2008.
- (2) En conséquence, il convient d'assurer un service de transport aérien sûr, fiable, efficace et efficient dans le cadre des projets financés par l'UE dans les régions concernées.
- (3) Dans les cas d'urgence, ce transport aérien devrait également être assuré dans d'autres parties de l'Afrique, en vue d'acheminer l'aide humanitaire d'urgence.
- (4) Dans le cadre de cette Décision, les pays principalement concernés sont la République Démocratique du Congo et le Kenya, mais toute autre action humanitaire en Afrique subsaharienne devra également pouvoir être desservie en fonction des besoins.
- (5) Pour des motifs de bonne gestion, il convient de maintenir le caractère annuel de ce programme logistique.

---

<sup>1</sup> JO L 163 du 2.7.1996, p. 1.

- (6) Il est estimé qu'un montant de 8.500.000 EUR provenant de l'article budgétaire 23 02 01 du budget général des Communautés européennes est nécessaire pour fournir cette assistance logistique aux actions humanitaires en tenant compte du budget disponible, et de la non-interventions d'autres donateurs. Par conséquent, les activités couvertes par cette Décision seront financées intégralement selon l'article 253 des modalités d'exécution du Règlement financier.
- (7) Afin d'assurer la mise en œuvre effective de la présente décision au début de l'exercice budgétaire 2009, la présente décision devrait, à titre exceptionnel, être adoptée début 2009.
- (8) La Commission européenne mettra en œuvre le budget de cette action en gestion centralisée directe, par l'intermédiaire de contrats de service.
- (9) La présente décision constitue une décision de financement au sens de l'article 75 du Règlement financier (EC, Euratom) n° 1605/2002<sup>2</sup>, de l'article 90 des modalités d'exécution pour l'application du Règlement financier (EC, Euratom) n° 2342/2002<sup>3</sup>, et de l'article 15 des Règles internes sur l'exécution du budget général des Communautés européennes<sup>4</sup>.
- (10) Conformément à l'article 17, paragraphe 2, du règlement (CE) No.1257/96 du 20 juin 1996, le Comité d'aide humanitaire a donné un avis favorable le 11 décembre 2008.

DÉCIDE:

#### *Article 1*

1. Conformément aux objectifs et orientations générales de l'aide humanitaire, la Commission approuve par la présente décision un montant total de 8.500.000 EUR pour la poursuite des services aériens humanitaires (ECHO Flight) au titre de l'article budgétaire 23 02 01 du budget général 2009 des Communautés européennes en Afrique sub-saharienne.
2. Conformément à l'article 2 du Règlement du Conseil No.1257/96, l'objectif spécifique de l'action consiste à mettre en œuvre des capacités de transport aérien humanitaire sûres, fiables, efficaces et efficientes, tant pour le personnel que pour le fret.

#### *Article 2*

1. La durée de mise en œuvre de cette décision doit être une période maximum de 12 mois, commençant le 1 mai 2009.
2. Les dépenses engagées dans le cadre de la présente décision sont éligibles à compter du 1 mai 2009.

---

<sup>2</sup> JO L 248, 16.9.2002, p.1.

<sup>3</sup> JO L 357, 31.12.2002, p.1.

<sup>4</sup> Décision de la Commission du 5.3.2008, C/2008/773

3. Si les Actions envisagées dans la présente décision sont suspendues pour cause de force majeure ou en raison de circonstances comparables, la période de suspension ne sera pas prise en considération dans le calcul de la durée de mise en œuvre de la présente décision.

*Article 3*

La Commission exécute le budget de la présente action de manière centralisée directement dans ses services par l'intermédiaire de contrats de services.

*Article 4*

Le montant de 8.500.000 EUR sera fonction de la disponibilité des fonds nécessaires dans le cadre du budget général 2009 des Communautés européennes.

*Article 5*

La présente décision prend effet à la date de son adoption.

Fait à Bruxelles, le [...]

*Par la Commission*  
[...]  
*Membre de la Commission*



**Décision d'aide humanitaire**  
**23 02 01**

Intitulé: Service aérien humanitaire (ECHO Flight)

Lieu de l'Action: ECHO Flight

Montant de la décision: 8.500.000 EUR

Numéro de référence de la décision: ECHO/FLI/BUD/2009/01000

## **Exposé des motifs**

### **1 - Justification, besoins et population cible.**

#### 1.1. - Justification:

Depuis sa mise en place en 1994, ECHO Flight est devenu un collaborateur vital pour la plupart des partenaires humanitaires qui opèrent dans la Corne de l'Afrique et dans la région des Grands Lacs, assurant le transport de personnel et de fournitures humanitaires dans de nombreuses zones reculées qui seraient sinon coupées du reste du monde. Avec son bilan hautement positif et son excellente renommée, ECHO Flight est un symbole visible de l'engagement humanitaire de l'UE dans toutes les zones où il opère.

En 2005, un appel d'offres international a été lancé afin de fournir aux partenaires humanitaires de la République démocratique du Congo (RDC) un service aérien global pour passagers et fret. Le 15 mai 2006, la DG ECHO<sup>1</sup> a conclu un contrat de services d'un an avec DAC Aviation International Ltd. Ce contrat peut être renouvelé annuellement trois fois. Il a été renouvelé une première fois en mai 2007.

Cette nouvelle décision concerne un troisième et dernier renouvellement à partir de mai 2009. Elle est engagée dans le processus de décision dès maintenant afin d'éviter toute interruption éventuelle qui pourrait avoir des conséquences très importantes pour nos partenaires sur la mise en œuvre de leurs projets dans les régions concernées

En mai 2008, la décision fut prise de consacrer 25% du budget aux opérations nécessaires au Nord Kenya, ouvrant les opérations ECHO Flight à cette deuxième zone d'opération en plus de la RDC mais avec le même budget global..

La poursuite de ce service aérien humanitaire ciblé demeure nécessaire en RDC et au Kenya en raison de la persistance des besoins humanitaires et des actions financées par l'UE pour y

---

<sup>1</sup> Direction générale de l'aide humanitaire – ECHO

répondre et où la sécurité aérienne des transporteurs nationaux (surtout congolais) est toujours désastreuse et de l'existence très limitée d'alternatives, commerciales ou non, fiables.

La présente décision prenant effet au 1<sup>er</sup> mai 2009 et d'une durée de 12 mois vise à maintenir les services d'ECHO Flight.

### 1.2. - Besoins identifiés:

L'organisation des services d'ECHO Flight, notamment le choix des destinations, est fondée sur des besoins concrets en transport aérien humanitaire. Le principe de fonctionnement de base d'ECHO Flight est d'assurer la coordination avec d'autres services aériens humanitaires, s'ils existent, et de ne pas concurrencer des lignes aériennes commerciales viables en offrant des services de transport aérien humanitaire sûrs et fiables, ce qui empêche la distorsion du marché.

Le recours aux services d'ECHO Flight accroît la qualité des opérations humanitaires puisque les visites de contrôle peuvent être menées plus fréquemment. La productivité du personnel sur le terrain s'en trouve améliorée grâce à la possibilité d'organiser des roulements lui permettant de se reposer ou de se détendre régulièrement. ECHO Flight permet aussi aux ONG humanitaires de réduire leurs stocks sur les sites terrestres souvent confrontés au risque de confiscation ou de pillage par des factions armées ou des milices locales. En outre, la capacité de procéder à des évacuations d'urgence par voie aérienne reste, pour bien des organismes, une condition *sine qua non* pour la poursuite de la mise en œuvre de leurs projets.

La DG ECHO soutient quelque 40 programmes dans l'ensemble de la RDC gérés par un nombre similaire de partenaires et 12 au Nord Kenya, ce qui correspond à plusieurs centaines d'agents (tant locaux qu'internationaux) et à des centaines de tonnes d'équipements, qui bien entendu ne doivent pas tous être transportés par air. (Echo Flight transporte en moyenne 1500 passagers et 50 tonnes de fret par mois).

En outre, il existe d'autres programmes humanitaires essentiels qui, bien que non financés directement par la DG ECHO, pourraient bénéficier d'un soutien aérien, notamment des programmes humanitaires et/ou de post-urgence financés par des Etats membres et des programmes de développement post-urgence financés par d'autres services de la Commission. À l'heure actuelle, le service ne supporte pas moins de 180 différents autres programmes sur le terrain.

### 1.3. - Population cible et régions concernées:

Il est envisagé de poursuivre les opérations d'ECHO Flight en RDC et au Kenya. Le domaine d'intervention d'ECHO Flight pourrait comprendre d'autres régions d'Afrique si se font jour des besoins concrets en transport aérien humanitaire sûr, fiable et rentable qu'ECHO Flight sera en mesure d'assurer.

En RDC, il n'existe pas de liaison régulière sûre et fiable entre les grands centres humanitaires tels que Goma, Lubumbashi et Kinshasa ni entre les nombreuses destinations retirées et sommairement aménagées, notamment au Maniema, Kivu et Katanga, sans oublier l'accès en Ituri. Les déplacements par voie terrestre sont dangereux et prennent beaucoup de temps voire sont impossibles en raison d'impératifs de sécurité ou par l'absence d'infrastructures. Avec l'amélioration de la sécurité en RDC, la DG ECHO a renforcé son engagement dans le pays, notamment en termes géographiques. Des besoins supplémentaires ont ainsi été créés en

matière de transport aérien, étant donné que nombre de lieux où se déroulent des projets financés par la DG ECHO ne peuvent être atteints que par voie aérienne.

Le Nord Kenya présente les mêmes contraintes qu'en RDC, à savoir des destinations lointaines difficilement accessibles, non desservies par le commercial où à l'accès routier insécurisé.

#### 1.4. - Evaluation des risques et contraintes éventuelles:

Pour ce qui concerne la RDC, bien que l'espoir soit grand de voir les développements positifs se maintenir après les élections parlementaires nationales qui se sont tenues en 2006, les événements d'insécurité qui ont ressurgi en août et septembre 2008, dans l'Est démontrent qu'il n'y a aucune garantie que ces conditions favorables se maintiendront. Des détériorations soudaines dans la situation de la sécurité peuvent encore à tout moment, contraindre ECHO Flight de modifier temporairement ses horaires ou de suspendre ses vols vers certaines destinations.

Concernant le Kenya, les prévisions restent pessimistes quant à une éventuelle amélioration de la situation nutritionnelle dans les prochains mois. La situation risque même de s'aggraver et de toucher très fortement l'ensemble de la Corne de l'Afrique.

## **2 - Objectifs et composantes de l'intervention humanitaire proposée.**

### 2.1. - Objectifs:

**Objectif principal:** Faciliter la mise en oeuvre des projets d'aide humanitaire et/ou de développement post-urgence dans les zones éloignées et difficiles d'accès en RDC, au Kenya ou dans toute autre région d'intervention possible pour ECHO Flight en Afrique.

#### **Objectif spécifique:**

Promouvoir la mise en oeuvre de capacités de transport aérien humanitaire sûres, fiables, efficaces et rentables, tant pour le personnel que pour le fret.

### 2.2. - Composantes :

ECHO Flight a pour tâche principale d'assurer le transport de personnes et de fournitures à des fins humanitaires. En outre, il effectue ponctuellement des évacuations d'urgence pour raison de sécurité ou pour raison médicale et propose un système de groupage hautement apprécié.

Ses interventions se font par un transporteur professionnel, sous la supervision constante de la DG ECHO, notamment le bureau de coordination ECHO Flight qui se situe à Goma.

ECHO Flight opère conformément aux principes fondamentaux suivants :

- ECHO Flight est un instrument humanitaire, qui ne peut donc être utilisé pour la réalisation de missions politiques.
- ECHO Flight recourt à une flotte de trois avions : un avion de taille moyenne pour passagers/fret qui assure un service de transport aérien vers le Katanga et l'Ituri. Il s'agit d'une liaison entre les principaux centres de Goma, Kinshasa et Lubumbashi.

L'autre avion, plus petit, assure des liaisons entre les principaux centres et destinations dont les pistes sont petites et difficiles dans le Maniema/Sud-Kivu. Le second avion de taille moyenne est affecté aux opérations au Kenya, il dessert le nord ouest dont les principales destinations sont Mandera, Lodwar, le Turkana ainsi que toutes escales intermédiaires servant nos projets. Il existe également un avion pour passagers/fret de moyenne taille qui est disponible sur appel et qui est stationné dans la zone des opérations en fonction des besoins.

- Les vols d'ECHO Flight s'effectuent selon un horaire général. Cet horaire a été établi avec l'accord de la DG ECHO et l'opérateur de vol et se fonde sur les besoins. Les vols en dehors de cet horaire général sont toutefois possibles, en fonction de la demande et des circonstances.
- En plus des avions, des bases d'exploitations du service avec le personnel nécessaire sont mises en place par l'opérateur aux endroits essentiels aux opérations, soit à Goma, Kinshasa, Lubumbashi et Nairobi. Ceci de manière à permettre l'opérateur d'assumer toutes les tâches liées à la conduite d'un service de support aérien, y inclus la gestion opérationnelle, la réservation des passagers et des marchandises et certaines opérations de maintenance. A Goma, base principale, et Nairobi, 'home base' de l'opérateur, une permanence d'urgence est ouvert 24 heures sur 24, 365 jours par an.
- ECHO Flight applique les normes de sécurité aérienne les plus élevées.
- Les services d'ECHO Flight sont gratuits pour les organisations habilitées et leur personnel.
- L'accès à ECHO Flight est mis en œuvre conformément aux règles d'habilitation, qui accordent un accès prioritaire aux agences mettant en œuvre des projets financés par l'UE et ses États membres, offrant une protection maximale contre les abus du système. A cet effet, les "Standard Operating Procedures" (SOP's) ont été signés par le partenaire et feront donc partie intégrante du contrat.
- Pour maximiser l'impact du service ECHO Flight, la Commission maintiendra un bureau de coordination d'ECHO Flight à Goma/RDC. Le bureau de Goma suit et contrôle les opérations d'ECHO Flight et fournit une assistance technique ainsi que la logistique nécessaire à la réalisation de cette tâche. Les coûts liés à ce bureau de coordination sont prévu d'être couverts par le budget d'une décision distincte en préparation concernant entre autre le bureau de soutien d'ECHO à Goma.

### **3 - Durée prévue des Actions dans la décision proposée.**

La durée de la Décision sera de 12 mois.

Les Actions humanitaires financées par la présente décision doivent être mises en oeuvre endéans ladite période.

Les dépenses sont éligibles dans le cadre de cette décision à partir de 1 mai 2009.

Date de début : 1 mai 2009.

Si la mise en oeuvre des Actions envisagées dans la présente décision est suspendue pour cause de *force majeure* ou en raison de circonstances comparables, la période

de suspension ne sera pas prise en considération dans le calcul de la durée des Actions d'aide humanitaire.

En vue de l'évolution de la situation sur le terrain, la Commission se réserve le droit de résilier les conventions signées avec les organisations humanitaires en charge de la mise en oeuvre lorsque la suspension des activités s'étend sur une période supérieure à plus d'un tiers du total de la durée prévue de l'Action. La procédure prévue à cet égard dans les conditions générales de la convention spécifique sera appliquée.

#### 4 - Interventions/décisions précédentes de la Commission dans le contexte de la présente crise.

Liste des opérations précédentes de la DG ECHO en				
Numéro de décision	Type de décision	2006 EUR	2007 EUR	2008 EUR
ECHO/FLI/BUD/2006/01000	Non-emergency	7.000.000		
ECHO/FLI/BUD/2007/01000	Non-emergency		7.500.000	
ECHO/FLI/BUD/2008/01000	Non-emergency			8.000.000
	Sous-total	7.000.000	7.500.000	8.000.000
	Total	22.500.000		

Date : 07 octobre 2008  
Source : HOPE

#### 5 - Aperçu des contributions des donateurs.

Il n'y a aucun autre donateur qui apporte une contribution financière au programme ECHO Flight.

Cela étant :

- La DG ECHO a contribué au financement d'Aviation sans Frontières (B) qui mène une opération de soutien aérien spécifique en Ituri à l'aide d'un petit avion particulier<sup>2</sup> et d'un personnel navigant qui a une expérience unique pour les conditions spéciales de l'Ituri.
- Air Serv, qui est une organisation américaine financée par USAID, assure un service aérien humanitaire payant. ECHO Flight assure la coordination avec Air Serv, afin que les services soient complémentaires et maximisent leur efficacité que ce soit en terme de "routing" qu'en type d'avion pour desservir des régions encore plus difficiles d'accès. Air Serv a mis en oeuvre des moyens supplémentaires, notamment dans sa liaison hebdomadaire Goma-Kinshasa, un facteur qui a permis de dédicacer une partie de notre effort au Kenya.
- La mission des Nations unies en RDC (MONUC) dispose d'une flotte mais ces avions sont essentiellement réservés à un usage militaire.

<sup>2</sup> Il s'agit d'un Cessna 207 pouvant accueillir 5 passagers et qui est complémentaire aussi bien au dispositif actuel d'ECHO Flight en terme d'horaire mais dessert également des régions qu'ECHO Flight n'est pas en mesure d'assurer avec le type d'appareil actuellement disponible auprès du contacteur.

## 6 - Montant de la décision et répartition par objectifs spécifiques.

6.1. - Montant total de la décision : 8.500.000 EUR

6.2. - Ventilation budgétaire par objectif spécifique:

<b>Objectif principal:</b> <i>Faciliter la mise en œuvre des projets d'aide humanitaire et/ou de développement post-urgence dans les zones éloignées et difficiles d'accès en RDC, au Kenya ou dans toute autre région d'intervention possible pour ECHO Flight en Afrique.</i>				
<b>Objectif spécifique</b>	<b>Montant alloué par objectif spécifique (EUR)</b>	<b>Région géographique de l'opération</b>	<b>Activités</b>	<b>Partenaires potentiels</b>
Objectif spécifique 1: Promouvoir la mise en œuvre de capacités de transport aérien humanitaire sûres, fiables, efficaces et rentables, tant pour le personnel que pour le fret.	8.500.000	RDC, Kenya ainsi que d'éventuelles autres régions où apparaîtrait la nécessité d'une intervention.	Faciliter la mise en œuvre des projets d'aide humanitaire et/ou de développement post-urgence dans les zones éloignées et difficiles d'accès en RDC, au Kenya ou dans toute autre région d'intervention possible pour ECHO Flight en Afrique.	- DAC AVIATION INTL <sup>3</sup>
<b>TOTAL:</b>	<b>8.500.000</b>			

## 7 - Evaluation.

En application de l'article 18 du Règlement (CE) No.1257/96 du Conseil du 20 Juin 1996 concernant l'aide humanitaire, la Commission est appelée à " procéder régulièrement à des évaluations d'Actions d'aide humanitaire financées par la Commission en vue d'établir si les objectifs visés par ces Actions ont été atteints et en vue de fournir des lignes directrices pour améliorer l'efficacité des Actions futures ". Ces évaluations sont structurées et organisées à partir de thèmes globaux et horizontaux faisant partie de la stratégie annuelle de la DG ECHO tels que les questions relatives aux enfants, la sécurité des travailleurs humanitaires, le respect des droits de l'homme, les questions de genre. Chaque année, un Programme d'évaluation indicatif est établi après un processus de consultation. Ce programme est flexible et peut être adapté pour y inclure des évaluations non prévues dans le programme initial, en réponse à des événements particuliers ou à des circonstances changeantes. De plus amples informations peuvent être obtenues sur :

[http://europa.eu/comm/echo/evaluation/index\\_fr.htm](http://europa.eu/comm/echo/evaluation/index_fr.htm).

<sup>3</sup> DAC Aviation International Limited

## **8 – Question de gestion.**

Les Actions d'aide humanitaire financées par la Commission sont mises en œuvre par des ONG, des agences spécialisées des Etats-membres et par les organisations de la Croix Rouge sur base d'un Contrat Cadre de Partenariat (CCP) et par les agences des Nations Unies sur base de l'Accord Cadre CE/NU (FAFA) conformément à l'article 163 des modalités d'exécution du Règlement financier. Ces Accords cadres définissent les critères établis pour l'attribution des contrats et des subventions en accord avec l'article 90 des modalités d'exécution et sont disponibles à l'adresse suivante :

[http://ec.europa.eu/echo/partners/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/echo/partners/index_fr.htm)

Des subventions individuelles sont attribuées sur base des critères énumérés sous l'article 7.2 du Règlement concernant l'aide humanitaire, tels que la capacité financière et technique, la disponibilité et l'expérience et les résultats des interventions déjà entreprises dans le passé.