

# Seminario | Modulo Jean Monnet 2025



**AIR-CARE**

**AIR** transport law, **C**onsumers **A**nd  
**o**ther **R**elated issues in **E**urope

Project No. 101085150 - ERASMUS-JMO-2022-MODULE



**Cofinanziato  
dall'Unione europea**

---

Questa presentazione è stata realizzata nell'ambito del progetto AIR-CARE, finanziato dall'Unione europea. Le opinioni espresse appartengono, tuttavia, al solo o ai soli autori e non riflettono necessariamente le opinioni dell'Unione europea o dell'Agenzia esecutiva europea per l'istruzione e la cultura (EACEA). Né l'Unione europea né l'EACEA possono esserne ritenute responsabili.

*This presentation has been created within the project "AIR-CARE", funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them.*



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI BERGAMO

Dipartimento  
di Giurisprudenza



# AIR-CARE

AIR transport law, Consumers And  
other Related issues in Europe

Project No. 101085150 - ERASMUS-JMO-2022-MODULE

**Concorrenza e aiuti di Stato nel  
settore del trasporto aereo**

Prof. Stefano Bastianon

Mobilità



Globalizzazione

# INDUSTRIA AEREA



Turismo



Produzione di velivoli



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI BERGAMO

Dipartimento  
di Giurisprudenza

Prof. Stefano Bastianon

# SHOCK ESOGENI (generali o settoriali)



11/9



Islanda



Crisi finanziaria



Covid



Guerre

# LE SFIDE

**Ecologia**



**AI**



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI BERGAMO

Dipartimento  
di Giurisprudenza

**Prof. Stefano Bastianon**

# LE SFIDE

## Saturazione aeroporti



# ECONOMIA

Politica industriale

Politica di concorrenza



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI BERGAMO

Dipartimento  
di Giurisprudenza

Prof. Stefano Bastianon

# 1700



[Questa foto](#) di Autore sconosciuto è concesso in licenza da [CC BY-SA-NC](#)

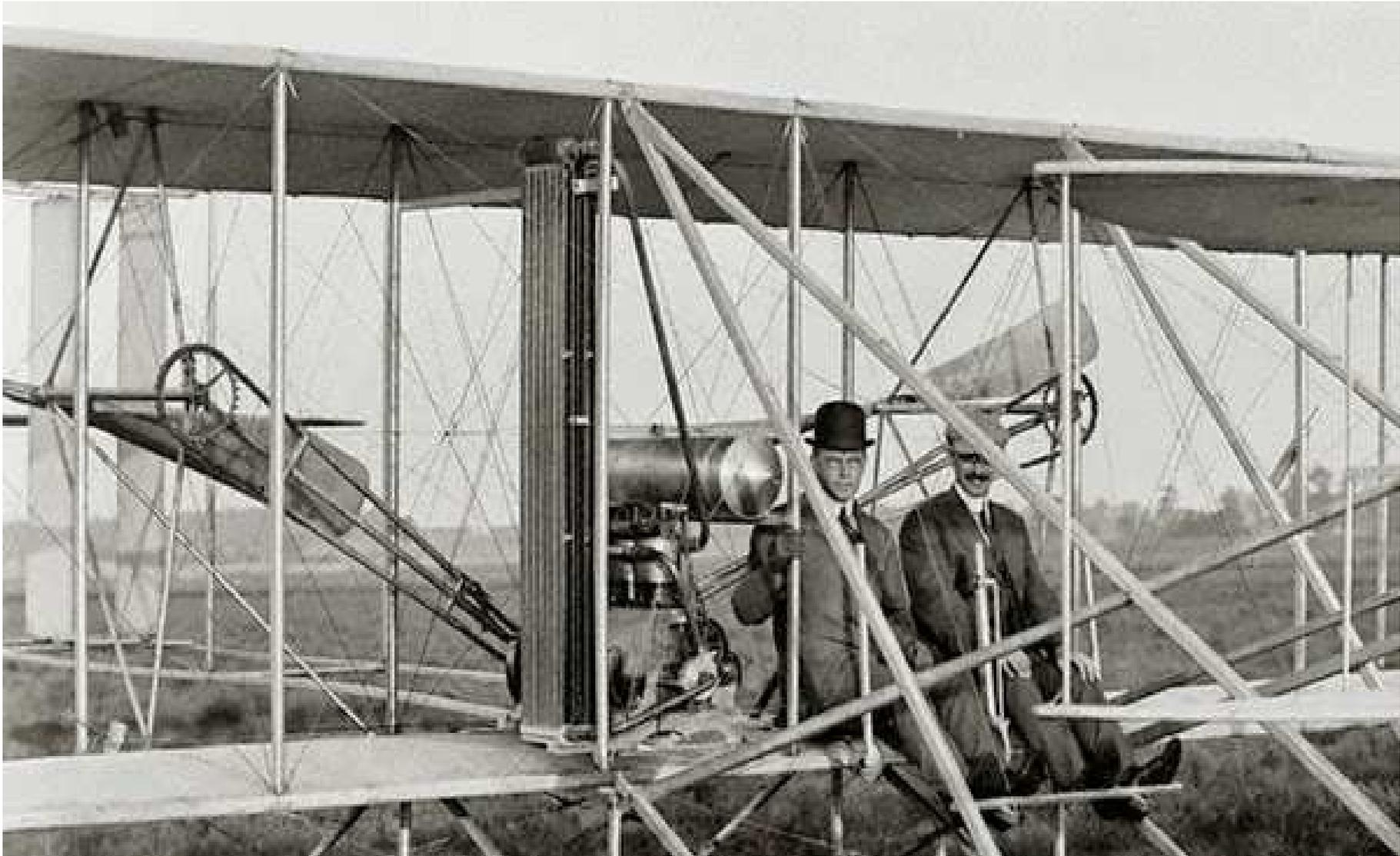


UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI BERGAMO

Dipartimento  
di Giurisprudenza

Prof. Stefano Bastianon

# 17 Dicembre 1903



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI BERGAMO

Dipartimento  
di Giurisprudenza

Prof. Stefano Bastianon



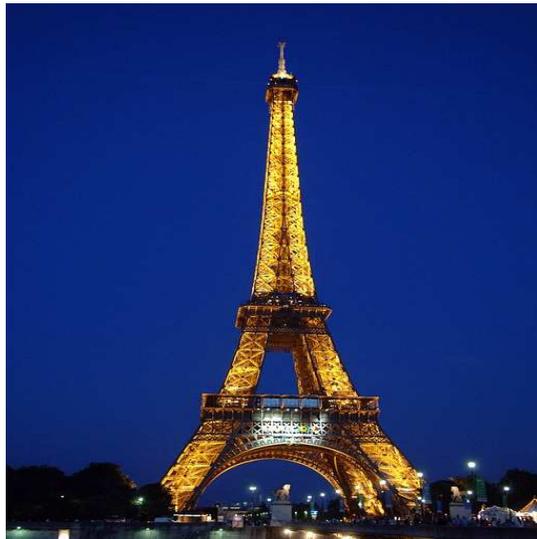
14 GIUGNO 1919



20 maggio 1927



# INIZIO '900



Parigi 1919



Varsavia 1929



Chicago 1944



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI BERGAMO

Dipartimento  
di Giurisprudenza

Prof. Stefano Bastianon

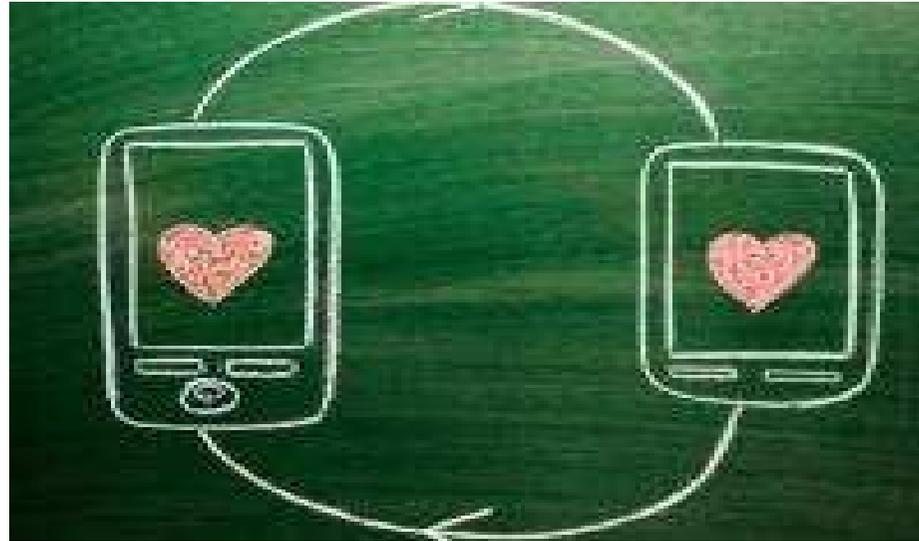
# APPROCCIO PROTEZIONISTICO



- ❑ Sovranità spazi aerei sovrastanti il territorio degli Stati
- ❑ Possibilità di concedere l'uso dei cieli a terzi
- ❑ Tutela della compagnia di bandiera

**Un solo operatore di grandi dimensioni per sfruttare le economie di scala del settore e migliorare l'efficienza**

# ACCORDI BILATERALI TRA STATI



- ❑ Collegamenti assicurati da un unico vettore
- ❑ Tariffe decise dalle compagnie aeree (per compensare i maggiori costi del trasporto aereo)

# ANNI '70: DEREGULATION AMERICANA



Generale processo americano di eliminazione dei vincoli normativi dell'intera economia USA (e quindi anche del trasporto aereo)



# Guerra del Kippur 1973



## Crisi petrolifera



**Prezzi aumentano, produzione rallenta = STAGFLAZIONE**



**In Keynes  
we trust**



**Saldo negativo in termini di benessere sociale.**

**Assenza di concorrenza sulle tariffe.**

**Maggiore qualità del servizio non completamente raggiunta.**

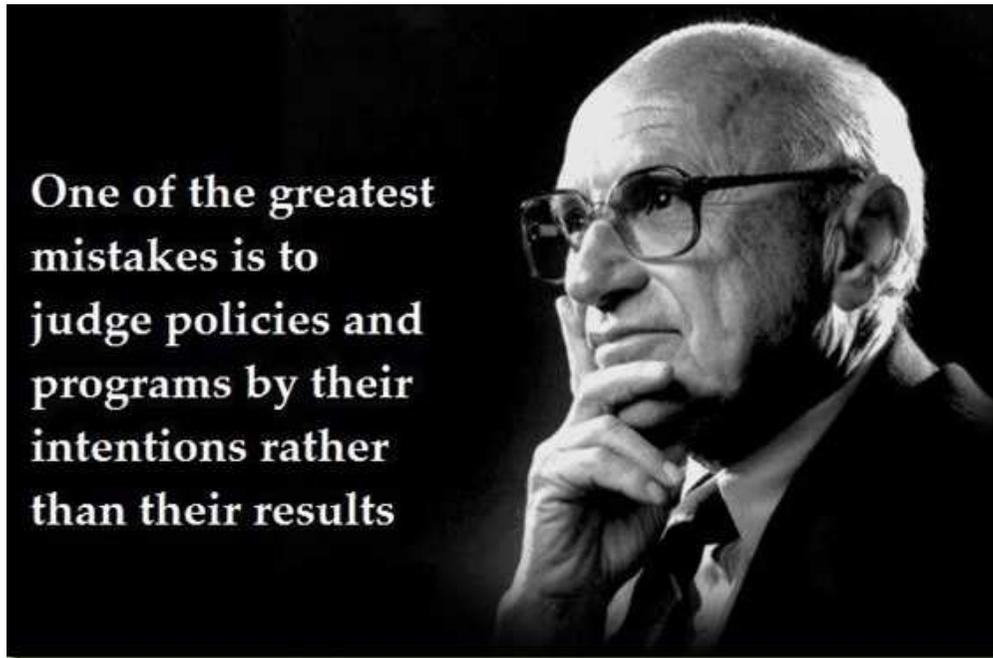


UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI BERGAMO

Dipartimento  
di Giurisprudenza

**Prof. Stefano Bastianon**

# Milton Friedman e il ritorno alle teorie neoclassiche

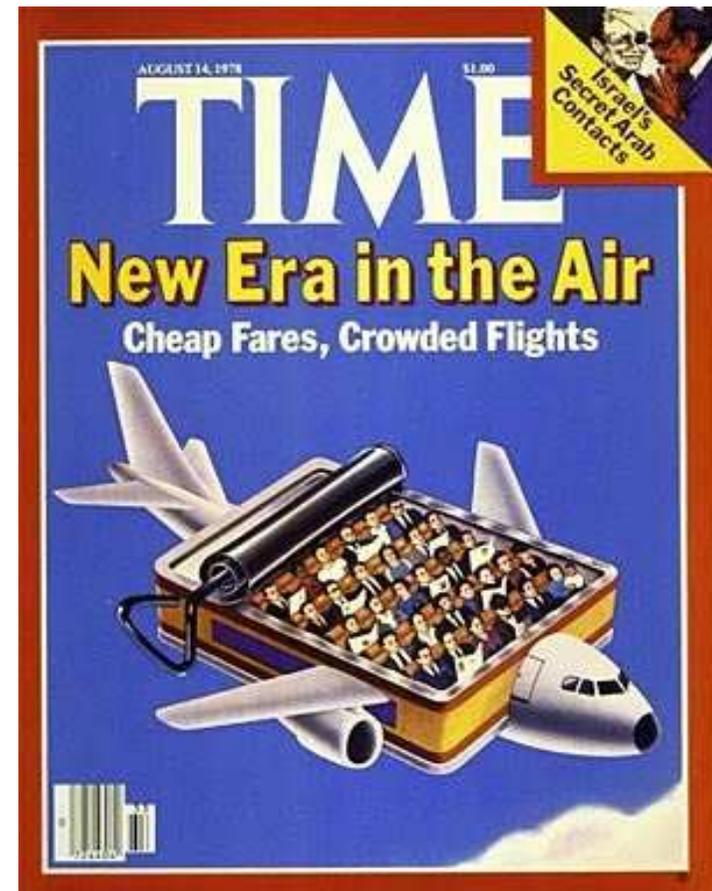


**Solo il mercato e la libera concorrenza permettono di raggiungere la migliore allocazione delle risorse.**



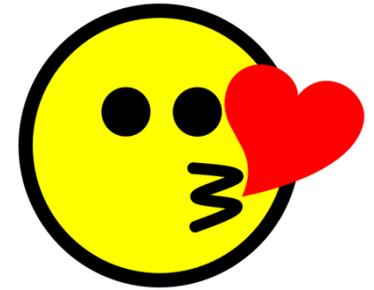
# 1978 AIRLINE DEREGULATION ACT

- Maggiore concorrenza sulle tariffe
- Aumento della Domanda
- sottrazione di quote di mercato agli altri settori del trasporto



# LA LIBERALIZZAZIONE DEL TRASPORTO AEREO IN EUROPA

Alcuni Stati iniziano a rinegoziare i vari accordi bilaterali



(Si pensa che il regime monopolistico creato dalla previgente normativa sia alla base delle tariffe più elevate rispetto a quelle USA)



Trattato CEE: Politica comune dei trasporti (da definirsi in seno al Consiglio). Periodo transitorio = voto unanime = scarsi progressi



## 1985 - 1986: LA SVOLTA



**22/5/1985 (13/83):** viene accertata la carenza del Consiglio nell'attuare la libera prestazione dei servizi nel settore del trasporto aereo

Il Consiglio ha omesso, in violazione del Trattato, di garantire la libera prestazione dei servizi in fatto di trasporti internazionali e di stabilire le condizioni per l'ammissione di vettori non residenti ai trasporti nazionali in uno Stato membro.



## **Titolo IV, Art. 84 (Trasporti)**

- 1) Le disposizioni del presente titolo si applicano ai trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili.
- 2) Il Consiglio, con deliberazione unanime, potrà decidere se, in quale misura e con quale procedura, potranno essere prese opportune disposizioni per la navigazione marittima ed aerea.

## Due interpretazioni possibili:



- A) L'art 84 n. 2 indica solo che al trasporto aereo non si applicano ipso iure le norme del Titolo IV. Ma si applicano le altre norme generali del Trattato (come già affermato dalla Corte nel 1973) e quindi anche le norme sulla concorrenza.
- B) La sentenza del 1973 riguardava l'applicazione dei principi generali enunciati nella parte II del Trattato. La concorrenza è disciplinata nella parte III del Trattato



## 30/4/1986: *Nouvelles Frontières*:



1. La libera circolazione dei servizi nel settore del trasporto aereo è disciplinata dalle norme sulla politica comune dei trasporti e non dalle norme in materia di prestazione dei servizi.
2. Ciò non esclude il fatto che le norme di concorrenza si applichino anche al settore del trasporto aereo.
3. Quando il Trattato ha voluto sottrarre un'attività alle regole di concorrenza, lo ha fatto espressamente (Es. prodotti agricoli).

Possibilità di sindacare sotto il profilo antitrust la normativa francese che prevedeva che il trasporto aereo potesse essere svolto solo da imprese autorizzate che applicano tariffe omologate dal Ministero dei trasporti.

# ATTO UNICO EUROPEO



**1986:** Voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio in materia di politica dei trasporti.



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI BERGAMO

Dipartimento  
di Giurisprudenza

Prof. Stefano Bastianon

# I TRE PACCHETTI LIBERALIZZAZIONE



1° pacchetto: 1988-90

2° pacchetto: 1990-92

3° pacchetto: 1993

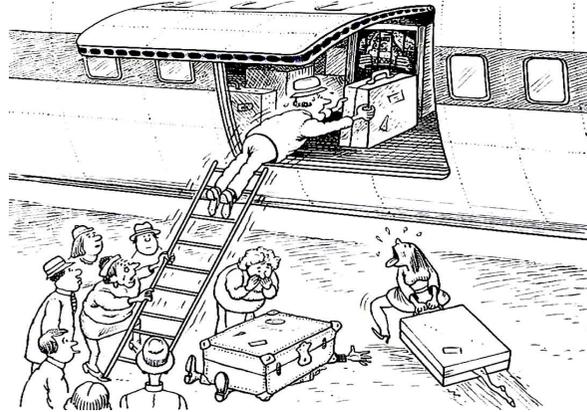
- Qualunque vettore comunitario, che soddisfi determinati standard finanziari e di sicurezza, ha diritto di operare trasporto commerciale all'interno dell'Unione.
- Eliminazione dei vincoli che impediscono la possibilità di fusioni, acquisizioni e partecipazioni azionarie fra compagnie europee.
- Le compagnie appartenenti a Paesi membri possono fissare liberamente le tariffe dei propri servizi.

# GLI EFFETTI

Aumento vettori aerei



Nuovo modello di business (no frills)



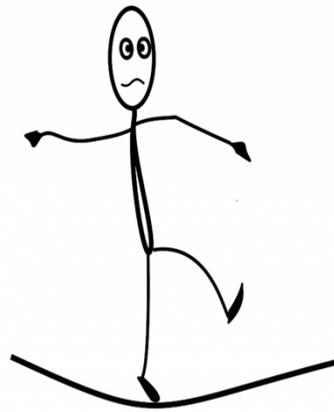
Fusioni



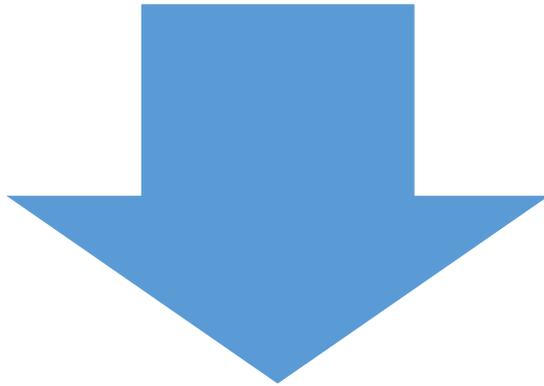
UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI BERGAMO

Dipartimento  
di Giurisprudenza

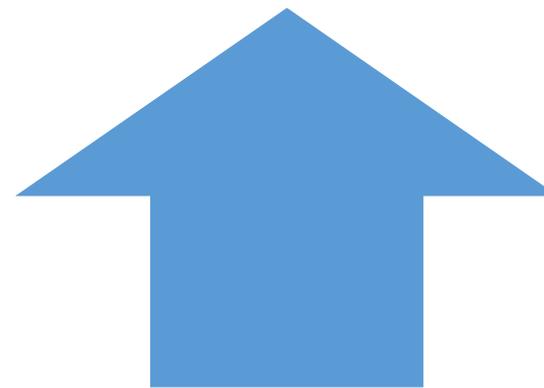
Prof. Stefano Bastianon



Crisi  
(settoriali/generali)  
che colpiscono  
l'Europa e il mondo



Nuove sfide interne  
al settore del  
trasporto aereo





In situazioni normali le regole di concorrenza e le regole sugli aiuti di Stato mirano entrambi a garantire che la concorrenza sul mercato non sia falsata.



**Artt. 101 + 102 TFUE:** Vietano le pratiche restrittive della concorrenza poste in essere dalle imprese.

**Art. 107 TFUE:** Vieta gli aiuti di Stato concessi in qualsiasi forma alle imprese

In condizioni anormali (crisi), l'intervento pubblico rappresenta l'unica forma di sostegno alle imprese costrette a confrontarsi con circostanze eccezionali.

## **Art. 107 TFUE:**

2. Sono compatibili con il mercato interno:

b) gli aiuti destinati **a ovviare ai danni arrecati** dalle calamità naturali oppure **da altri eventi eccezionali**.

3. Possono considerarsi compatibili con il mercato interno:

b) gli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a **porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro**.

c) **gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche**, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.



Anche prima della pandemia, il settore del trasporto aereo è stato sempre molto sensibile al tema degli aiuti di Stato.

- ✓ Necessità di garantire la necessaria compensazione dei maggiori oneri derivanti dalla gestione di un SIEG.
- ✓ Interventi a sostegno delle infrastrutture aeroportuali.
- ✓ Interventi a sostegno dell'apertura di nuove rotte.
- ✓ Aiuti al funzionamento degli aeroporti.



- ✓ La pandemia e le conseguenti restrizioni sanitarie e di viaggio hanno inciso pesantemente sul settore del trasporto aereo causando una forte diminuzione del traffico negli aeroporti dell'Unione
- ✓ La crisi energetica derivante dall'aggressione della Russia contro l'Ucraina ha aggravato le conseguenze economiche negative per il settore europeo del trasporto aereo, aumentando i costi energetici degli operatori aeroportuali.
- ✓ Pertanto, gli aeroporti hanno dovuto far fronte a minori entrate e a costi più elevati e ciò ha avuto un impatto negativo sulla loro redditività e potrebbe portare a chiusure.
- ✓ Tale situazione potrebbe avere conseguenze negative per la connettività all'interno dell'Unione.

**11/3/2020:** La Commissione riconosce subito la pandemia come un evento eccezionale che giustifica una deroga al divieto generale di aiuti di Stato.

Richiesta della Danimarca per compensare i danni provocati all'attività di organizzazione di eventi.

Approvato il giorno dopo.

Il settore del trasporto aereo viene espressamente indicato (insieme a turismo e alberghi) come uno dei settori maggiormente colpiti dalla pandemia



## Art. 107 TFUE:

2. Sono compatibili con il mercato interno:

b) gli aiuti destinati **a ovviare ai danni arrecati** dalle calamità naturali oppure **da altri eventi eccezionali**.

Concessione automatica. No intervento discrezionale della Commissione. Portata limitata: compensare i danni subiti.

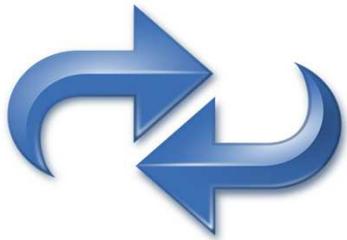


Aiuto concesso da Danimarca e Svezia per compensare i danni subiti per la cancellazione dei voli a seguito delle restrizioni di viaggio

- Difficoltà di quantificare con precisione il danno subito.
- Necessità di un intervento rapido.



**Impegno del beneficiario ad effettuare una valutazione ex post del danno effettivamente subito e a chiedere il rimborso dell'aiuto nella misura in cui eccedesse il danno.**



Inversione approccio tipico aiuti di Stato



Spinge a consentire aiuti che successivamente potrebbero rivelarsi illeciti

# Corte di giustizia, 14/4/2021



- a) L'art. 107, 2, b TFUE si riferisce ad eventi eccezionali che colpiscono regioni o interi settori e quindi non può essere utilizzato per compensare i danni subiti solo da una impresa.
- b) La misura concessa non è proporzionata al danno.
- c) Violazione del principio di non discriminazione non essendo l'aiuto rivolto anche alle altre imprese aeree della Danimarca.

- L'art. 107, 2, b TFUE non richiede che l'aiuto serva a coprire tutti i danni arrecati da eventi eccezionali.
- Gli SM non sono tenuti a concedere l'aiuto a tutte le vittime dell'evento eccezionale.
- E' vero che l'entità dei danni era ignota al momento della concessione dell'aiuto.
- Approccio prudentiale: differenza tra entrate prima e dopo pandemia; stima del calo del traffico aereo, controllo ex post e obbligo di recupero.

**Punto 36: tenuto conto delle circostanze del caso concreto, del carattere evolutivo della pandemia e del carattere necessariamente previsionale del danno, il metodo di calcolo della Commissione deve ritenersi sufficientemente preciso.**

- Un aiuto individuale va per definizione a vantaggio di una sola impresa.
- Se si ritenesse discriminatorio, nessun aiuto individuale potrebbe mai essere concesso.
- La norma non riguarda la totalità dei danni causati dall'evento eccezionale e quindi non obbliga gli SM a concedere aiuti a tutte le imprese che hanno subito tali danni.



## Corte di giustizia, 9/6/2021, CONDOR



CONDOR è un vettore aereo che effettua voli charter in Germania.  
Prima della pandemia viene sottoposto a procedura fallimentare.  
Dopo la pandemia chiede aiuti per compensare danni sofferti a causa della cancellazione dei voli a causa del COVID ex art. 107, 2, b TFUE





Ricorso alla Corte di giustizia. Nel danno sono stati conteggiati 17 milioni di € a causa del protrarsi della procedura fallimentare.



Senza la pandemia, Condor sarebbe uscita subito dalla procedura fallimentare perché sarebbe stata acquistata da un terzo che si è ritirato a causa delle difficoltà incontrate a causa della pandemia





Base giuridica?

Art. 107, 2, b TFUE.

Possono essere compensati solo i danni direttamente arrecati dall'evento eccezionale

Per evitare sovracompenzazioni, occorre calcolare con precisione i danni.

Obiettivo aiuto: compensare i danni subiti a causa della cancellazione dei voli per il Covid.

I danni da prosecuzione della procedura fallimentare sono direttamente ricollegabili alla cancellazione dei voli?





Nella decisione la Commissione ammette che il terzo si è ritirato non a causa della cancellazione dei voli, ma per i problemi avuti a causa del Covid.

I costi della procedura nascevano da una circostanza precedente la pandemia.

La Commissione non ha chiarito come sono stati calcolati i 17 milioni di €.

Difetto di motivazione = annullamento.





Sospensione effetti della sentenza per due mesi.

Esigenze di certezza del diritto.

- a) Imporre subito l'obbligo di recupero sarebbe gravoso a causa della situazione pandemica.
- b) L'annullamento è dovuto ad un difetto di motivazione.

La Commissione può procedere ad una nuova valutazione.





Ultimi 25 anni:

- a) Mercato italiano trasporto aereo quadruplicato
- b) Quota di mercato ALITALIA ridotta di 1/3

Dal 2008 Alitalia è in perdita.

2017: necessità di liquidità: non possibilità di accesso al mercato del credito.

ITALIA: 2 prestiti da 600 milioni € e 300 milioni €

Principio dell'operatore privato in un'economia di mercato.

Obbligo di recupero 900 milioni € + interessi.





2020: ITA rileva una parte delle attività di Alitalia.

Continuità/discontinuità economica?

- ITA gestisce meno del 50% della flotta di Alitalia.
- ITA rileva solo una piccola parte delle attività di manutenzione e assistenza a terra di Alitalia.
- Il brand ALITALIA verrà ceduto al miglior offerente.
- ITA assume un numero limitato di dipendenti di Alitalia.
- Le attività acquistate da Alitalia sono pagate al prezzo di mercato.

**Discontinuità economica = ITA non deve restituire i 900 milioni €**



Lo Stato conferisce 1,35 MLD € a ITA in tre anni.

AIUTO?

➤ ITA è una società redditizia (maggiore efficienza, numero rotte ridotto, flotta nuova generazione, efficienza nel consumo di combustibile).

➤ 3 relazioni di esperti indipendenti.

L'investimento in ITA garantirà allo Stato un rendimento che anche un privato avrebbe accettato.

**NO AIUTO.**





**GRAZIE PER L'ATTENZIONE**



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI BERGAMO

Dipartimento  
di Giurisprudenza

Prof. Stefano Bastianon