

II

(Comunicazioni)

COMUNICAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E
DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

COMMISSIONE EUROPEA

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Orientamenti della Commissione europea: agevolare le operazioni di trasporto aereo di merci durante l'epidemia di Covid-19

(2020/C 100 I/01)

Sintesi

- Il trasporto aereo di merci rappresenta circa il 35 % del commercio mondiale in valore. Si tratta di una parte fondamentale del trasporto merci, a complemento del trasporto terrestre e del trasporto marittimo, in particolare per le merci deperibili. In seguito all'epidemia di Covid-19, sono state imposte restrizioni ai voli e/o al movimento dei passeggeri e del personale del settore dei trasporti al fine di contenere la pandemia. Ciò ha provocato gravi perturbazioni delle catene di approvvigionamento europee e mondiali.
- La continuità e la fluidità dei servizi di trasporto aereo di merci sono essenziali per l'economia e per la lotta alla Covid-19; le catene di approvvigionamento europee e mondiali dipendono dal loro funzionamento senza impedimenti. Il trasporto aereo di merci dovrebbe pertanto essere in grado di fornire in modo continuativo prodotti critici quali prodotti alimentari, forniture mediche e dispositivi di protezione individuale (DPI) e altri prodotti essenziali per il funzionamento di catene di approvvigionamento sensibili.
- La situazione straordinaria causata dall'epidemia di Covid-19 può comportare la necessità di una cooperazione tra la comunità del trasporto aereo internazionale e quella europea, compresi i fornitori di servizi espressi e di trasporto aereo di merci, al fine di garantire la fornitura e l'equa distribuzione di prodotti che scarseggiano.
- Nel quadro degli sforzi globali dell'UE volti a mantenere i flussi essenziali di trasporto, compresi in particolare i più sensibili, si chiede agli Stati membri di agevolare le operazioni di trasporto aereo di merci durante l'epidemia di Covid-19. La Commissione europea invita pertanto gli Stati membri ad attuare le misure operative di cui ai presenti orientamenti, fermo restando che tali misure eccezionali saranno temporanee e si applicheranno per la durata della crisi della Covid-19.

Gli orientamenti relativi alle misure per la gestione delle frontiere destinate a tutelare la salute e garantire la disponibilità di beni e servizi essenziali, adottati dalla Commissione europea il 16 marzo 2020 ⁽¹⁾, sottolineano il principio secondo cui tutte le frontiere interne dell'UE dovrebbero rimanere aperte al trasporto merci e secondo cui devono essere garantite le catene di approvvigionamento per beni essenziali come le forniture alimentari, ivi compreso il bestiame, le apparecchiature mediche, i DPI e le sostanze di origine umana. È nell'interesse di tutti, in questi tempi di emergenza che le merci continuino a circolare liberamente. A tal fine è necessario che gli Stati membri rispettino e attuino pienamente tali orientamenti in tutti i valichi delle frontiere interne. Inoltre la comunicazione sull'attuazione delle corsie verdi ("green lanes"), adottata dalla Commissione europea il 23 marzo 2020 ⁽²⁾, intende dare vita ad un processo collaborativo in tutta l'UE per garantire che tutte le merci, tra cui, ma non solo, i beni essenziali come i prodotti alimentari e le forniture mediche, arrivino a destinazione rapidamente e senza ritardi. Infine, nella sua dichiarazione congiunta sull'applicazione del diritto in materia di concorrenza durante la crisi del coronavirus ⁽³⁾, la rete europea della concorrenza ha osservato che la situazione straordinaria causata dalla Covid-19 può comportare la necessità di una cooperazione tra imprese al fine di garantire la fornitura e l'equa distribuzione a tutti i consumatori di prodotti che scarseggiano. Nelle circostanze attuali, la rete europea della concorrenza non interverrà attivamente contro le misure necessarie e temporanee poste in essere per evitare una carenza di approvvigionamento. La dichiarazione congiunta chiarisce inoltre che la rete europea della concorrenza non esiterà a intervenire nei confronti degli operatori di trasporto aereo di merci che sfruttano la situazione attuale costituendo cartelli o abusando della loro posizione dominante, anche per quanto riguarda la determinazione dei prezzi.

⁽¹⁾ C(2020) 1753 final.

⁽²⁾ C(2020) 1897 final.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/competition/ecn/202003_joint-statement_ecn_corona-crisis.pdf.

La presente comunicazione si basa sui documenti summenzionati e gli Stati membri sono invitati ad attuarli integralmente. Gli orientamenti attuali sono intesi ad assistere gli Stati membri nel mantenere e agevolare in modo specifico le operazioni di trasporto aereo di merci, compreso il trasporto aereo di beni essenziali quali prodotti alimentari e forniture mediche, in particolare quelli deperibili. In tali orientamenti si invitano gli Stati membri a mettere in atto le misure operative e organizzative necessarie, fermo restando che tali misure eccezionali saranno temporanee e si applicheranno per la durata della crisi della Covid-19, fino a che le restrizioni eccezionali imposte ai viaggi e al traffico aereo non saranno revocate.

1. Introduzione

1.1 Impatto della Covid-19

1. L'epidemia di Covid-19 sta avendo un impatto devastante sul trasporto aereo internazionale ed europeo. Il traffico aereo è diminuito di più dell'80 % e quasi tutti i voli passeggeri sono cancellati. Oltre che a un calo significativo della domanda di spostamenti, questa situazione è dovuta anche in parte alle misure di contenimento, come le restrizioni di viaggio e i divieti di volo, imposte dagli Stati.

1.2 Importanza del trasporto aereo di merci

2. Le catene di approvvigionamento europee si mantengono attraverso un'ampia rete di servizi di trasporto di merci che coinvolge tutti i modi di trasporto. La continuità e la fluidità dei servizi di trasporto aereo di merci è di fondamentale importanza strategica per l'UE. Essi svolgono un ruolo di vitale importanza per la rapida consegna di beni essenziali, farmaci, apparecchiature e forniture mediche, organi o altre sostanze di origine umana. Più in generale, il trasporto aereo consente alle catene di approvvigionamento globali della maggior parte dei materiali deperibili e di alto valore di continuare a funzionare e costituisce un complemento essenziale al trasporto merci via terra e via mare.
3. Circa la metà di tutti i carichi del trasporto aereo di merci è trasportata nella stiva degli aeromobili adibiti al trasporto passeggeri. Tuttavia, nel contesto dell'epidemia di Covid-19, quasi tutti questi aeromobili non volano più. Sebbene i voli cargo siano ancora tutti effettuati a livelli simili a quelli dello stesso periodo dello scorso anno, essi non sono in grado di compensare la perdita di capacità di trasporto degli aeromobili passeggeri. Le imprese di trasporto, comprese quelle che operano nel settore medico, segnalano la mancanza di capacità e un aumento delle tariffe del trasporto aereo di merci.
4. Le compagnie che forniscono servizi espressi o di trasporto aereo di merci stanno inoltre segnalando difficoltà pratiche di funzionamento in alcuni aeroporti a causa di restrizioni indiscriminate ai voli o al personale. Tali problemi minacciano il funzionamento delle catene di approvvigionamento critiche.

1.3 Restrizioni al trasporto aereo di merci

5. L'efficacia delle misure di contenimento della Covid-19 non dipende dalle restrizioni imposte ai movimenti degli aeromobili, ma da quelle imposte ai passeggeri. Pertanto imporre restrizioni temporanee alla circolazione dei viaggiatori, e non ai voli, costituisce il modo migliore per evitare perturbazioni del trasporto aereo di merci, compreso il trasporto di beni essenziali.
6. Determinati tipi di voli come i voli di trasferimento, i voli che trasportano un carico critico (quali farmaci, DPI o apparecchiature per i test), i voli che prestano assistenza nel quadro del meccanismo unionale di protezione civile, i voli di Stato, i voli per operazioni speciali di cui all'articolo 4 del regolamento di esecuzione (UE) n. 923/2012 della Commissione (quali i voli ospedale), dovrebbero di norma essere autorizzati ad operare in qualsiasi momento. Un numero significativo di Stati membri non ha esonerato in modo chiaro i voli cargo dalle restrizioni nazionali applicate al trasporto aereo.
7. In linea generale, la Commissione europea riterrebbe sproporzionate restrizioni per i voli all'interno dell'UE che vietassero i voli cargo in termini assoluti o che li rendessero di fatto impossibili, ad esempio a causa di restrizioni ingiustificate per gli equipaggi che svolgono servizio su tali voli. Tali restrizioni non soddisferebbero in particolare le condizioni di cui all'articolo 21 del regolamento (UE) n. 1008/2008 (*). Qualsiasi restrizione incompatibile con il diritto dell'Unione deve essere eliminata.

(*) L'articolo 21 del regolamento (UE) n. 1008/2008 consente agli Stati membri di imporre restrizioni ai voli effettuati all'interno dell'UE a determinate condizioni rigorose. Esso si basa su una valutazione caso per caso delle singole notifiche degli Stati membri. La posizione espressa dalla Commissione europea relativamente ai voli cargo non pregiudica la singola valutazione ai sensi dell'articolo 21 dell'intera serie di restrizioni applicate dagli Stati membri.

8. I paesi terzi dovrebbero inoltre astenersi dall'imporre restrizioni non necessarie alle operazioni di trasporto aereo di merci, nel comune interesse della continuità della catena di approvvigionamento dei beni essenziali, fra cui prodotti altamente specializzati e critici quali le forniture mediche. La Commissione europea ricorda che le restrizioni alle operazioni di trasporto aereo di merci imposte dai paesi terzi devono rispettare le norme internazionali pertinenti stabilite negli accordi applicabili. A seguito delle necessarie consultazioni, la Commissione europea adotterà tutte le misure pratiche per garantire che i paesi terzi rispettino i loro obblighi internazionali, in particolare nei confronti dei vettori aerei dell'Unione, e per promuovere l'applicazione di tali principi da parte dei paesi terzi e delle organizzazioni internazionali.

2. **Garantire la continuità delle operazioni di trasporto aereo di merci**

Misure operative raccomandate

9. Vista l'importanza del trasporto aereo di merci, sia in generale che nei casi di emergenza, in particolare nel contesto della lotta alla Covid-19, e nell'ottica degli sforzi globali dell'UE volti a mantenere i flussi di trasporto essenziali e a preservare il funzionamento in tutta l'Unione delle catene di approvvigionamento, la Commissione europea invita gli Stati membri ad attuare una serie di misure operative per agevolare il trasporto aereo di merci e contribuire a ridurre i costi aggiuntivi, restando inteso che tali misure eccezionali saranno temporanee per la durata della crisi legata alla Covid-19.
10. Tali misure dovrebbero comprendere, in particolare:
 - a. per i trasporti dall'esterno dell'UE, rilasciare tempestivamente tutte le autorizzazioni e tutti i permessi necessari, compresi, ove giuridicamente possibile, i diritti di traffico temporanei per le operazioni aggiuntive di trasporto aereo di merci, anche se effettuate con aeromobili passeggeri;
 - b. eliminare temporaneamente, o applicare in modo flessibile, le chiusure notturne o le restrizioni delle bande orarie presso gli aeroporti per le operazioni di trasporto aereo di merci;
 - c. agevolare l'uso di aeromobili passeggeri per le operazioni di trasporto aereo di merci, anche per il riposizionamento dell'equipaggio dei voli cargo, del personale medico e di chiunque sia coinvolto nel trasporto delle merci, indipendentemente dal modo di trasporto;
 - d. garantire che all'equipaggio dei voli cargo e al personale addetto all'assistenza e alla manutenzione sia attribuita la qualifica di "personale critico" in caso di blocchi o chiusure;
 - e. garantire che, ove possibile, sia mantenuta una sufficiente capacità di carico in caso di chiusura per motivi economici di aeroporti regionali, o valutare la possibilità di mantenere gli aeroporti aperti esclusivamente per il trasporto aereo di merci, e in ogni caso far sì che gli aeroporti aperti mantengano sufficienti capacità di movimentazione aerea, così da garantire che le merci siano trattate e consegnate tempestivamente;
 - f. esentare dalle restrizioni di viaggio il personale asintomatico del settore dei trasporti, fra cui gli equipaggi, impegnato nel trasporto di merci;
 - g. esentare dalle misure di contenimento gli equipaggi, il personale addetto al trasporto di merci e il personale di rampa degli aeroporti, se asintomatici e qualora siano attuati protocolli sanitari adeguati;
 - h. concedere rapidamente deroghe ad hoc per affrontare situazioni impreviste quali improvvise e inattese operazioni di emergenza;
 - i. consentire al personale di rampa di svolgere il proprio lavoro in maniera sicura ed efficiente, fornendo al personale orientamenti sulle precauzioni sanitarie negli ambienti in cui si svolge il trasporto aereo di merci e assicurando forniture adeguate di dispositivi di prodotti per l'igiene;
 - j. incoraggiare le compagnie di trasporto aereo di merci e di servizi espressi a predisporre in via eccezionale capacità di riserva per la fornitura di beni essenziali, in particolare forniture mediche e di emergenza, e ad applicare tariffe di spedizione ragionevoli per tali forniture.
11. Tutte le misure di cui sopra dovrebbero applicarsi ai cittadini dell'UE e ai cittadini di paesi terzi che svolgono un ruolo essenziale nel garantire la libera circolazione delle merci verso l'UE e all'interno dell'UE.
12. Nel rispetto delle misure di emergenza, si ricorda agli Stati membri che devono rispettare l'articolo 21 del regolamento (CE) n. 1008/2008, anche per quanto riguarda le informazioni della Commissione e degli altri Stati membri. Oltre a tali obblighi, gli Stati membri sono invitati a notificare in anticipo tutte le misure contemplate dalla presente comunicazione alla Commissione europea e a tutti gli altri Stati membri, e a renderle pubbliche in modo che tutti i portatori di interessi del settore del trasporto aereo di merci siano informati con sufficiente anticipo per poter adattare di conseguenza le operazioni.

13. Nella dichiarazione congiunta del 23 marzo 2020 della rete europea della concorrenza viene sottolineato che le autorità unionali per la concorrenza non interverranno attivamente contro le misure necessarie e temporanee poste in essere per evitare una carenza di approvvigionamento. Viene inoltre chiarito che le autorità garanti della concorrenza non esiteranno a intervenire nei confronti degli operatori di trasporto aereo di merci che sfruttano la situazione attuale costituendo cartelli o abusando della loro posizione dominante. Le compagnie di trasporto aereo di merci e di servizi espressi che ritenessero necessario cooperare per garantire l'approvvigionamento di prodotti che scarseggiano e avessero dubbi sulla compatibilità di tali iniziative di cooperazione con la legislazione UE/SEE sulla concorrenza sono invitate a richiedere indicazioni informali alla Commissione europea, all'Autorità di vigilanza EFTA o alle competenti autorità nazionali garanti della concorrenza.

3. Conclusioni

14. La Commissione europea invita tutti gli Stati membri ad attuare urgentemente le misure di cui ai punti da 8 a 11.
 15. In stretta collaborazione con gli Stati membri, la Commissione prenderà in considerazione tutte le iniziative concrete volte a incoraggiare i paesi terzi ad applicare tali principi, anche attraverso l'impegno dell'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (ICAO), con i partner internazionali dell'aviazione e l'industria del trasporto aereo internazionale.
 16. La Commissione continuerà a monitorare la situazione e fornirà ulteriori orientamenti, se del caso.
-