

## II

(Komunikaty)

KOMUNIKATY INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH  
UNII EUROPEJSKIEJ

## KOMISJA EUROPEJSKA

## KOMUNIKAT KOMISJI

## Wytyczne Komisji Europejskiej: Ułatwianie operacji lotniczego transportu towarowego w trakcie epidemii COVID-19

(2020/C 100 I/01)

## Streszczenie

- Lotniczy transport towarowy odpowiada za około 35 % światowego obrotu towarowego pod względem wartości. Stanowi on kluczowy element systemu transportu towarowego, uzupełniając zarówno transport lądowy, jak i morski, w szczególności w przypadku pilnych ładunków. Po wybuchu epidemii COVID-19 loty oraz przepływ pasażerów i pracowników transportu poddano ograniczeniom w celu powstrzymania rozprzestrzeniania się pandemii. W związku z tym doszło do poważnych zakłóceń w europejskich i globalnych łańcuchach dostaw.
- Ciągłe i nieprzerwane przewozy ładunków lotniczych mają kluczowe znaczenie dla gospodarki i walki z epidemią COVID-19, a europejskie i globalne łańcuchy dostaw zależą od niezakłóconego funkcjonowania tych operacji. W związku z tym lotniczy transport towarowy powinien być w stanie w sposób ciągły realizować dostawy produktów o krytycznym znaczeniu, takich jak żywność, wyroby medyczne i środki ochrony osobistej, a także innych produktów, które mają decydujące znaczenie dla funkcjonowania wrażliwych łańcuchów dostaw.
- Nadzwyczajna sytuacja spowodowana wybuchem epidemii COVID-19 może stwarzać konieczność współpracy między europejską i międzynarodową społecznością lotniczą, w tym między przewoźnikami ładunków lotniczych i przesyłek ekspresowych, aby zapewnić dostawy i sprawiedliwą dystrybucję deficytowych produktów.
- W ramach ogólnych działań podejmowanych przez UE w celu utrzymania przepływów niezbędnych towarów, w tym zwłaszcza tych najbardziej wrażliwych, państwa członkowskie są proszone o ułatwienie operacji lotniczego transportu towarowego w trakcie epidemii COVID-19. Komisja Europejska zachęca zatem państwa członkowskie do wdrożenia środków operacyjnych określonych w niniejszych wytycznych przy założeniu, że te wyjątkowe środki będą miały charakter tymczasowy – do momentu opanowania kryzysu wywołanego epidemią COVID-19.

W wytycznych dotyczących środków zarządzania granicami w celu ochrony zdrowia i zapewnienia dostępności towarów i usług podstawowych przyjętych przez Komisję Europejską w dniu 16 marca 2020 r. <sup>(1)</sup> podkreślono zasadę stanowiącą, że wszystkie granice wewnętrzne UE powinny pozostać otwarte dla towarów oraz że należy zagwarantować funkcjonowanie łańcuchów dostaw produktów podstawowych, takich jak żywność, w tym inwentarz żywy, sprzęt medyczny, środki ochrony osobistej i substancje pochodzenia ludzkiego. W interesie wszystkich jest, aby w tej nadzwyczajnej sytuacji nadal zapewniony był swobodny przepływ towarów. Wymaga to od państw członkowskich poszanowania i pełnego wdrożenia tych wytycznych na wszystkich przejściach granicznych na granicach wewnętrznych. Ponadto w komunikacie w sprawie wdrożenia uprzywilejowanych korytarzy przyjętym przez Komisję Europejską w dniu 23 marca 2020 r. <sup>(2)</sup> przewidziano uruchomienie procesu opartego na współpracy w całej UE, aby zagwarantować, że wszystkie towary, w tym, ale nie tylko, towary podstawowe, takie jak żywność i wyroby medyczne, szybko dotrą do miejsca przeznaczenia bez żadnych opóźnień. Wreszcie we wspólnym oświadczeniu Europejskiej Sieci Konkurencji dotyczącym stosowania prawa konkurencji w trakcie kryzysu wywołanego epidemią koronawirusa <sup>(3)</sup> zauważono, że nadzwyczajna sytuacja spowodowana przez COVID-19 może zrodzić potrzebę współpracy między przedsiębiorstwami, aby zapewnić dostawy i sprawiedliwą dystrybucję deficytowych produktów wśród wszystkich konsumentów. W obecnych okolicznościach Europejska Sieć Konkurencji nie będzie aktywnie interweniować w przypadku wprowadzania niezbędnych i tymczasowych środków mających na celu uniknięcie niedoborów w zaopatrzeniu. We wspólnym oświadczeniu jasno stwierdzono jednak również, że Europejska Sieć Konkurencji nie zawaha się podjąć działań przeciwko przewoźnikom lotniczym wykonującym lotniczy transport towarowy, którzy czerpią korzyści z obecnej sytuacji, tworząc kartele lub nadużywając pozycji dominującej, w tym przy ustalaniu cen.

<sup>(1)</sup> C(2020) 1753 final.

<sup>(2)</sup> C(2020) 1897 final.

<sup>(3)</sup> [https://ec.europa.eu/competition/ecn/202003\\_joint-statement\\_ecn\\_corona-crisis.pdf](https://ec.europa.eu/competition/ecn/202003_joint-statement_ecn_corona-crisis.pdf)

Niniejszy komunikat opiera się na wyżej wymienionych dokumentach, a państwa członkowskie zachęca się do pełnego wdrożenia ich zapisów. Celem niniejszych wytycznych jest wsparcie państw członkowskich w utrzymaniu i ułatwianiu przewozów ładunków lotniczych, w tym transportu towarów podstawowych, takich jak żywność i wyroby medyczne, a zwłaszcza tych, w przypadku których czas dostawy odgrywa ważną rolę. Zachęca się państwa członkowskie do wprowadzenia niezbędnych środków operacyjnych i organizacyjnych przy założeniu, że te wyjątkowe środki będą miały charakter tymczasowy – do momentu opanowania kryzysu związanego z epidemią COVID-19 i zniesienia wyjątkowych ograniczeń w ruchu lotniczym i podróżach.

## 1. Wprowadzenie

### 1.1 Wpływ epidemii COVID-19

1. Epidemia COVID-19 ma druzgocący wpływ na międzynarodowy i europejski sektor lotniczy. Ruch lotniczy zmniejszył się o ponad 80 %, a prawie wszystkie loty pasażerskie odwołano. Oprócz znacznego spadku zainteresowania podróżami sytuacja ta jest również częściowo spowodowana środkami ograniczającymi rozprzestrzenianie się epidemii, takimi jak ograniczenia w podróży i zakazy lotów, narzuconymi przez poszczególne państwa.

### 1.2 Znaczenie lotniczego transportu towarowego

2. Europejskie łańcuchy dostaw utrzymywane są dzięki rozbudowanej sieci usług transportu towarowego, obejmującej wszystkie rodzaje transportu. Ciągłe i nieprzerwane przewozy ładunków lotniczych mają dla UE zasadnicze znaczenie strategiczne. Odgrywają one kluczową rolę w szybkich dostawach towarów podstawowych, leków, sprzętu medycznego i wyrobów medycznych, organów lub innych substancji pochodzenia ludzkiego. Ogólnie rzecz biorąc, lotniczy transport towarowy zapewnia funkcjonowanie globalnych łańcuchów dostaw wielu materiałów, w przypadku których czas dostawy odgrywa decydującą rolę, oraz materiałów o znacznej wartości, a także stanowi ważne uzupełnienie towarowego transportu lądowego i morskiego.
3. Około połowa wszystkich ładunków lotniczych jest przewożona w przedziałach ładunkowych pasażerskich statków powietrznych. W kontekście epidemii COVID-19 nie odbywają się już jednak niemal żadne loty pasażerskie. Chociaż loty czysto towarowe są nadal wykonywane z podobną częstotliwością jak w ubiegłym roku, nie są w stanie zrekompensować utraty pojemności ładunkowej, jaką zapewniały pasażerskie statki powietrzne. Nadawcy przesyłek, w tym sektor medyczny, donoszą o braku zdolności przewozowych i wzroście opłat za przewóz towarów drogą lotniczą.
4. Ponadto przewoźnicy ładunków lotniczych i przesyłek ekspresowych zgłaszają trudności praktyczne w przypadku lotów do niektórych portów lotniczych ze względu na obostrzenia, jakimi objęto loty lub personel bez względu na ich rodzaj. Kwestie te zagrażają funkcjonowaniu krytycznych łańcuchów dostaw.

### 1.3 Ograniczenia dotyczące lotniczego transportu towarowego

5. Skuteczność środków ograniczających rozprzestrzenianie się epidemii COVID-19 nie jest uzależniona od zmniejszenia ruchu statków powietrznych, lecz zależy od ograniczenia przepływu pasażerów. W związku z tym tymczasowe ograniczenie ruchu podróźnych, a nie lotów, jest najlepszym sposobem na uniknięcie zakłóceń lotniczego transportu towarowego, w tym transportu towarów podstawowych.
6. Co do zasady należy dopuścić możliwość wykonywania w każdym czasie określonych rodzajów lotów, takich jak przebazowanie, loty przewożące ładunki o znaczeniu systemowym (takie jak leki, środki ochrony osobistej lub urządzenia diagnostyczne), loty przewożące środki pomocowe w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, loty państwowe, loty w ramach operacji specjalnych, o których mowa w art. 4 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 923/2012 (takie jak loty medyczne). Znaczna liczba państw członkowskich nie zwolniła wyraźnie lotów towarowych z krajowych ograniczeń nałożonych na ruch lotniczy.
7. Komisja Europejska jest zdania, że zasadniczo ograniczenia ruchu lotniczego w UE, które wprowadzają całkowity zakaz lotów towarowych lub de facto uniemożliwiają ich wykonywanie, na przykład w wyniku nieuzasadnionych ograniczeń nakładanych na personel obsługujący lotnicze przewozy towarowe, byłyby nieproporcjonalne. Takie ograniczenia ruchu lotniczego nie spełniają w szczególności warunków określonych w art. 21 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008<sup>(4)</sup>. Wszelkie ograniczenia niezgodne z prawem Unii muszą zostać zniesione.

<sup>(4)</sup> Art. 21 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 zezwala państwom członkowskim na nakładanie ograniczeń w odniesieniu do przewozów lotniczych w obrębie UE, o ile spełnione są ściśle określone warunki. Obowiązuje przy tym zasada indywidualnej oceny powiadomień dotyczących takich ograniczeń, przekazywanych przez państwa członkowskie. Stanowisko wyrażone przez Komisję Europejską w odniesieniu do lotniczego transportu towarowego pozostaje bez uszczerbku dla indywidualnej oceny, zgodnie z art. 21, pełnego zbioru ograniczeń nałożonych przez państwa członkowskie.

8. Państwa trzecie powinny również powstrzymać się od wprowadzania niepotrzebnych ograniczeń w zakresie lotniczego transportu towarowego we wspólnym interesie zapewnienia ciągłości łańcuchów dostaw w odniesieniu do towarów podstawowych, w tym produktów specjalistycznych i o krytycznym znaczeniu, takich jak wyroby medyczne. Komisja Europejska przypomina, że ograniczenia dotyczące operacji lotniczego transportu towarowego nakładane przez państwa trzecie muszą być zgodne z odpowiednimi zasadami międzynarodowymi określonymi w stosownych umowach. Po przeprowadzeniu wszelkich niezbędnych konsultacji Komisja Europejska podejmie wszystkie praktyczne kroki w celu zapewnienia, by państwa trzecie wywiązywały się ze swoich zobowiązań międzynarodowych, w szczególności wobec unijnych przewoźników lotniczych, oraz w celu propagowania stosowania tych zasad przez państwa trzecie i organizacje międzynarodowe.

## 2. Zapewnienie ciągłości lotniczego transportu towarowego

### *Zalecane środki operacyjne*

9. Z uwagi na znaczenie lotniczego transportu towarowego, w tym zwłaszcza przewozów w sytuacjach kryzysowych, w walce z epidemią COVID-19 oraz w ramach ogólnych wysiłków UE na rzecz utrzymania kluczowych przepływów transportowych i utrzymania funkcjonowania łańcuchów dostaw w całej UE, Komisja Europejska zwraca się do państw członkowskich o wdrożenie szeregu środków operacyjnych mających ułatwić wykonywanie lotniczych przewozów towarowych oraz pomóc w ograniczeniu dodatkowych kosztów, przy założeniu, że te wyjątkowe środki będą miały charakter tymczasowy – do momentu opanowania kryzysu wywołanego epidemią COVID-19.
10. Takie środki powinny obejmować w szczególności:
- w odniesieniu do transportu spoza UE – niezwłoczne udzielanie wszystkich niezbędnych pozwoleń i zezwoleń, w tym – tam, gdzie jest to prawnie dopuszczalne – tymczasowych praw przewozowych w odniesieniu do dodatkowych operacji lotniczego transportu towarowego, również w przypadku wykonywania ich przy użyciu pasażerskich statków powietrznych;
  - tymczasowe zniesienie lub elastyczne stosowanie zakazów lotów nocnych lub przydziałów czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych w odniesieniu do kluczowych operacji lotniczego transportu towarowego;
  - ułatwienie wykorzystywania pasażerskich statków powietrznych na potrzeby przewozu wyłącznie ładunków, w tym w celu przeniesienia załogi lotniczej wykonującej loty towarowe, personelu medycznego oraz wszelkich osób uczestniczących w transporcie towarów niezależnie od rodzaju transportu;
  - zapewnienie, by załoga lotnicza wykonująca loty towarowe, a także personel obsługi naziemnej i obsługi technicznej byli uznawani za personel krytyczny w przypadkach wprowadzenia blokady lub godziny policyjnej;
  - zapewnienie utrzymania, na ile to możliwe, wystarczającej zdolności przewozowej w zakresie ładunków lotniczych w przypadku, gdy regionalne porty lotnicze są zamknięte z powodów ekonomicznych, lub rozważenie otwarcia portów lotniczych wyłącznie do celów lotniczego transportu towarowego, a w każdym przypadku zapewnienie, by otwarte porty lotnicze utrzymywały wystarczającą zdolność w zakresie obsługi ładunków lotniczych w celu zapewnienia terminowej obsługi i dostawy;
  - wyłączenie z ograniczeń w podróżowaniu niewykazujących objawów pracowników transportu, w tym członków załóg lotniczych, zaangażowanych w transport towarów;
  - wyłączenie z zakresu środków ograniczających rozprzestrzenianie się epidemii niewykazujących objawów członków załóg lotniczych, personelu obsługującego ładunki oraz personelu portów lotniczych pracującego na płycie, jeżeli obowiązują odpowiednie protokoły zdrowotne;
  - umożliwienie stosowania w trybie przyspieszonym doraźnych zwolnień w celu umożliwienia reagowania na nieprzewidziane sytuacje, takie jak np. pilne i nieprzewidziane operacje nadzwyczajne;
  - umożliwienie personelowi pracującemu na płycie wykonywanie pracy w sposób zarówno bezpieczny, jak i wydajny, poprzez zapewnienie mu wskazówek dotyczących środków ostrożności w zakresie zdrowia, jakie należy stosować w przypadku ładunków lotniczych, oraz wspieranie go przy pomocy odpowiednich dostaw środków higieny;
  - zachęcanie przewoźników ładunków lotniczych i przesyłek ekspresowych do rezerwowania – na zasadzie wyjątku – zdolności przewozowych na potrzeby dostaw towarów podstawowych, w szczególności zaopatrzenia medycznego i awaryjnego, oraz stosowania rozsądnych stawek za przewóz takich towarów.
11. Wszystkie powyższe środki powinny mieć zastosowanie w równym stopniu do obywateli Unii i obywateli państw trzecich, jeżeli są oni niezbędni do zapewnienia swobodnego przepływu towarów do UE i w UE.
12. W odniesieniu do środków nadzwyczajnych przypomina się państwom członkowskim, że muszą one stosować się do przepisów art. 21 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008, w tym przestrzegać obowiązku informowania o tych środkach Komisji i innych państw członkowskich. Oprócz tych obowiązków zachęca się państwa członkowskie do powiadamiania z wyprzedzeniem Komisji i wszystkich pozostałych państw członkowskich o wszelkich środkach objętych niniejszym komunikatem, jak również do podawania ich do wiadomości publicznej tak, aby wszystkie zainteresowane strony z sektora lotniczego transportu towarowego informowano z wystarczającym wyprzedzeniem, co umożliwi im odpowiednie dostosowanie wykonywanych przez nie operacji.

13. We wspólnym oświadczeniu Europejskiej Sieci Konkurencji z dnia 23 marca 2020 r. podkreślono, że organy ds. ochrony konkurencji w UE „nie będą aktywnie interweniować w przypadku niezbędnych i tymczasowych środków, które zostały wprowadzone w celu uniknięcia niedoborów zaopatrzenia”. W tym wspólnym oświadczeniu stwierdzono również wyraźnie, że organy ochrony konkurencji nie zawahają się podjąć działań przeciwko operatorom towarowych przewozów lotniczych, którzy wykorzystują aktualną sytuację w celu tworzenia karteli lub nadużywania pozycji dominującej. Jeżeli przewoźnicy ładunków lotniczych i przesyłek ekspresowych uważają, że w celu zapewnienia dostaw produktów deficytowych konieczna jest współpraca, i mają wątpliwości co do zgodności takich inicjatyw w zakresie współpracy z przepisami konkurencji obowiązującymi w UE i EOG, mogą zwrócić się o nieformalne wytyczne do Komisji Europejskiej, Urzędu Nadzoru EFTA lub właściwych krajowych organów ochrony konkurencji.

### 3. **Wniosek**

14. Komisja Europejska wzywa wszystkie państwa członkowskie do pilnego wdrożenia środków określonych w pkt 8–11.

15. W ścisłej współpracy z państwami członkowskimi Komisja Europejska rozważy wszystkie praktyczne kroki mające zachęcić państwa trzecie do stosowania tych zasad, w tym w drodze współpracy z Organizacją Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO), międzynarodowymi partnerami w dziedzinie lotnictwa oraz branżą międzynarodowego transportu lotniczego.

16. Komisja Europejska będzie nadal monitorować rozwój sytuacji i w stosownym przypadku przedstawi dodatkowe wytyczne.

---