

II

(Mededelingen)

MEDEDELINGEN VAN DE INSTELLINGEN, ORGANEN EN INSTANTIES VAN
DE EUROPESE UNIE

EUROPESE COMMISSIE

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**Richtsnoeren van de Europese Commissie: Luchtvrachtactiviteiten faciliteren tijdens de uitbraak van
COVID-19**

(2020/C 100 I/01)

Samenvatting

- Luchtvracht vertegenwoordigt in waarde ongeveer 35 % van de wereldhandel. Het is een essentieel onderdeel van het goederenvervoer, dat zowel het vervoer over land als over zee aanvult, met name voor goederen die tijdig moeten worden geleverd. Na de uitbraak van COVID-19 zijn er om de pandemie in te dijken beperkingen opgelegd aan vluchten en/of het verkeer van passagiers en personeel. Daardoor zijn de Europese en mondiale toeleveringsketens ernstig ontwricht.
- De continuïteit en betrouwbaarheid van het luchtvrachtverkeer zijn van vitaal belang voor de economie en de bestrijding van COVID-19. Belemmeringen van het luchtvrachtverkeer zijn nefast voor de Europese en mondiale toeleveringsketens. Luchtvracht moet daarom te allen tijde kritieke producten kunnen leveren zoals voedsel, medische benodigdheden en persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM) alsook andere producten die van vitaal belang zijn voor de werking van gevoelige toeleveringsketens.
- Om het hoofd te bieden aan de uitzonderlijke situatie die door de uitbraak van COVID-19 is ontstaan, zullen de Europese en de internationale luchtvaartgemeenschap, waaronder aanbieders van luchtvracht- en expresdiensten, misschien genoodzaakt zijn samen te werken om het aanbod en de eerlijke verdeling van schaarse producten te waarborgen.
- In het kader van de algemene inspanningen van de EU om de continuïteit van essentiële vervoersstromen, waaronder met name de meest gevoelige, te verzekeren, worden de lidstaten verzocht de luchtvrachtactiviteiten tijdens de uitbraak van COVID-19 te faciliteren. De Europese Commissie verzoekt de lidstaten daarom de in deze richtsnoeren uiteengezette operationele maatregelen ten uitvoer te leggen, met dien verstande dat deze uitzonderlijke maatregelen in de tijd beperkt blijven tot de duur van de COVID-19-crisis.

In de Richtsnoeren voor grensbeheermaatregelen tot bescherming van de gezondheid en tot waarborging van de beschikbaarheid van goederen en essentiële diensten die de Europese Commissie op 16 maart 2020 ⁽¹⁾ heeft aangenomen, wordt benadrukt dat alle binnengrenzen van de EU open moeten blijven voor goederenvervoer en dat de toeleveringsketens voor essentiële goederen zoals voedingsmiddelen, waaronder vee, medische apparatuur, persoonlijke beschermingsmiddelen en stoffen van menselijke oorsprong moeten worden gewaarborgd. In deze tijden van nood is het in ieders belang dat het vrije verkeer van goederen wordt gehandhaafd. De lidstaten moeten deze richtsnoeren dan ook naleven en volledig toepassen aan alle grensovergangen aan de binnengrenzen. Bovendien heeft de mededeling over de toepassing van green lanes die de Europese Commissie op 23 maart 2020 ⁽²⁾ heeft goedgekeurd tot doel in de hele EU een samenwerkingsproces tot stand te brengen om te waarborgen dat alle goederen, d.w.z. niet alleen essentiële goederen zoals voedsel en medische benodigdheden, snel en zonder vertraging naar hun bestemming worden vervoerd. In de gezamenlijke verklaring van het Europees Mededingingsnetwerk over de toepassing van het mededingingsrecht tijdens de coronacrisis ⁽³⁾ heeft het Europees Mededingingsnetwerk erop gewezen dat ondernemingen door de buitengewone situatie na de uitbraak van COVID-19 misschien genoodzaakt zullen zijn tot samenwerking om de levering van schaarse producten aan alle consumenten en de eerlijke verdeling van die producten te waarborgen. In de huidige omstandigheden zal het niet actief optreden tegen noodzakelijke en tijdelijke maatregelen om schaarste te voorkomen. Uit de gezamenlijke verklaring van het Europees Mededingingsnetwerk blijkt echter ook dat het niet zal aarzelen om maatregelen te nemen tegen luchtvrachtexploitanten die van de huidige situatie profiteren om een kartel te vormen of hun dominante machtspositie misbruiken om hun prijzen te verhogen.

⁽¹⁾ C(2020) 1753 final⁽²⁾ C(2020) 1897 final⁽³⁾ https://ec.europa.eu/competition/ecn/202003_joint-statement_ecn_corona-crisis.pdf

Deze mededeling bouwt voort op de bovengenoemde documenten, die de lidstaten geacht worden volledig ten uitvoer te leggen. De huidige richtsnoeren zijn bedoeld om de lidstaten te helpen bij het instandhouden en faciliteren van luchtvrachtactiviteiten, met inbegrip van het vervoer van essentiële goederen zoals voeding en medische benodigdheden, met name goederen waarvan de tijdige levering belangrijk is. Op grond van die richtsnoeren moeten de lidstaten de nodige operationele en organisatorische maatregelen treffen, met dien verstande dat die uitzonderlijke maatregelen tijdelijk zullen worden toegepast voor de inperking van de COVID-19-crisis, tot de uitzonderlijke beperkingen op luchtverkeer en reizen zijn opgeheven.

1. Inleiding

1.1 Impact van COVID-19

1. De uitbraak van COVID-19 heeft een verwoestend effect op de internationale en Europese luchtvaart. Het luchtverkeer is met meer dan 80 % gedaald en bijna alle passagiersvluchten worden geannuleerd. Naast de sterke terugval van de vraag naar reizen, is deze situatie deels ook te wijten aan de door de staten opgelegde inperkingsmaatregelen, zoals reisbeperkingen en vliegverboden.

1.2 Belang van luchtvracht

2. De Europese toeleveringsketens worden in stand gehouden via een uitgebreid netwerk dat alle vervoerswijzen omvat. De continuïteit en onbelemmerde werking van het luchtvrachtverkeer is van essentieel strategisch belang voor de EU. Luchtvracht speelt een essentiële rol bij de snelle levering van essentiële goederen, geneesmiddelen, medische uitrusting en materiaal, organen of andere stoffen van menselijke oorsprong. Meer in het algemeen zorgt de luchtvracht ervoor dat de wereldwijde toeleveringsketens voor veel van de meest tijdsgevoelige en hoogwaardige materialen blijven draaien en vormt zij een kritieke aanvulling op het goederenvervoer over land en zee.
3. Ongeveer de helft van alle luchtvracht wordt vervoerd in het ruim van passagiersvliegtuigen. Door de uitbraak van COVID-19 blijven bijna al die vliegtuigen echter aan de grond. Hoewel het niveau van het luchtvrachtverkeer nog steeds vergelijkbaar is met dat in dezelfde periode van vorig jaar, volstaat dit niet om het verlies aan vrachtcapaciteit op passagiersvliegtuigen te compenseren. Verladers, waaronder de medische sector, melden een gebrek aan capaciteit en een stijging van de luchtvrachttarieven.
4. Bovendien maken vracht- en expresmaatschappijen melding van praktische exploitatieproblemen op bepaalde luchthavens door de invoering van ongedifferentieerde beperkingen voor vluchten of personeel. Die problemen brengen de werking van kritieke toeleveringsketens in het gedrang.

1.3 Beperkingen op luchtvracht

5. De doeltreffendheid van maatregelen om COVID-19 in te perken, hangt niet af van de beperking van de bewegingen van luchtvaartuigen, maar van die van passagiers. De beste manier om verstoringen van het vrachtvervoer door de lucht te vermijden, is dan ook door tijdelijk de bewegingen van reizigers te beperken, in plaats van vluchten.
6. In de regel moet altijd toestemming worden verleend om specifieke types vluchten, zoals ferryvluchten, vluchten waarmee systeemkritieke goederen worden vervoerd (zoals geneesmiddelen, persoonlijke beschermingsmiddelen of testapparatuur), vluchten voor het vervoer van bijstand in het kader van het Uniemechanisme voor civiele bescherming, overheidsvluchten en vluchten voor bijzondere activiteiten, zoals bedoeld in artikel 4 van Verordening (EU) nr. 923/2012 (zoals medische vluchten), uit te voeren. Heel wat lidstaten hebben vrachtluchten niet duidelijk vrijgesteld van hun nationale beperkingen op de luchtvaart.
7. De Europese Commissie is van mening dat vliegbeperkingen in de EU waarbij een absoluut verbod wordt opgelegd aan vrachtluchten of waardoor de exploitatie van dergelijke vluchten in de praktijk onmogelijk wordt, bijvoorbeeld ten gevolge van ongerechtvaardigde beperkingen op luchtvaartpersoneel dat diensten verleent aan vrachtluchten, in het algemeen onevenredig zijn. Dergelijke beperkingen voldoen met name niet aan de voorwaarden van artikel 21 van Verordening (EU) nr. 1008/2008 ⁽⁴⁾. Alle beperkingen die onverenigbaar zijn met de Uniewetgeving moeten worden opgeheven.

⁽⁴⁾ Volgens artikel 21 van Verordening (EU) nr. 1008/2008 mogen de lidstaten onder bepaalde strikte voorwaarden beperkingen opleggen aan vluchten in de EU. De aanmeldingen van dergelijke beperkingen door de lidstaten worden geval per geval beoordeeld. Het standpunt van de Europese Commissie met betrekking tot vrachtluchten doet geen afbreuk aan de in artikel 21 bedoelde individuele beoordeling van de volledige reeks beperkingen die door de lidstaten wordt toegepast.

8. Ook derde landen mogen geen onnodige beperkingen opleggen aan vrachtluchten; de continuïteit van de toeleveringsketen van essentiële goederen, met inbegrip van hooggespecialiseerde en kritieke producten zoals medische benodigdheden, is immers in ieders belang. De Europese Commissie herinnert eraan dat beperkingen op vrachtluchten die door derde landen worden opgelegd, moeten voldoen aan de relevante internationale regels die in toepasselijke overeenkomsten zijn uiteengezet. De Europese Commissie zal eerst zoveel mogelijk overleg plegen, en zal vervolgens alle praktische stappen ondernemen om te garanderen dat derde landen voldoen aan hun internationale verplichtingen, met name ten aanzien van luchtvaartmaatschappijen uit de Unie; zij zal derde landen en internationale organisaties ook aansporen om deze beginselen toe te passen.

2. De continuïteit van het vrachtvervoer door de lucht garanderen

Aanbevolen operationele maatregelen

9. Gezien het belang van vrachtvervoer door de lucht, met name van noodgoederen, in de strijd tegen COVID-19 en in het kader van de algemene inspanningen van de EU om de essentiële vervoersstromen in beweging te houden en de werking van de toeleveringsketen in de hele EU in stand te houden, verzoekt de Europese Commissie de lidstaten om een reeks operationele maatregelen toe te passen om het vrachtvervoer door de lucht te vergemakkelijken en de extra kosten te helpen beperken, met dien verstande dat deze buitengewone maatregelen van tijdelijke aard zijn, zolang de COVID-19-crisis duurt.
10. Het gaat met name om de volgende maatregelen:
 - a. Voor vervoer van buiten de EU moeten onverwijld alle nodige toelatingen en vergunningen worden verleend, met inbegrip van tijdelijke verkeersrechten voor extra vrachtluchten, voor zover juridisch mogelijk, zelfs wanneer deze met passagiersvliegtuigen worden uitgevoerd.
 - b. Verboden op nachtluchten of slotbeperkingen op luchthavens moeten tijdelijk worden opgeheven of flexibel worden toegepast voor essentiële vrachtluchten.
 - c. Het gebruik van passagiersvliegtuigen voor vrachtluchten moet worden vergemakkelijkt, ook voor verplaatsingen van bemanningen van vrachtluchten, medisch personeel en iedereen die betrokken is bij het goederenvervoer, ongeacht de vervoerswijze.
 - d. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat bemanningen van vrachtluchten en afhandelings- en onderhoudspersoneel als kritiek personeel worden aangemerkt in geval van lockdown of uitgaansverbod.
 - e. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat, voor zover mogelijk, voldoende vrachtcapaciteit behouden blijft wanneer regionale luchthavens sluiten om economische redenen, of moeten overwegen om luchthavens open te houden voor uitsluitend vrachtluchten; ze moeten er in elk geval op toezien dat open luchthavens over voldoende vrachtafhandelingscapaciteit blijven beschikken om tijdige behandeling en levering te garanderen.
 - f. Vervoerspersoneel, met inbegrip van vliegtuigbemanningen, dat betrokken is bij het vervoer van goederen en dat geen symptomen vertoont, moet worden vrijgesteld van reisbeperkingen.
 - g. Bemanningen, vrachtpersoneel en luchthavenpersoneel dat op het platform werkt, moeten worden vrijgesteld van inperkingsmaatregelen, voor zover zij geen symptomen vertonen en passende gezondheidsprotocols van kracht zijn.
 - h. Het moet mogelijk zijn snel en geval per geval vrijstellingen te verlenen om het hoofd te bieden aan onverwachte situaties, zoals plotse en onvoorziene noodoperaties.
 - i. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat platformpersoneel zijn werk veilig en efficiënt kan uitvoeren, door hen richtsnoeren te geven over preventieve gezondheidsmaatregelen in een luchtvrachtomgeving en hen te ondersteunen met passende leveringen van hygiëneproducten.
 - j. De lidstaten moeten vracht- en expressmaatschappijen aansporen om uitzonderlijk capaciteit vrij te houden voor leveringen van essentiële goederen, met name medische benodigdheden en noodhulp, en redelijke vervoerstarieven te hanteren voor dergelijke leveringen.
11. Alle bovenstaande maatregelen gelden zowel voor EU-burgers als voor onderdanen van derde landen, als deze een essentiële rol vervullen om het vrije verkeer van vracht naar en binnen de EU mogelijk te maken.
12. De lidstaten worden eraan herinnerd dat noodmaatregelen moeten voldoen aan artikel 21 van Verordening (EG) nr. 1008/2008, ook wat de kennisgeving aan de Commissie en de andere lidstaten betreft. Naast deze verplichtingen worden de lidstaten ook verzocht om alle onder deze mededeling vallende maatregelen vooraf bij de Europese Commissie en alle andere lidstaten aan te melden, en deze op zodanige wijze bekend te maken dat alle belanghebbenden op het gebied van luchtvracht voldoende van tevoren worden geïnformeerd dat zij hun activiteiten dienovereenkomstig moeten aanpassen.

13. In de gezamenlijke verklaring van het Europees Mededingingsnetwerk van 23 maart 2020 wordt benadrukt dat de mededingingsautoriteiten van de EU niet actief zullen optreden tegen noodzakelijke en tijdelijke maatregelen die zijn genomen om aanvoertekorten te voorkomen. In die gezamenlijke verklaring wordt ook duidelijk gesteld dat de mededingingsautoriteiten niet zullen aarzelen om op te treden tegen luchtvrachtexploitanten die een kartel vormen of misbruik maken van hun dominante positie om voordeel te halen uit de huidige situatie. Indien vracht- en expressmaatschappijen het nodig vinden om samen te werken om de aanvoer van schaarse producten te garanderen en zich afvragen of dergelijke samenwerkingsinitiatieven verenigbaar zijn met de mededingingswetgeving van de EU/EER, worden zij verzocht om informele richtsnoeren te vragen aan de Europese Commissie, de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA of de betrokken nationale mededingingsautoriteiten.

3. Conclusie

14. De Europese Commissie roept alle lidstaten op om de in de punten 8 tot en met 11 uiteengezette maatregelen dringend toe te passen.

15. In nauwe samenwerking met de lidstaten zal de Europese Commissie alle praktische stappen overwegen om derde landen aan te sporen deze beginselen toe te passen, onder meer via overleg met de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO), de internationale luchtvaartpartners en de internationale luchtvervoerssector.

16. De Europese Commissie zal toezicht blijven houden op de situatie en zal, in voorkomend geval, verdere richtsnoeren opstellen.
