

Politique du PAM en matière de transport aérien



Troisième consultation informelle

20 janvier 2023

**Programme alimentaire mondial
Rome, Italie**

Résumé

1. Les nouvelles guerres et les conflits non résolus, la crise climatique mondiale, les pandémies et les chocs économiques récurrents ont provoqué une aggravation de la faim et de la malnutrition et une augmentation du nombre de personnes ayant besoin d'une assistance humanitaire. L'action que le PAM mène pour venir en aide aux victimes de catastrophes, de chocs et de déplacements est plus importante que jamais.
2. La fourniture de services de transport aérien sûrs et fiables à la communauté humanitaire est inscrite dans le mandat du PAM qui consiste à acheminer des produits alimentaires et d'autres formes d'assistance jusqu'aux personnes les plus démunies. Le PAM utilise des services de transport aérien pour acheminer l'aide humanitaire depuis plus de 40 ans, et met ces services à la disposition de l'ensemble de la communauté humanitaire depuis 2004. Ses systèmes, ses compétences et sa capacité d'intervention dans le domaine des services de transport aérien d'urgence se sont développés, et ont renforcé les moyens dont le système d'aide humanitaire dispose pour prêter assistance aux personnes qui se trouvent dans des environnements fragiles et isolés.
3. Dans son rapport de 2019 sur les services de transport aérien, l'Auditeur externe du PAM recommandait que, compte tenu de l'importance de l'activité de transport aérien pour le système des Nations Unies et la communauté humanitaire, des risques et des modalités de financement qui lui sont associés, celle-ci fasse l'objet d'un document de politique générale qui serait soumis à l'approbation du Conseil d'administration. Cette politique viserait à préciser l'étendue du mandat du PAM en matière de transport aérien. Elle prévoirait également l'articulation entre les missions aériennes effectuées pour le compte de la communauté humanitaire, du PAM lui-même ou de tiers (services aériens ponctuels ou spécifiques), les critères déterminant quelles organisations non gouvernementales (ONG) pourraient bénéficier de ces services, la relation entre le Service du transport aérien et l'Unité de la sécurité du transport aérien du PAM, sans oublier les règles de financement de l'activité.
4. La politique en matière de transport aérien est donc ancrée dans les principes humanitaires¹ et dans l'engagement qu'a pris le PAM de fournir des services communs à tous les acteurs humanitaires. Elle définit les objectifs du PAM concernant le transport aérien, notamment la fourniture de services communs, spécialisés et à la demande à l'ensemble de la communauté humanitaire et à des partenaires majeurs tels que les entités des Nations Unies, les ONG et la communauté diplomatique. Elle doit également permettre au PAM de servir d'intermédiaire entre les acteurs du transport aérien et les acteurs humanitaires dans le cadre de la préparation aux situations d'urgence et de l'intervention en cas de crise et de renforcer les systèmes et les capacités dans le domaine du transport aérien aux niveaux régional et national. La politique décrit en outre le rôle que jouent les leviers fondamentaux – partenariats, financement durable et personnel performant et capable de s'adapter – vis-à-vis de la réalisation de ses objectifs, ainsi que les prochaines étapes de sa mise en œuvre et de son suivi.

¹ "[Principes humanitaires](#)" (WFP/EB.A/2004/5-C).

Introduction et contexte

5. Le monde doit faire face à des défis sans précédent et n'est pas en bonne voie pour éliminer la faim et atteindre les 16 autres objectifs de développement durable (ODD). Sous l'effet des conflits, de la crise climatique et des conséquences socioéconomiques de la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19), les besoins humanitaires ont atteint des niveaux encore jamais vus. Pendant les situations d'urgence qui se déroulent dans des zones difficiles d'accès, le transport aérien est parfois l'unique moyen d'assurer une assistance humanitaire vitale et d'acheminer les acteurs humanitaires sur place. De par son rôle de chef de file mondial dans les interventions d'urgence et ses solides partenariats, le PAM facilite le transport de fournitures humanitaires telles que vivres, articles médicaux et abris.
6. Le Plan stratégique du PAM pour 2022-2025 et les efforts que le Secrétaire général déploie afin de faire avancer la réforme du système des Nations Unies pour le développement poussent le PAM à renforcer et à élargir les moyens dont il dispose pour aider les acteurs humanitaires et les acteurs du développement à devenir plus efficaces et plus efficaces. Le PAM continuera de gérer le Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS), qui est largement reconnu comme un service commun essentiel permettant de transporter des passagers et d'acheminer des marchandises sur fond de situation de crise humanitaire. Le PAM assurera également des services de transport aérien spécialisés et à la demande, y compris des ponts aériens, le transport de marchandises, des évacuations aériennes et des services bilatéraux spécifiques, au profit de ses partenaires des Nations Unies et d'autres acteurs de l'aide humanitaire et du développement. Tirant parti de son réseau d'organisations et de spécialistes du transport aérien, le PAM apportera un soutien aux infrastructures nationales et régionales et renforcera les normes nationales et locales de sûreté et de sécurité en matière de transport aérien.
7. Devant l'ampleur inédite des besoins à l'échelle mondiale et la complexité croissante des situations, le PAM est résolu à collaborer avec ses partenaires pour faire en sorte que personne ne soit laissé de côté et assurer des services de transport aérien modulables tout en respectant les normes internationales de sécurité. Le PAM est également déterminé à utiliser des mécanismes de financement souples et à élargir sa base de donateurs pour être à même de poursuivre ses opérations et de venir en aide aux personnes démunies.
8. Le PAM continue d'intervenir dans des environnements précaires et évolutifs, dans lesquels les besoins humanitaires et les moyens dont il dispose pour y répondre changent constamment, obligeant son Service du transport aérien à s'adapter et à innover de façon durable et efficace. La gestion efficace et appropriée des risques est donc une préoccupation constante lors de la prise de décisions. Conformément à la politique du PAM en matière de gestion globale des risques de 2018, les procédures de gestion des risques suivies par le Service du transport aérien du PAM sont conçues pour permettre une prise de décisions structurée, cohérente et transparente en matière de risques dans l'ensemble des services de transport aérien administrés par le PAM et dans tous ses bureaux de terrain. Cette politique offre un cadre dans lequel tous les risques, qu'ils soient stratégiques, opérationnels, fiduciaires ou financiers, peuvent être détectés, évalués et gérés en fonction de l'appétence du PAM pour le risque. Parmi les outils utilisés, on peut citer la gestion du registre des risques sur le terrain, l'adoption d'une démarche de surveillance en continu ainsi que l'organisation à intervalles réguliers de réunions du forum sur la gestion des risques en matière de transport aérien au niveau du Siège. Pour faire en sorte que l'obligation de rendre compte de l'action menée et des mesures prises pour faire face aux risques figure parmi les éléments fondamentaux des directives du PAM relatives à la gestion des risques en matière de transport aérien, une procédure de signalement des risques à la

hiérarchie est clairement définie et intégrée dans les fonctions quotidiennes du transport aérien.

9. Dans les environnements à haut risque, le Service du transport aérien du PAM utilise le système de notification humanitaire pour informer les acteurs au sujet de ses vols, par l'intermédiaire du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) ou, lorsque la capacité de ce dernier est limitée, par l'intermédiaire de l'Unité du PAM chargée de l'accès opérationnel et de l'interaction entre acteurs humanitaires et militaires. Pour faire face aux risques liés à la sécurité aérienne, il participe activement à la coordination civilo-militaire des opérations humanitaires avec les forces militaires en présence. Ces activités de coordination sont généralement menées par l'intermédiaire de la Section de la coordination civilo-militaire de l'OCHA, qui est dotée des capacités et des procédures voulues pour ce faire. Lorsqu'une intervention plus importante est nécessaire ou qu'un mécanisme de coordination supplémentaire peut s'appliquer dans le cadre d'une opération aérienne, le Service du transport aérien du PAM est appuyé par l'Unité chargée de l'accès opérationnel et de l'interaction entre acteurs humanitaires et militaires, dont l'action fait le lien entre aide humanitaire, développement et sécurité, et qui veille à ce que la concertation entre le PAM et les forces militaires ou les groupes armés lors des opérations de secours humanitaires soit fondée sur des principes. Concrètement, l'Unité travaille avec le Service du transport aérien pour garantir la transparence du dispositif de notification et veiller à ce qu'il réponde aux besoins du PAM en matière de coordination (*deconfliction*) s'agissant des opérations militaires des parties au conflit. Pour cela, elle a recours au dialogue et à des mécanismes de coordination associant les parties prenantes militaires, civiles, humanitaires et de la sécurité, dans le cadre de relations préétablies, l'objectif ultime étant de répondre aux besoins opérationnels du PAM.

Objet de la politique

10. La présente politique expose le dessein, les objectifs, les principes et les partenariats qui encadrent les opérations du Service du transport aérien du PAM et de l'UNHAS, et décrit le cadre de gouvernance du transport aérien. Elle est ancrée dans les principes humanitaires et dans l'engagement qu'a pris le PAM de fournir des services communs de transport aérien à tous les acteurs humanitaires. Elle décrit également le rôle que jouent les leviers fondamentaux – partenariats, financement durable et personnel performant et capable de s'adapter – vis-à-vis de la réalisation de ses objectifs, ainsi que les prochaines étapes de sa mise en œuvre et de son suivi. Conformément à son mandat consistant à fournir certains services en dernier recours, le PAM a pour rôle non pas de se substituer au secteur commercial mais plutôt de combler les lacunes du marché du transport commercial. Il importe de noter que le PAM est déterminé à donner la priorité au transport de l'ensemble des travailleurs humanitaires et à l'acheminement de l'assistance.
11. Lors de la session de juin 2003 du Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, le PAM a accepté de se charger de l'administration de toutes les opérations aériennes à des fins humanitaires ou autres menées par les organismes des Nations Unies (à l'exclusion des opérations de maintien de la paix) à compter du 1^{er} janvier 2004. En juillet 2003, le Directeur exécutif du PAM a signé un mémorandum de décision, qui avait été élaboré sur la base des recommandations formulées par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) au sujet des opérations de transport aérien et de la gestion de la sécurité, et approuvé ainsi la réorganisation du Service du transport aérien du PAM pour permettre à celui-ci d'assumer ses responsabilités. À la suite de cela, une circulaire du Directeur exécutif (ED2003/008) a

été publiée en décembre 2003, portant création d'un compte spécial pour les services de transport aérien.

12. La présente politique a quatre buts:

- Spécifier les objectifs, les principes et les partenariats qui définissent les opérations de transport aérien.
- Décrire le cadre de gouvernance, de responsabilité et de compte rendu utilisé dans le domaine du transport aérien.
- Décrire les ambitions du PAM relatives à l'acheminement aérien de l'aide humanitaire, ce qui comprend: la fourniture à la communauté humanitaire de services communs tels que ceux assurés par l'UNHAS ainsi que la fourniture aux partenaires de services spécialisés et de services à la demande; la facilitation de la coordination et de la communication entre les parties prenantes du transport aérien et les acteurs de l'aide humanitaire lors des interventions d'urgence; et le renforcement des capacités et des systèmes régionaux et nationaux en matière de transport aérien.
- Décrire les leviers fondamentaux (partenariats, financement durable et personnel performant et capable de s'adapter) qui aideront à pérenniser les activités aériennes du PAM et à maintenir l'acheminement de l'aide humanitaire dans les situations difficiles.

Principes

13. La présente politique concorde pleinement avec les principes définis dans le Plan stratégique du PAM pour 2022-2025, notamment les principes humanitaires d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance opérationnelle. Elle adhère également à l'idée qui veut que les activités du PAM soient adaptées à la situation et aux besoins des pays.

Normes internationales et normes des Nations Unies régissant le transport aérien

14. Le Service du transport aérien du PAM s'engage à assurer des services conformes aux normes et aux pratiques recommandées de l'OACI², aux Normes aéronautiques applicables au transport aérien du maintien de la paix et des opérations humanitaires (AVSTADS)³ et à la réglementation des autorités nationales de l'aviation civile dans les pays où il opère. Cela comprend la participation active du PAM au Groupe consultatif technique de l'aviation des Nations Unies (UNATAG), lequel a été créé pour promouvoir les mesures destinées à réduire le niveau de risque associé aux opérations de transport aérien qui sont menées dans le cadre des missions de maintien de la paix et de l'action humanitaire⁴.

² Organisation de l'aviation civile internationale. 2006. *Doc 7300/9 - Convention relative à l'aviation civile internationale*.

³ Organisation des Nations Unies. 2012. *United Nations Aviation Standards for Peacekeeping and Humanitarian Air Transport Operations*.

⁴ Aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. 2011. *Opérations aériennes de l'ONU - Rapport du Secrétaire général (A/65/738)*.

Normes et pratiques de facilitation

15. Comme cela est indiqué à l'annexe 9 de la Convention relative à l'aviation civile internationale, intitulée "Facilitation"⁵, les gouvernements hôtes faciliteront sur leur territoire l'entrée, la sortie et le transit des aéronefs qui effectuent des missions de secours accomplies par des organisations internationales reconnues par les Nations Unies ou pour le compte de ces organisations, et prendront toutes les mesures possibles pour assurer la sécurité de l'exploitation des vols en question. Ces missions sont entreprises en cas de catastrophe⁶ mettant gravement en danger la santé humaine ou l'environnement, ou de situation d'urgence semblable exigeant l'assistance des Nations Unies. Les vols seront entrepris aussi rapidement que possible lorsque l'accord du gouvernement hôte, ou du gouvernement bénéficiaire dans le cas d'opérations transfrontières, aura été obtenu. Les accords de base conclus par les gouvernements et le PAM dans les pays où celui-ci opère réaffirment que le PAM est mandaté pour exploiter des vols humanitaires dans ces pays.

Durabilité environnementale

16. Le PAM souscrit pleinement à l'ambition énoncée dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 qui consiste à libérer le monde de la faim grâce à l'avènement d'un développement durable socialement équitable et écologiquement responsable. Pour réduire les effets négatifs de ses opérations sur l'environnement et les personnes qui en dépendent, le PAM est déterminé à faire une place à la durabilité dans l'ensemble de ses activités, y compris ses services de transport aérien. L'objectif du programme en faveur de l'environnement et de la durabilité du Service du transport aérien est de concrétiser l'engagement pris par le PAM de tendre constamment vers une amélioration de l'environnement et une réduction de l'empreinte carbone des services de transport aérien qu'il administre, conformément à la politique environnementale qui est la sienne⁷.
17. Ce programme définit et applique des principes, des objectifs et des mesures propres au transport aérien, qui visent à atténuer les répercussions de la prestation de services de transport aérien sur l'environnement. Le PAM travaillera en étroite collaboration avec des partenaires techniques et opérationnels externes et internes pour mettre à jour le programme à mesure que la situation évoluera. Le programme s'articule autour des trois axes de travail suivants:
- mesurer – consiste à mettre en place des procédures ainsi qu'à adopter les méthodes appropriées de détection des risques environnementaux et à mesurer les répercussions des activités aériennes du PAM sur l'environnement;
 - réduire – consiste à définir, à mettre en œuvre et à suivre les mesures destinées à réduire l'empreinte écologique globale des activités aériennes du PAM;
 - compenser – consiste à définir le degré de responsabilité et à contrebalancer les conséquences des activités aériennes du PAM sur l'environnement en prenant des mesures concrètes qui appuient les projets en faveur de l'environnement et les projets de protection du climat.

⁵ Organisation de l'aviation civile internationale. 2022. *Annexe 9 à la Convention relative à l'aviation civile internationale: Facilitation, Seizième édition*.

⁶ Secrétariat de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles et Bureau de la coordination des affaires humanitaires. 2008. *Disaster Preparedness for Effective Response. Guidance and Indicator Package for Implementing Priority Five of the Hyogo Framework*.

⁷ "Politique environnementale" (WFP/EB.1/2017/4-B/Rev.1).

18. Conscient de sa responsabilité à l'égard de l'environnement mondial, le PAM accorde une place centrale dans ses opérations et activités à la maîtrise de l'impact écologique et à la protection de l'environnement. Son Service du transport aérien, qui fait partie intégrante de ses chaînes d'approvisionnement, continue de travailler avec l'OACI, l'Association du transport aérien international (IATA), les autorités de l'aviation civile, les compagnies aériennes commerciales et les transporteurs aériens sous contrat avec le PAM afin d'atteindre cet objectif, tant dans le cadre d'activités de sensibilisation que sur le plan des opérations.
19. Déterminé à renforcer son engagement et à consolider son expérience en matière environnementale, le Service du transport aérien du PAM a signé des accords avec des partenaires techniques du secteur aéronautique et contribué à des campagnes de promotion des carburants d'aviation durables, dans l'optique d'une utilisation future par les opérateurs aériens avec lesquels le PAM a passé des contrats. En outre, il participe à des tables rondes au sujet du Régime de compensation et de réduction des émissions de carbone pour l'aviation internationale, entre autres mesures (comme le déploiement d'aéronefs plus légers et plus économiques, fonctionnant à l'hydrogène ou à l'électricité, l'application d'améliorations opérationnelles ou encore l'utilisation de carburants d'aviation durables). Le Service du transport aérien du PAM restera en contact avec les prestataires de services du secteur privé afin de bénéficier d'un accès aux dernières technologies disponibles et de connaissances connexes.
20. Des indicateurs de performance clés concernant l'environnement ont été définis pour mesurer les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) des appareils affrétés par le PAM. Le Service du transport aérien compare, analyse et mesure les données relatives aux opérations afin d'éclairer les décisions d'ordre opérationnel et stratégique prises par la direction, en s'appuyant sur les indicateurs de performance clés ci-après:
 - émissions de CO₂ de l'ensemble des aéronefs affrétés par le PAM à l'échelle mondiale;
 - émissions totales par kilomètre-passager.
21. Tous les comités chargés des achats liés au transport aérien (voir les paragraphes 38 à 41) collectent et conservent des données précieuses concernant l'impact sur l'environnement de chacun des aéronefs utilisés, à l'appui de la prise de décisions. Conformément à l'obligation de réduire l'empreinte environnementale du PAM, les opérateurs partenaires du Service du transport aérien sont tenus d'adopter un système de gestion environnementale précisant les mesures d'atténuation prises ou devant être prises pour faire face aux répercussions écologiques présentant un risque élevé.
22. Le rapport annuel du Service du transport aérien du PAM contient des données statistiques relatives aux effets des opérations aériennes sur l'environnement ainsi qu'une analyse des tendances et une liste des mesures d'atténuation mises en place.

Préparation aux situations d'urgence

23. Le PAM utilise un cadre de préparation aux situations d'urgence et d'intervention en cas de crise⁸. Il donne la priorité à la souplesse d'adaptation de ses opérations dans des environnements souvent difficiles et susceptibles d'évoluer rapidement, tout en maintenant des normes rigoureuses de sécurité aérienne. La préparation aux situations d'urgence aide à mener des interventions efficaces grâce à des outils éprouvés et à une planification fondée sur des scénarios, y compris des moyens aériens renforcés et situés dans des lieux stratégiques, qui peuvent être déployés en un temps minimal avec le soutien d'un personnel qualifié. Cela comprend également une collaboration étroite avec les partenaires du transport aérien et les partenaires humanitaires afin de mettre en place le cas échéant des cadres réglementaires applicables aux situations d'urgence pour permettre le transport efficient et en temps voulu des acteurs humanitaires et des articles de secours en cas d'urgence.

Conditions à remplir pour accéder aux services et fourniture de services centrés sur le client

24. Le PAM est résolu à répondre aux besoins de ses clients tout en s'attachant à aider les acteurs humanitaires et les acteurs du développement à devenir plus efficaces et plus efficaces. Il adopte les normes du secteur dans la mesure du possible, et fournit ainsi des services fiables, en tenant compte des préoccupations des clients et en réduisant au maximum les tâches transactionnelles.
25. Le PAM a accepté la mission que lui a confiée le Comité de haut niveau sur la gestion ainsi que la responsabilité de l'administration de toutes les opérations aériennes à des fins humanitaires ou autres menées par les organismes des Nations Unies, et il se sert du système de hiérarchisation des passagers par ordre de priorité (voir les paragraphes 60 à 62 pour plus d'informations) pour aider toutes les organisations qui participent à des interventions humanitaires visant à sauver des vies à accéder de manière équitable à l'UNHAS, notamment les ONG internationales et nationales, les institutions, fonds et programmes des Nations Unies et la communauté diplomatique.

Inclusion du handicap

26. Conformément à l'engagement que le PAM a pris de promouvoir l'inclusion du handicap dans toutes ses activités⁹, le Service du transport aérien veillera à ce que les droits et les besoins des passagers handicapés soient respectés. Il assurera à cet effet une mise en œuvre efficiente et cohérente pour garantir l'accessibilité des passagers handicapés et des personnes ayant d'autres besoins particuliers.
27. Le Service du transport aérien du PAM travaillera avec ses prestataires pour:
- faire en sorte que l'inclusion du handicap soit pleinement intégrée à tous les services de transport aérien qu'il propose en créant pour cela une culture inclusive;
 - recenser et éliminer les obstacles à l'emploi et à la fidélisation des personnes en situation de handicap et promouvoir, sur le lieu de travail, une culture fondée sur des pratiques équitables protégeant le droit qu'ont les personnes handicapées d'être traitées avec dignité et respect et de bénéficier de conditions d'emploi équitables;

⁸ "Politique en matière de préparation aux situations d'urgence – Renforcer la préparation pour intervenir efficacement en temps de crise" (WFP/EB.2/2017/4-B/Rev.1).

⁹ "Feuille de route pour l'inclusion du handicap au PAM" (WFP/EB.2/2020/4-B).

- faciliter les déplacements en avion en élaborant de nouvelles orientations détaillées et des procédures permettant d'assurer le respect de la vie privée.

Protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles

28. Conformément à la politique du PAM en la matière, le Service du transport aérien est déterminé à appliquer une tolérance zéro à l'égard de l'exploitation et des atteintes sexuelles¹⁰, dans la droite ligne des efforts que continuent de déployer l'ensemble des missions d'aide humanitaire, de développement et de maintien de la paix des Nations Unies ainsi que les ONG. Le PAM s'est engagé à respecter les six principes fondamentaux du Comité permanent interorganisations relatifs à l'exploitation et aux atteintes sexuelles¹¹. En outre, tous les membres du personnel et les partenaires du Service du transport aérien du PAM sont contractuellement tenus d'appliquer ces principes fondamentaux et d'avoir une conduite conforme aux exigences d'intégrité les plus élevées prescrites par la Charte des Nations Unies, les règles et les codes de conduite en vigueur ainsi que les statuts et règlements du personnel applicables.

Protection des données personnelles

29. En tant que responsable du contrôle des données, le Service du transport aérien du PAM recueille et traite un grand nombre de données personnelles concernant tous les passagers et toutes les personnes concernées par les opérations aériennes menées par le PAM à des fins humanitaires. La protection des données personnelles étant essentielle, le Service du transport aérien est déterminé à garantir le niveau le plus élevé de protection pour tous les clients et tous les usagers de ses services aériens, conformément aux normes et pratiques applicables reconnues sur le plan international et aux droits fondamentaux des personnes et des groupes de personnes, notamment aux principes des Nations Unies relatifs à la protection des données à caractère personnel et à la vie privée¹².

Cadre de gouvernance

30. Sous la supervision du Conseil d'administration et sous la houlette du Directeur exécutif du PAM et du Groupe de direction, le cadre de gouvernance en place continuera de garantir le respect des normes les plus strictes en matière de sûreté, de sécurité et de qualité du service de transport aérien. Il comprend des mécanismes externes et internes qui offrent une supervision stratégique des activités de transport aérien, des achats et de la conformité à la réglementation et aux normes internationales en matière de sécurité.

Cadre réglementaire du PAM relatif à la sécurité du transport aérien

31. Le cadre réglementaire du PAM relatif à la sécurité du transport aérien comprend des politiques, des normes et des pratiques¹³ qui visent à garantir le plus haut niveau de sécurité et de conformité au sein du Service du transport aérien et de l'Unité de la sécurité du transport aérien ainsi que dans l'ensemble des unités et dans le cadre de toutes les activités en rapport avec les opérations aériennes au Siège, dans les bureaux régionaux et dans les bureaux de pays.

¹⁰ PAM. 2014. "*Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles*" (circulaire du Directeur exécutif, OED2014/020).

¹¹ Comité permanent interorganisations. 2019. Page Web consacrée aux *six principes fondamentaux définis par le Comité permanent interinstitutions concernant l'exploitation et les atteintes sexuelles* (en anglais).

¹² Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination. 2018. *Principles on Personal Data Protection and Privacy*.

¹³ WFP Air Transport Manual; PAM. 2009. *Aviation Safety Manual*; et PAM. 2015. *Aviation Safety Unit Manual*.

32. Le cadre réglementaire relatif à la sécurité du transport aérien comprend les éléments suivants:
- les politiques et les objectifs fondés sur le Statut et le Règlement général du PAM, sur les normes AVSTADS et sur les normes et pratiques recommandées de l'OACI;
 - les normes et les procédures intégrées visant à améliorer et à maintenir la sécurité du transport aérien, conformément au cadre de l'OACI concernant le programme de sûreté des États et le système de gestion de la sécurité, et aux normes et pratiques recommandées internationales;
 - une gestion intégrée des risques – c'est-à-dire le recensement, l'évaluation et la gestion méthodiques des risques tels qu'exposés dans la politique du PAM en matière de gestion globale des risques de 2018¹⁴ – pour s'assurer que le PAM respecte les exigences réglementaires et les exigences de sécurité.

Groupe consultatif technique de l'aviation des Nations Unies

33. L'application du cadre réglementaire est facilitée par le Groupe consultatif technique de l'aviation des Nations Unies (UNATAG), un groupe interorganisations qui se réunit deux fois par an pour examiner les modifications apportées aux normes et procédures AVSTADS et veille à la conformité des normes de sécurité et exigences opérationnelles internationales. L'UNATAG encourage également les mesures destinées à réduire le niveau de risque associé aux opérations civiles de transport aérien menées par le système des Nations Unies. Ses membres permanents sont le Département de l'appui opérationnel et le PAM, l'OACI assurant une fonction de conseil. Le rôle de l'UNATAG consiste notamment:
- à conseiller le système des Nations Unies sur les questions opérationnelles et les questions de sécurité relatives au transport aérien;
 - à examiner et à modifier périodiquement les normes AVSTADS pour les faire concorder avec les normes de sécurité et les exigences opérationnelles internationales;
 - à examiner périodiquement la mise en œuvre des normes AVSTADS;
 - à examiner les recommandations relatives à la sécurité et à proposer des mesures pour atténuer les risques et réduire l'exposition du PAM aux risques;
 - à examiner périodiquement les procédures communes relatives au service de transport aérien et à la gestion de la sécurité;
 - à examiner les résultats des audits externes consacrés aux opérations du Département de l'appui opérationnel et du Service du transport aérien du PAM;
 - à faciliter le partage des informations relatives aux opérations, à la sûreté et à la sécurité entre les parties prenantes du système des Nations Unies;
 - à recommander et à entreprendre des activités qui renforcent l'interopérabilité entre le Département de l'appui opérationnel et le Service du transport aérien du PAM.

¹⁴ "Politique en matière de gestion globale des risques pour 2018" (WFP/EB.2/2018/5-C).

Conseil de la sécurité aérienne du PAM

34. Le Conseil de la sécurité aérienne est un organe consultatif chargé d'examiner les questions relatives à la sécurité des opérations aériennes du PAM et de donner des avis. Il est présidé par le Directeur exécutif adjoint chargé du Département de la chaîne d'approvisionnement et des services d'urgence, qui agit en qualité de "dirigeant responsable"¹⁵ et rend compte de la sécurité des opérations aériennes du PAM au Directeur exécutif. Il se réunit deux fois par an, ou à la discrétion de la présidence. Parmi les membres du Conseil de la sécurité aérienne figurent notamment des directeurs de division et des spécialistes du transport aérien appartenant à l'OACI et à la Flight Safety Foundation, conformément au mémorandum de décision applicable du Directeur exécutif¹⁶. L'Unité de la sécurité du transport aérien assure le secrétariat du Conseil de la sécurité aérienne et supervise la mise en œuvre des recommandations de ce dernier.
35. Le rôle du Conseil de la sécurité aérienne est de donner des avis sur les sujets suivants:
- questions concernant les politiques et les stratégies relatives aux services de transport aérien assurés par le PAM;
 - politique de sécurité du Service du transport aérien du PAM;
 - rôle et fonctions de l'Unité de la sécurité du transport aérien;
 - financement et dépenses de l'Unité de la sécurité du transport aérien;
 - efficacité du Service du transport aérien du PAM sur le plan de la sécurité;
 - risques à fort impact liés au Service du transport aérien.

Comité du transport aérien du PAM

36. Le Comité du transport aérien du PAM est présidé par le Directeur de la Division des opérations liées à la chaîne d'approvisionnement. Il se réunit au moins deux fois par an, avant les réunions du Conseil de la sécurité aérienne, étant donné que les questions qu'il examine doivent parfois être renvoyées à ce dernier. Il se compose de membres du personnel appartenant au Bureau des services juridiques, à l'Unité chargée des risques et de l'assurance, à l'Unité de la sécurité du transport aérien et au Service du transport aérien du PAM.
37. Le Comité examine les questions suivantes et fait des recommandations:
- mesures, procédures et principes concernant la gestion des contrats relatifs au transport aérien;
 - évaluations des résultats obtenus et rapports d'évaluation;
 - documents d'orientation relatifs au transport aérien.

¹⁵ Terminologie de l'Organisation de l'aviation civile internationale.

¹⁶ Mémorandum de décision du Directeur exécutif Réf. AA56032(02.08.19) daté du 22 juillet 2019.

Achats

38. Compte tenu de la nature des opérations humanitaires et de la nécessité de réagir rapidement en cas de situation d'urgence, le Service du transport aérien du PAM au Siège conservera une fonction centralisée de gestion des contrats relatifs aux aéronefs pour tous les types de services fournis, en tenant à jour une liste d'exploitants aériens et de courtiers aériens préalablement approuvés par l'Unité de la sécurité du transport aérien comme étant techniquement qualifiés, enregistrés conformément aux normes AVSTADS et positionnés de manière stratégique pour assurer des services de transport aérien en temps voulu.
39. Une procédure rigoureuse d'évaluation a été mise en place. Cette procédure comprend une analyse technique et financière détaillée des offres communiquées par les transporteurs aériens commerciaux, l'examen des évaluations de la performance de ces derniers et l'examen des questions de conformité et de sécurité associées aux transporteurs potentiels et aux zones d'opération. Un système électronique d'appel d'offres¹⁷ garantit un processus rigoureux d'achat des moyens de transport aérien et d'acquisition de fonctions auxiliaires telles que les services de ravitaillement en carburant et de manutention au sol ainsi que le respect des conditions requises et des procédures, y compris concernant la confidentialité, la sécurité et la séparation des fonctions.
40. Les procédures du PAM afférentes aux achats liés aux services de transport aérien tiennent compte de l'impératif de rapidité et visent à garantir l'utilisation optimale des ressources, le respect des normes de sécurité et de qualité et la durabilité de façon à répondre au mieux aux exigences de la communauté humanitaire.
41. Le Comité de passation des marchés d'affrètement aérien évalue toutes les offres et formule des recommandations sur la base des éléments suivants:
 - documentation technique concernant les aéronefs et les exploitants aériens;
 - avis de l'Unité de la sécurité du transport aérien sur la conformité des exploitants aériens et sur les incidences pour la sécurité de l'exploitation d'un type précis d'aéronef dans l'environnement dans lequel il est utilisé;
 - considérations environnementales;
 - considérations financières.

Prestations assurées par le Service du transport aérien du PAM

42. Le PAM est résolu à fournir des services de transport aérien aux organisations d'aide humanitaire et de développement dans les situations d'urgence humanitaire et à transporter des passagers et des marchandises pour le compte d'autres entités des Nations Unies, d'ONG, d'institutions financières internationales et d'autres partenaires. Les activités que le PAM mène au niveau des pays continueront de comprendre: la mise en œuvre de services essentiels tels que l'UNHAS et les services spécialisés et à la demande; le renforcement des systèmes nationaux et locaux de transport aérien; et des mesures destinées à promouvoir la durabilité environnementale¹⁸.

¹⁷ Le PAM utilise un compte fourni par [In-tend | Procurement Solutions](#).

¹⁸ La politique du PAM de 2005 sur le retrait après une situation d'urgence décrit quand et comment le PAM met fin à une intervention d'urgence.

Opérations de l'UNHAS

43. Le lancement et l'arrêt de toute opération aérienne de l'UNHAS sur le terrain se font à la demande du Coordonnateur de l'action humanitaire des Nations Unies, à la suite d'une évaluation technique rigoureuse menée en étroite concertation avec la communauté humanitaire et les organismes donateurs, compte tenu de ce que l'UNHAS n'entend pas se substituer au secteur commercial, mais vise plutôt à combler les lacunes sur le marché du transport commercial.
44. Les opérations aériennes de l'UNHAS sur le terrain ont pour objectif premier de fournir des services sûrs, efficaces et efficaces de transport aérien aux acteurs de l'aide humanitaire et du développement, afin de faciliter la mise en œuvre des projets humanitaires et de permettre de venir en aide aux populations touchées dans les zones difficiles d'accès.
45. Conformément à la mission qui lui a été confiée par le Comité de haut niveau sur la gestion, le PAM a pleinement endossé la responsabilité consistant à gérer efficacement les opérations de l'UNHAS, et parvient à atteindre et à maintenir un niveau acceptable de sécurité et de sûreté aérienne. Le PAM est déterminé à promouvoir un service commun de transport aérien humanitaire inclusif en associant les acteurs qui utilisent ce service à des fins humanitaires et la communauté des donateurs aux décisions prises à l'échelle des pays.

Cadre de gouvernance de l'UNHAS

Comités de pilotage de l'UNHAS

46. Toutes les opérations menées par l'UNHAS dans les pays sont dirigées par un comité de pilotage. L'objectif des comités de pilotage est de se pencher sur les orientations générales concernant le bon fonctionnement de l'UNHAS et de les diffuser. Les comités se réunissent généralement tous les trimestres, et au minimum deux fois par an. Il leur arrive également de se réunir en urgence pour examiner une stratégie opérationnelle, une question relative à la mobilisation de fonds ou un changement de politique. Chaque comité est présidé par le Coordonnateur de l'action humanitaire pour le pays, coprésidé par le représentant du PAM dans le pays et composé de deux représentants de fonds, programmes ou institutions spécialisées des Nations Unies, deux représentants d'ONG et deux représentants de la communauté des donateurs. Les comités de pilotage ont pour mission de guider les opérations de l'UNHAS dans les domaines suivants:
 - modalités de financement de l'UNHAS (recouvrement des coûts et services gratuits) et frais facturés au titre du recouvrement des coûts;
 - réseaux de l'UNHAS et destinations à desservir;
 - conditions que les organisations doivent remplir pour utiliser le service de transport aérien;
 - domaines prioritaires des services et coûts connexes;
 - examen des politiques des gouvernements hôtes concernant le transport aérien à des fins humanitaires;
 - activités de sensibilisation et mobilisation de ressources pour soutenir le service.
47. Les comités de pilotage prennent des décisions qui portent uniquement sur des questions administratives et des questions de politique générale. Les décisions concernant les questions opérationnelles, les questions de sécurité et les questions de sûreté aérienne en rapport avec les aéronefs sont prises exclusivement par l'UNHAS sur la base des directives institutionnelles relatives aux opérations, à la sécurité et à la sûreté aérienne.

48. Les responsables de chaque opération de l'UNHAS menée dans les pays rendent compte de leurs activités au comité de pilotage dont ils relèvent. Des rapports périodiques sont ainsi établis sur les questions opérationnelles et financières et sur les questions relatives au service à la clientèle, notamment mais non exclusivement sur le nombre de passagers, le transport des marchandises, les destinations desservies, la composition de la flotte, les contributions des donateurs et le recouvrement des coûts, les résultats des enquêtes menées auprès des usagers et les plaintes.

Comités des usagers de l'UNHAS

49. Parallèlement au comité de pilotage de l'UNHAS, un comité des usagers de l'UNHAS est créé dans le cadre de chaque opération de pays. Ces comités sont présidés par les chefs du transport aérien de l'UNHAS et se composent de représentants d'organisations qui remplissent les conditions requises pour utiliser les services de l'UNHAS. Leur objectif est de promouvoir les intérêts des usagers au cours du transport des passagers et des marchandises dans la zone d'intervention afin de répondre aux besoins de la communauté humanitaire. Les comités des usagers contribuent à améliorer les services fournis par l'UNHAS de différentes façons:
- en intégrant les préférences des usagers dans les décisions relatives au transport des passagers et des marchandises;
 - en analysant périodiquement les exigences opérationnelles relatives à la mise en œuvre de l'UNHAS;
 - en partageant des informations concernant la qualité de service ainsi que des renseignements sur les réservations, les horaires, les autorisations nécessaires et les coûts associés.

Responsabilité des opérations de l'UNHAS

50. Le Service du transport aérien du PAM est résolu à satisfaire aux critères les plus élevés en matière de responsabilité. Cela signifie qu'il doit optimiser son système de gestion de la performance pour pouvoir utiliser les ressources de la manière la plus efficace et la plus efficiente possible, assurer un suivi de manière à obtenir des données probantes susceptibles d'étayer la prise de décisions et faciliter la communication efficace de l'information tant au niveau des projets qu'à l'échelle du PAM. L'efficacité est un principe fondamental du Service du transport aérien, qui est d'autant plus important que les ressources disponibles ne suffisent pas toujours à venir en aide au nombre croissant de personnes souffrant de la faim. L'efficacité de la mise en œuvre des services d'aide humanitaire de l'UNHAS est mesurée grâce à des indicateurs de performance clés stratégiquement composés de cibles d'ordre opérationnel et financier, notamment mais non exclusivement:
- le nombre total de passagers transportés;
 - le pourcentage d'usagers satisfaits des services fournis;
 - le nombre d'organisations utilisant les services de l'UNHAS;
 - le nombre d'évacuations pour raisons sanitaires ou pour raisons de sécurité;
 - le nombre de destinations ou de lieux d'intervention desservis;
 - le coût par kilomètre-passager;
 - la proportion de demandes de réservation satisfaites.

Principes humanitaires

51. Dans toutes les situations, l'action humanitaire du PAM demeure axée sur les besoins et conforme aux principes humanitaires d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. L'UNHAS respectera les principes humanitaires au cours de chacune de ses opérations:
- seuls les passagers voyageant dans le cadre de missions humanitaires seront acceptés sur ses vols;
 - les fonds fournis par des donateurs à des fins humanitaires ne seront pas utilisés pour le transport de passagers relevant de catégories exceptionnelles;
 - le transport de personnel ou d'individus en uniforme militaire et l'acheminement d'armes à feu ou d'autres armes ne sont pas autorisés.

Financement de l'UNHAS

52. Au niveau des pays, les opérations de l'UNHAS sont financées sur le budget des plans stratégiques de pays (PSP). Les comités de pilotage de l'UNHAS continueront de fixer les modalités de financement des opérations en ce qui concerne le recouvrement des coûts (frais facturés aux organisations pour le transport des passagers ou l'acheminement des marchandises). Ces comités ont pour fonction de renforcer chez les utilisateurs le sentiment d'appropriation partagée, qui est une dimension importante des services communs. Bien que les contributions des gouvernements donateurs, des organisations intergouvernementales et des fonds multilatéraux soient la principale source de financement des opérations de l'UNHAS, le recouvrement des coûts continuera de fournir des fonds supplémentaires et aidera à promouvoir l'utilisation du service pour répondre aux besoins humanitaires essentiels.
53. Grâce à son dispositif de financement centralisé, le PAM peut recevoir de manière centralisée les contributions destinées spécifiquement aux opérations de l'UNHAS, et les affecter ensuite aux différents PSP. Les fonds seront réalloués aux budgets des portefeuilles de pays pour les opérations aériennes au début des crises humanitaires, ce qui offrira une prévisibilité plus grande et donnera la possibilité de réduire les délais d'intervention dans les situations d'urgence.

Frais facturés au titre du recouvrement des coûts

54. Trois grands modèles de financement s'appliquent à l'UNHAS:
- *Recouvrement intégral des coûts*: le coût d'une opération est entièrement financé par les usagers du service. Cela comprend toutes les dépenses opérationnelles ainsi que d'autres dépenses liées au personnel, aux services, aux équipements, aux installations, à la logistique et à l'appui administratif.
 - *Recouvrement partiel des coûts*: les dépenses liées aux opérations sont financées en partie par les contributions des donateurs, et des recettes supplémentaires sont générées par les frais facturés au titre du recouvrement des coûts aux organisations qui utilisent les services fournis. Le recouvrement partiel des coûts vise plusieurs objectifs:
 - inciter les organisations concernées à utiliser les services communs de manière transparente et responsable et réduire le plus possible le nombre de non-présentations de passagers au départ;
 - améliorer la qualité de service et l'accès humanitaire en optimisant l'utilisation des équipements aériens;

- combler les déficits de financement lorsque les organisations donatrices ne parviennent pas à financer toutes les dépenses liées à la fourniture des services de transport aérien dans les pays.
 - *Prise en charge intégrale par les donateurs*: toutes les dépenses liées aux opérations sont financées uniquement par les contributions des donateurs.
55. Toutes les opérations de l'UNHAS doivent être financées selon le principe de recouvrement des coûts. Dès que possible après leur lancement, il leur faut passer d'une prise en charge intégrale par les donateurs à un système de recouvrement des coûts. La mise en place d'un tel système prend du temps, et les organisations humanitaires qui interviennent dans des opérations d'urgence nouvellement déclarées ne peuvent pas budgétiser les coûts liés au transport aérien, ceux-ci n'étant pas encore connus. C'est pourquoi, lorsqu'une opération d'urgence est lancée, en consultation avec le Coordonnateur de l'action humanitaire, la communauté humanitaire et les donateurs, les coûts afférents à l'opération de l'UNHAS venant d'être mise sur pied sont dans un premier temps – en général pendant les 120 premiers jours – intégralement pris en charge par les donateurs, après quoi l'opération, si elle se poursuit, doit être financée selon le principe de recouvrement des coûts.
56. L'UNHAS entreprendra une analyse périodique du financement, des résultats obtenus et des aspects humanitaires des opérations, en s'appuyant notamment sur l'analyse de la non-présentation des passagers au départ afin de déterminer les frais qu'il conviendrait de facturer en fonction de chaque catégorie de passagers.

Examen du montant des frais à recouvrer et des soldes à reporter

57. Étant donné que les dispositifs de financement reposent tout à la fois sur les contributions des donateurs et sur le produit du recouvrement des coûts, il faut assurer un suivi permanent du montant des frais à recouvrer et des soldes de ces dispositifs afin de s'assurer que les ressources sont utilisées efficacement et que l'on dispose de fonds suffisants pour offrir un accès optimal aux travailleurs humanitaires et garantir la continuité des opérations. Pour chaque opération de l'UNHAS, il faudra réexaminer tous les ans le montant des frais à recouvrer et maintenir, au minimum, un solde correspondant à trois mois d'activité à reporter sur l'année suivante, et en rendre compte au comité de pilotage concerné.
58. La fixation des frais qu'il est proposé de facturer au titre du recouvrement des coûts passe par des procédures de coordination, d'approbation et d'établissement de rapports, qui soulignent le rôle essentiel que les comités de pilotage jouent dans la mise en œuvre du système de recouvrement des coûts, et exige de tenir compte des éléments ci-après, étant entendu que les frais peuvent varier en fonction des types d'organisations, des institutions, fonds et programmes des Nations Unies, des ONG internationales, des ONG locales et des membres de la communauté diplomatique:
- facteurs liés au financement;
 - facteurs humanitaires;
 - facteurs liés aux résultats obtenus;
 - facteurs liés à la non-présentation de passagers au départ.
59. L'UNHAS demande la mise en place de projets d'infrastructure à grande échelle pour appuyer les autorités nationales chargées de l'aviation civile et des aéroports dans les zones où il opère, sous réserve que les comités de pilotage donnent leur aval au niveau des pays et au moyen de fonds issus de sources distinctes des sources habituelles de financement de l'UNHAS.

Système de hiérarchisation des passagers par ordre de priorité

60. Le PAM entend répondre à toutes les demandes qui lui sont soumises de la part des passagers humanitaires remplissant les conditions requises, sur la base du premier arrivé, premier servi au sein de chaque catégorie prioritaire. Pour y parvenir, le système suivant de hiérarchisation des passagers a été mis en place:
- La priorité 1 continue d'être attribuée aux passagers qui doivent être redéployés ou évacués en urgence, notamment dans le cadre d'évacuations pour des raisons médicales ou des questions de sécurité.
 - La priorité 2 est attribuée au personnel des ONG et des institutions, fonds et programmes des Nations Unies enregistrés, en privilégiant les personnes qui doivent participer à des interventions humanitaires vitales. Un degré de priorité plus élevé est accordé au personnel participant à des activités de niveau 1 selon le dispositif d'évaluation de l'importance des programmes, puis aux personnes participant à des activités de niveau 2 et enfin à celles participant à des activités de niveau 3.
 - La priorité 3 est attribuée au personnel des ambassades enregistrées, de la communauté diplomatique ainsi que de la Banque mondiale et d'autres institutions financières.
61. Afin de promouvoir un environnement de voyage sûr, d'améliorer l'efficacité et l'efficience du service et d'augmenter le produit du recouvrement des coûts, le PAM, en coordination avec les comités de pilotage, pourra mettre en place des dispositifs exceptionnels d'attribution de sièges libres aux catégories de passagers suivantes, étant entendu que les contributions versées à l'UNHAS ne seront jamais utilisées pour financer le transport de ces catégories de passagers, qui devront toujours voyager selon le principe de recouvrement intégral des coûts:
- personnes approuvées par les organisations utilisatrices enregistrées mais n'appartenant pas à leur personnel, telles que les personnes à charge, les partenaires d'exécution et le personnel des médias;
 - fonctionnaires gouvernementaux: les organisations utilisatrices enregistrées peuvent demander à l'UNHAS d'accepter des fonctionnaires gouvernementaux qui jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre de leurs projets humanitaires dans un pays où sont menées des opérations;
 - réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, uniquement dans le cadre de projets du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et de l'Organisation internationale pour les migrations;
 - membres d'équipage des exploitants aériens sous contrat, qui voyagent pour assurer la rotation du personnel.
62. Le PAM respectera les principes humanitaires et procédera aux vérifications d'usage lors de l'obtention des autorisations et de la gestion de ces demandes de voyage exceptionnelles. Il sera donné suite à ces demandes sur la base du recouvrement intégral des coûts.

Stratégie de retrait et composition de la flotte

63. Compte tenu de la nature temporaire du service commun de transport aérien et du lien étroit existant entre ce service et les cibles des ODD, il doit être procédé dans le cadre de chaque opération de l'UNHAS à un examen annuel afin d'analyser les conditions objectives à réunir pour maintenir la fourniture de services communs au niveau des pays. L'examen repose sur les trois grands volets suivants:

- une étude du marché du transport aérien commercial et des autres moyens de transport dans le pays où sont menées les opérations;
 - une évaluation de l'efficacité de l'UNHAS, portant notamment – mais non exclusivement – sur le réseau de transport de passagers et de marchandises, les demandes correspondantes et la flotte d'aéronefs;
 - les informations communiquées en retour par les parties prenantes.
64. Pour chaque opération de l'UNHAS, cet examen et ses conclusions doivent être présentés tous les ans, en indiquant le niveau de service requis et la composition de la flotte, au bureau de pays du PAM concerné, au Chef du Service du transport aérien et au comité de pilotage compétent, pour approbation.

Services bilatéraux à la demande

65. Dans le Plan stratégique du PAM pour 2022-2025, il est préconisé de renforcer la prestation de services délégués et de services à la demande afin d'améliorer l'efficacité et l'efficacité des communautés d'aide humanitaire et de développement. Il s'agit notamment des services aériens spécifiques destinés à l'acheminement des acteurs de l'aide humanitaire et du développement (entités des Nations Unies, ONG, donateurs) et au transport des marchandises, qui sont fournis à l'échelle mondiale et au niveau des pays.
66. Les organisations humanitaires peuvent solliciter les services bilatéraux de transport aérien que le PAM fournit à la demande. Ces services sont assurés en application de la feuille de route stratégique pour les chaînes d'approvisionnement du PAM (2022-2025), en tirant parti de la présence du PAM sur le terrain, de sa connaissance du marché, de son savoir-faire et de l'échelle à laquelle il œuvre, dans le strict respect des principes humanitaires.
67. Les services bilatéraux à la demande sont entièrement financés par le partenaire demandeur; les évaluations et les rapports connexes sont fondés sur le Cadre de résultats institutionnels du PAM et sur tout autre indicateur de performance supplémentaire tel que demandé par le partenaire.

Services de transport aérien spécialisés

68. Des services de transport aérien spécialisés tels que des ponts aériens et des largages aériens pour l'acheminement de vivres pendant les opérations d'urgence et des services de fret aérien sont assurés au titre de la contribution du PAM à l'ODD 2 et entièrement financés par celui-ci. Les rapports à ce sujet sont établis dans le cadre des mécanismes institutionnels.
69. En plus des opérations d'acheminement de vivres, le Service du transport aérien du PAM assure des services de transport de marchandises en soutien aux interventions humanitaires et en réponse à des besoins urgents ou prolongés en matière de transport aérien. Fort de ses compétences spécialisées dans le domaine de l'appui logistique à des fins humanitaires, le PAM a été choisi par le Comité permanent interorganisations pour être le chef de file du module de la logistique et un "fournisseur en dernier recours" de services logistiques communs, chargé d'agir lorsque d'importantes défaillances compromettent l'action humanitaire. Le cas échéant, le module de la logistique coordonnera les services logistiques communs et facilitera l'accès des partenaires humanitaires à ces services, notamment aux services de transport aérien de matériel de secours assurés par le PAM, conformément aux priorités humanitaires définies par l'équipe de pays des Nations Unies ou le Coordonnateur de l'action humanitaire.

70. Les opérations du Service du transport aérien du PAM faisant partie des activités liées à la chaîne d'approvisionnement, elles sont menées à la demande des bureaux de pays, en application des procédures connexes du PAM¹⁹. Des évaluations internes visant à déterminer le mode de transport le plus adapté en fonction des besoins opérationnels et compte tenu de la vitesse, de la souplesse, de la fiabilité et du coût des différents modes, permettent de garantir l'efficacité et l'efficience de ces services. Le ou les modes de transport retenus doivent constituer une solution optimale au vu de la nature des marchandises à acheminer, de l'urgence du besoin et de la nécessité de réduire autant que possible les coûts; il convient toutefois de noter que le mode le plus adapté n'est pas forcément le moins coûteux.

Objectifs visés à l'échelle mondiale

Renforcement des capacités et des systèmes régionaux et nationaux en matière de transport aérien

71. Le PAM mettra à profit son expérience, sa présence et ses partenariats pour renforcer les capacités et les systèmes régionaux et nationaux en matière de transport aérien. Alors que la réalité des contextes humanitaires fait que les normes nationales ou locales de sûreté et de sécurité sont souvent loin d'être optimales, les interventions et les activités du PAM appuieront la mise en place de solutions de transport aérien plus durables chaque fois que possible¹¹. Selon le contexte, ces solutions pourront comprendre la construction et la remise en état de pistes d'atterrissage ou de terminaux d'aéroport, des formations en matière de sûreté et de sécurité et l'adoption de nouvelles technologies.
72. Le PAM continuera également de collaborer avec des acteurs sectoriels tels que l'OACI et l'IATA, mais aussi avec les autorités nationales de l'aviation civile et des exploitants et des prestataires locaux pour élaborer des cadres réglementaires, des procédures ainsi que des mesures de gestion des risques dans les pays fragiles où il existe des lacunes.
73. Cette collaboration visera à trouver et à appliquer des solutions pour surmonter les obstacles qui entravent l'accès humanitaire par voie aérienne et à proposer des solutions durables à long terme aux autorités hôtes dans plusieurs domaines stratégiques, en particulier au niveau des aérodromes ou des pistes d'atterrissage se trouvant dans des lieux reculés, afin de garantir l'accès du personnel humanitaire et des moyens logistiques. Elle portera notamment sur:
- l'amélioration globale de la sécurité de l'aviation civile grâce au renforcement des capacités de contrôle des États;
 - l'accroissement de la capacité et de l'efficience de la navigation aérienne, principalement grâce à l'amélioration de la performance de l'infrastructure et des systèmes de navigation des aérodromes;
 - le renforcement des capacités en matière de sûreté de l'aviation civile et l'appui à la facilitation de la sûreté aérienne dans les aérodromes et sur les pistes d'atterrissage situés dans des lieux reculés;
 - l'appui au secteur de l'aviation civile dans les pays où des projets sont mis en œuvre, dans le cadre de toutes les activités axées sur l'environnement en lien avec le transport aérien, conformément aux politiques et aux pratiques en matière de protection de l'environnement.

¹⁹ Manuel des services de transport et de logistique du PAM (en anglais).

Servir d'intermédiaire dans le cadre des interventions humanitaires

74. Le PAM mettra à profit son rôle dans les interventions d'urgence en encourageant la mise en place d'un cadre de collaboration global entre les gouvernements, les organisations régionales, la communauté humanitaire et les parties prenantes de l'aviation civile internationale et en proposant des méthodes majeures de mise en œuvre de mesures efficaces de préparation et d'intervention. Le PAM facilitera la communication entre les parties prenantes, recensera en temps utile les problèmes liés aux opérations et s'emploiera à combler l'écart entre les besoins humanitaires et les capacités opérationnelles dans les situations d'urgence.
75. Afin de promouvoir une intervention d'urgence efficace et d'éviter les doubles emplois, le PAM dirigera une initiative visant à favoriser un dialogue en continu au niveau mondial et à l'échelon des pays entre les parties prenantes du transport aérien à des fins humanitaires, telles que l'Union européenne dans le cadre de son pont aérien humanitaire, le Comité international de la Croix-Rouge, le Mission Aviation Fellowship et Partners in Aviation and Communications Technology.

Leviers fondamentaux

76. Les leviers fondamentaux – partenariats, financement durable et personnel performant et capable de s'adapter – renforceront les moyens dont le PAM dispose pour atteindre ses objectifs en matière de transport aérien. Ces leviers correspondent à ceux qui sont indiqués dans le Plan stratégique du PAM pour 2022-2025, et inscrivent la politique en matière de transport aérien dans un cadre institutionnel plus vaste.

Partenariats

77. La gouvernance et les opérations du PAM reposent sur des partenariats fiables et actifs, noués notamment avec les gouvernements, d'autres entités des Nations Unies, des ONG, des institutions financières internationales, la communauté diplomatique, la communauté des donateurs et le secteur privé. Le vaste réseau d'ONG continuera d'être un partenaire essentiel du PAM s'agissant de fournir des services communs, et le PAM s'appuiera sur la participation des ONG aux mécanismes de l'UNHAS pour s'assurer que les services communs sont efficaces et équitables et donnent la priorité à l'action humanitaire. L'adaptation des opérations au contexte local et le rôle de plus en plus actif des autorités nationales et locales et de la société civile offriront au PAM la possibilité de jouer un rôle de catalyseur en fournissant des conseils techniques et en renforçant les capacités nationales et locales de transport aérien d'urgence. Les partenariats, qui constituent l'un des leviers fondamentaux décrits dans le Plan stratégique du PAM pour 2022-2025, jouent un rôle déterminant dans les opérations du Service du transport aérien du PAM.
78. Les partenariats et la coordination avec d'autres prestataires de services de transport aérien humanitaires tels que la Croix-Rouge internationale, Médecins sans frontières, le Mission Aviation Fellowship et PACTEC aideront à améliorer les synergies et à renforcer une prestation de services concertée.

79. Le PAM est également déterminé à assurer une collaboration stratégique et technique en continu avec des organisations internationales du transport aérien, des organes réglementaires et des prestataires de services de transport aérien humanitaires. Les partenariats noués avec l'OACI, l'IATA, l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne et la Flight Safety Foundation se poursuivront pour aider à maintenir la qualité et la sécurité des activités aériennes du PAM. Celui-ci s'appuiera sur ces partenariats pour renforcer sa capacité d'intervention grâce au partage des connaissances et à l'accès aux compétences et aux innovations du secteur; l'IATA a, par exemple, examiné et contribué à améliorer les procédures internes du PAM concernant la gestion des contrats relatifs aux aéronefs et l'évaluation du marché.

Financement durable

80. Le PAM s'attachera à s'assurer des financements prévisibles en œuvrant en faveur de l'adoption de mécanismes de financement souples et de l'élargissement de sa base de donateurs²⁰. Le PAM finance ses opérations aériennes par l'intermédiaire des PSP, de son dispositif de financement centralisé destiné au transport aérien et de son Compte spécial pour le transport aérien. L'objectif de ce dernier est de gérer les coûts associés aux services du Siège et aux opérations ponctuelles et d'effectuer des avances pour les situations d'urgence.
81. L'objectif du compte spécial pour le transport aérien est de gérer les coûts associés aux services du Siège et aux opérations ponctuelles et d'effectuer des avances pour les situations d'urgence. Depuis que ce compte a été créé, les dépenses liées aux activités qu'il a permis de financer ont été couvertes par le produit du recouvrement des frais de gestion facturés aux clients des services de transport aérien.
82. Face à l'augmentation de la demande que suscitent les services de l'UNHAS, il est nécessaire d'évaluer le modèle de financement actuellement utilisé pour vérifier qu'il permet bien d'éviter ou d'atténuer le risque que des opérations soient suspendues pour cause de fonds insuffisants. En complément des efforts de mobilisation de ressources déployés à l'échelle locale, le PAM va mettre en place un mécanisme de financement centralisé pour recevoir les contributions qui sont préaffectées aux activités de l'UNHAS, mais pas à un PSP spécifique. Grâce à cette nouvelle approche, l'affectation des fonds sera plus souple et il sera possible de répondre plus rapidement aux besoins urgents. Ce modèle permettra aussi une allocation plus rapide, plus prévisible et plus efficace des ressources pour faire face à des crises humanitaires soudaines. Le mécanisme de financement centralisé ne se substituera pas aux activités de mobilisation de ressources ou de sensibilisation menées sur le plan local. Au contraire, les opérations pourront bénéficier à la fois de contributions affectées aux activités de l'UNHAS au titre d'un PSP et de contributions à affectation peu contraignante reçues au niveau mondial.

²⁰ "Stratégie en matière de partenariat et de mobilisation de fonds auprès du secteur privé pour 2020-2025" (WFP/EB.2/2019/4-A/Rev.1).

Personnel performant et capable de s'adapter

83. Conformément à la politique du PAM en matière de personnel²¹, le Service du transport aérien du PAM s'emploiera à former, à gérer et à perfectionner son personnel pour faire face à l'évolution des besoins liés aux environnements complexes dans lesquels il intervient. Pour s'acquitter de son mandat et mener des interventions dans les situations de crise humanitaire, ce qui implique des opérations spécialisées telles que des largages aériens et des évacuations pour des raisons médicales ou des questions de sécurité, le PAM doit impérativement disposer d'un personnel capable de s'adapter. Il continuera d'investir dans un personnel composé d'équipes diverses, dévouées, qualifiées et performantes, choisies en fonction de leur mérite. Les possibilités d'apprentissage et de formation au service du perfectionnement professionnel et la prise en compte et l'échange des connaissances et des enseignements tirés de l'expérience figurent aussi au nombre des priorités.
84. Pour que le transport aérien à des fins humanitaires soit pérenne et sûr, il faut disposer d'employés, de cadres et de responsables qualifiés et compétents de façon à pouvoir planifier, coordonner, gérer, exploiter, maintenir et superviser des opérations complexes et les missions de l'UNHAS à l'échelle mondiale. Étant donné que le personnel chargé des services aériens joue un rôle essentiel pour permettre au Service du transport aérien du PAM d'intervenir efficacement en cas de situation d'urgence soudaine, il est impératif que ce personnel possède les aptitudes et les compétences correspondant à l'environnement de travail. Le Service du transport aérien s'y emploie au moyen de plans efficaces de recrutement et de formation qui englobent la gestion des talents, la fidélisation du personnel et la planification de la relève. En outre, le Service élargira sa palette de compétences et attirera de nouveaux talents du secteur afin de s'assurer qu'il dispose d'un vivier de spécialistes de l'aviation au sein duquel la représentation géographique est équitable et la représentation des femmes et des hommes équilibrée.

Production de données factuelles

85. Conformément à la stratégie adoptée au niveau institutionnel et à l'échelon des divisions, le Service du transport aérien du PAM s'emploiera à améliorer la collecte et l'analyse des données afin de faciliter la prise de décisions fondées sur des éléments factuels. Il utilisera ses plateformes de données internes telles que DOTS, l'Outil de gestion de la performance et l'Outil standard de suivi et d'évaluation du niveau de mise en œuvre afin de faciliter l'accès aux données relatives aux opérations. Lorsqu'une modification, une possibilité, une menace ou un risque majeur(e) sera répertorié(e) dans l'environnement opérationnel, le Service du transport aérien pourra utiliser et analyser toutes les données pertinentes pour prendre des décisions fondées sur des données circonstanciées.

Solutions innovantes de transport aérien à des fins humanitaires

86. Le PAM appuie le développement de solutions d'acheminement de marchandises par systèmes d'aéronef télépiloté et de drone aérien afin d'améliorer les capacités de transport aérien tout en réduisant le niveau de risque associé aux opérations humanitaires aériennes. Les partenariats stratégiques noués avec d'importants constructeurs aéronautiques renforceront ses capacités d'intervention en lui permettant d'accéder à des moyens de transport aérien plus écologiques et plus efficaces et en facilitant la mise en commun des connaissances, la mise à profit des innovations et l'accès à des spécialistes du secteur.

²¹ "Politique du PAM en matière de personnel" (WFP/EB.A/2021/5-A).

87. Le PAM a établi un cadre²² visant à garantir la sécurité et la sûreté des opérations aériennes menées par drone par son personnel. Ce cadre énonce les normes minimales applicables à de telles opérations et définit les opérations de livraison de marchandises par système de drone, gérées par le Service du transport aérien conformément aux pratiques internationales en vigueur dans le secteur, ainsi que les opérations liées aux données et à la connectivité menées par système de drone, gérées par la Division des technologies avec l'aide, si besoin, des orientations techniques du Service du transport aérien.
88. Le PAM continuera d'étudier les possibilités de partenariat stratégique susceptibles de renforcer ses capacités d'intervention grâce à la mise en commun de connaissances, à la mise à profit des innovations et à l'accès à des spécialistes du secteur, d'améliorer sa visibilité et d'élargir la portée de ses activités de mobilisation de ressources.

Mise en œuvre

89. La politique en matière de transport aérien sera mise en œuvre au moyen d'initiatives de gestion du changement menées à deux niveaux:
 - Sous la houlette de la haute direction, le Directeur de la Division des opérations liées à la chaîne d'approvisionnement et le Chef du Service du transport aérien s'assureront que les mesures nécessaires sont prises au Siège et au niveau régional pour mettre en place les leviers fondamentaux et atteindre les objectifs fixés.
 - Le Service du transport aérien du PAM sera chargé d'examiner les documents de fond, les directives et les plans d'opérations pertinents pour vérifier qu'ils sont conformes d'un point de vue normatif et opérationnel à la nouvelle politique en matière de transport aérien. Le PAM s'assurera, par exemple, que les éléments pertinents de la politique sont repris dans le Manuel du transport aérien, un document d'orientation interne à l'usage du personnel participant aux opérations de transport aérien du PAM, qui porte sur les normes, la réglementation et les pratiques recommandées.
90. Le Service du transport aérien diffusera la politique en matière de transport aérien au Siège du PAM, aux bureaux régionaux, aux bureaux de pays, aux partenaires et aux donateurs, en veillant à ce qu'ils comprennent les objectifs, les principes, le cadre de gouvernance, les partenariats et les activités qui sont les siens. La mise en œuvre de la politique sera soumise aux des procédures de planification et de budgétisation existantes du PAM.

Suivi, établissement des rapports et évaluation

91. Le suivi et l'établissement des rapports relatifs à la mise en œuvre de la politique seront fondés sur les indicateurs de performance clés définis au cours de l'élaboration du Cadre de résultats institutionnels du PAM et des plans annuels de performance.
92. Le Bureau de l'évaluation fera réaliser une évaluation indépendante de la politique quatre à six ans après l'approbation de celle-ci afin d'apprécier si elle demeure pertinente et efficace, de faire le point sur son application et de déterminer si elle devrait être actualisée.

²² PAM. 2017. *Use of Drones in Humanitarian Crises and Other Operations* (circulaire du Directeur exécutif OED2017/006).

Liste des sigles utilisés dans le présent document

AVSTADS	Normes aéronautiques applicables au transport aérien du maintien de la paix et des opérations humanitaires
COVID-19	maladie à coronavirus 2019
IATA	Association du transport aérien international
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires
ODD	objectif de développement durable
ONG	organisation non gouvernementale
PSP	plan stratégique de pays
UNATAG	Groupe consultatif technique de l'aviation des Nations Unies
UNHAS	Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies