

DIZIONARIO SISTEMATICO DEL DIRITTO DELLA CONCORRENZA

a cura di

Lorenzo F. Pace

ESTRATTO



Jovene editore 2013

Il ruolo dell'analisi economica per il calcolo dell'aiuto da recuperare e del risarcimento danni per violazione degli artt. 107 e 108 § 3 TFUE (Diritto UE)

Sommario: I. RECUPERO DELL'AUTO E ANALISI CONTROFATTUALE. – II. RISARCIMENTO DEL DANNO E ANALISI CONTROFATTUALE. – III. METODI PER LA COSTRUZIONE DEL CONTROFATTUALE. – IV. TECNICHE DI STIMA.

I. RECUPERO DELL'AUTO E ANALISI CONTROFATTUALE

La finalità del recupero consiste nel ripristinare la situazione esistente sul mercato precedentemente alla concessione dell'aiuto ritenuto illegale o incompatibile¹. Secondo la Corte di giustizia europea, «il ripristino dello *status quo ante* è raggiunto quando gli aiuti illegali e incompatibili in parola sono stati restituiti dal beneficiario che, per effetto di tale restituzione, è infatti privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata»².

Il criterio generale che deve informare la quantificazione dell'aiuto di stato si basa sulla ricostruzione di uno scenario ipotetico, di tipo controfattuale, in cui si assume che lo Stato non avrebbe posto in essere la condotta che ha determinato la concessione dell'aiuto o lo avrebbe fatto nella misura idonea a privare l'aiuto del suo carattere illecito. L'entità dell'aiuto corrisponde alla differenza tra la situazione patrimoniale del beneficiario nello scenario controfattuale rispetto alla situazione patrimoniale dello scenario fattuale. In generale, nella determinazione di tale differenza si tiene conto solo degli effetti diretti dell'intervento pubblico e non anche di effetti indiretti quali, ad esempio, l'ottenimento di maggiori quote di mercato grazie all'aiuto, i quali, come si vedrà, rilevano per la quantificazione del danno risarcibile.

Questo criterio generale può essere declinato in diversi criteri specifici a se-

conda della modalità di concessione dell'aiuto. A tal proposito, le varie tipologie di aiuto possono essere ricondotte a tre fattispecie. La prima riguarda l'erogazione di sovvenzioni in denaro in somma fissa o agevolazioni equivalenti. Rientra in questa categoria, ad esempio, la rinuncia dello Stato a un credito di natura fiscale. In queste circostanze la quantificazione dell'aiuto è agevole e non richiede complesse valutazioni di tipo economico, posto che essa presuppone solo la determinazione del valore della sovvenzione o del credito statale non esatto. Lo scenario controfattuale deve semplicemente ipotizzare che lo Stato non avrebbe concesso la sovvenzione (o lo avrebbe fatto nella misura consentita) ovvero non avrebbe rinunciato a erogare il credito.

La seconda fattispecie concerne l'adozione di misure che si pongono in contrasto con il principio dell'investitore privato in un'economia di mercato e le sue possibili articolazioni. Questa fattispecie comprende: *i*) la vendita di beni e servizi a titolo gratuito o a un prezzo inferiore a quello di mercato, ovvero l'acquisto di beni o servizi a prezzi superiori a quelli di mercato; *ii*) la concessione di un prestito, di una garanzia o la dilazione dei pagamenti; *iii*) la partecipazione al capitale di rischio. Quando l'aiuto assume tali forme, l'analisi economica deve individuare il comportamento che un operatore razionale avrebbe adottato, tenendo conto delle specifiche caratteristiche del mercato interessato e del destinatario dell'azione statale. L'indagine economica che deve essere compiuta è prevalentemente di tipo ricognitivo. Essa deve mirare a identificare le condizioni che il mercato richiedeva per operazioni analoghe, con riferimento ai prezzi di vendita o di acquisto, agli interessi e premi o alla remunerazione del capitale. Ad esempio nel

¹ Cfr. Comunicazione della Commissione in G.U.U.E. C272 del 15 novembre 2007 punto 13 e ss.

² Causa C-348/93, Commissione contro Italia, in *Racc.* 1995, parte I, p. 673, punto 27.

caso *Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI)*³, la Commissione ha ipotizzato che l'acquisizione di due cantieri navali e di una fabbrica di motori appartenenti alla sua controllata *Astilleros Españoles* non fosse avvenuta alle normali condizioni del mercato, principalmente perché la SEPI, che già deteneva il controllo delle entità acquistate; aveva proceduto all'acquisizione nonostante le difficoltà economiche in cui versavano i cantieri. In questa circostanza l'entità dell'aiuto corrisponde all'intero prezzo di acquisizione se un investitore privato non avrebbe mai effettuato l'acquisto, se non a titolo gratuito, o alla differenza tra il prezzo effettivamente pagato e quello che avrebbe corrisposto un diverso acquirente che avesse agito esclusivamente secondo criteri di razionalità economica.

La terza fattispecie, sicuramente più rara, ma di maggiore interesse dal punto di vista dell'economista, riguarda la concessione di sovvenzioni o sussidi o l'adozione di altre misure che determinano per talune imprese un beneficio *indiretto* in quanto vanno a modificare il comportamento di altri attori economici. Ciò avviene ad esempio, quando lo Stato concede un sussidio ai consumatori, con un carattere discriminatorio, subordinandolo cioè all'acquisto di prodotti provenienti da imprese individuate in modo selettivo, le quali risultano essere le beneficiarie (indirette) dell'aiuto. In tal caso lo scenario controfattuale deve estendersi, includendo, il comportamento ipotetico di coloro che sono destinatari diretti dell'intervento statale. Occorre cioè chiedersi come si sarebbero comportati i beneficiari diretti del sussidio se lo Stato non lo avesse concesso. Nel caso esemplificativo, la quantificazione dell'aiuto deve innanzitutto valutare l'impatto del sussidio sulla domanda e determinare le unità di prodotto addizionali che sono state vendute dalle imprese beneficiarie solo in virtù dell'intervento statale. Accertato questo elemento, andranno ricostruiti nello scenario controfattuale i minori ricavi e i mi-

nori costi che tali imprese avrebbero registrato se non avessero soddisfatto la domanda aggiuntiva generata dal sussidio. L'entità dell'aiuto sarà quindi pari al vantaggio che le imprese hanno ottenuto in termini di maggiori profitti. Ad esempio, nel caso *Digital Decoders*, la Commissione ha ritenuto che la concessione di un contributo a favore degli acquirenti di decoder idonei alla fruizione di programmi televisivi sul digitale terrestre e via cavo costituisca un aiuto illecito concesso alle imprese che offrivano servizi televisivi a pagamento su queste piattaforme⁴. Per determinare l'entità dell'aiuto in tal caso risultava necessario dapprima determinare quanti consumatori non avrebbero acquistato il decoder in assenza del contributo e quanti, tra questi, avevano poi deciso anche di acquistare i servizi televisivi offerti dalle imprese beneficiarie indirette dell'intervento statale. Infine, occorre individuare il margine che le stesse imprese avevano realizzato grazie alle decisioni di acquisto di tali consumatori addizionali.

Da questa sommaria descrizione emerge che il ruolo che l'analisi economica gioca nella quantificazione dell'aiuto è pressoché nullo per la prima fattispecie, rilevante ma limitato nella seconda e cruciale nella terza. Anche la complessità dell'indagine segue un analogo ordine crescente.

II. RISARCIMENTO DEL DANNO E ANALISI CONTROFATTUALE

Il risarcimento del danno conseguente all'adozione di misure che configurano un aiuto di Stato illegale o incompatibile richiede anch'esso la ricostruzione di uno scenario controfattuale, in cui, per ipotesi, l'intervento statale sarebbe stato assente o ricondotto nell'alveo della legittimità. La finalità dell'esercizio è però diversa. Il recupero dell'aiuto è parte del sistema di *public enforcement* che tutela il bene pubblico rappresentato dall'assetto concorrenziale dei mercati. L'azione risar-

³ L'analisi della Commissione è confluita in una procedura riguardante la ristrutturazione dei cantieri navali spagnoli che ha portato alla crea-

zione del gruppo IZAR (cfr. XXXI Relazione sulla politica della concorrenza (2001), 288).

⁴ Dec. Comm., 24 gennaio 2007, C-52/2005.

citoria è invece una forma di *private enforcement* che ha la funzione di compensare coloro che hanno subito un pregiudizio ingiusto. Nonostante queste diverse finalità, l'analisi economica richiesta per pervenire a una quantificazione del *quantum debeatur*, nei suoi presupposti, non è dissimile da quella che deve essere esperita per determinare l'entità dell'aiuto da recuperare. L'obiettivo in questo caso è ottenere una descrizione del mercato, in tutte le sue rilevanti dimensioni, in un ipotetico mondo in cui lo Stato non avrebbe concesso l'aiuto in questione, se non nei limiti consentiti dall'ordinamento. Siccome l'analisi ha un obiettivo più ampio del mero accertamento dell'entità dell'aiuto, la ricostruzione dello scenario controfattuale non può essere troncata⁵, qualunque sia la modalità di concessione dell'aiuto e la tripartizione delle fattispecie prima proposta diventa qui irrilevante. Sia che si tratti di sovvenzioni, di violazioni del principio dell'investitore privato o di sussidi indiretti, la quantificazione del danno impone una descrizione a tutto tondo dell'ipotetico assetto che il mercato avrebbe assunto laddove le misure illegittime non fossero state adottate.

Un secondo elemento di differenziazione riguarda il soggetto di cui occorre ricostruire le variabili economiche controfattuali. Mentre nel caso del recupero, lo scenario controfattuale riguarda il comportamento dello Stato e l'utilità addizionale tratta dall'impresa beneficiaria, nel caso del risarcimento, interessa stabilire la disutilità che altre imprese hanno sofferto come conseguenza dell'aiuto.

Questa disutilità può derivare ad esempio, da: *i*) maggiori costi sostenuti per l'acquisto di materie prime, beni intermedi o servizi; *ii*) minori ricavi per una riduzione dei volumi di vendita; *iii*) ritardi nell'acquisizione della clientela; *iv*) deterioramento della propria reputazione commerciale; *v*) riduzione del valore del *brand* o di altri *asset* materiali o immateriali. Questo elenco probabilmente non è esaustivo.

Va subito chiarito che dal punto di vista dell'economista il danno spesso rubricato come perdita di *chance* non costituisce una categoria sostanzialmente diversa da quelle ora elencate. Ciascuna delle componenti che contribuiscono alla formazione del reddito e del patrimonio delle imprese può essere incisa dall'evento pregiudizievole in termini probabilistici. Ad esempio, qualora l'aiuto impedisca la partecipazione a una gara, a seconda dell'esito della procedura competitiva, esistono diversi scenari controfattuali possibili a cui è associabile una distribuzione di probabilità. I maggiori volumi di vendita che l'impresa avrebbe conseguito in caso di aggiudicazione vanno scontati per la probabilità di questo evento, e dunque devono essere determinati nel loro valore "atteso". Tale ragionamento può applicarsi anche per eventi futuri, il cui verificarsi è, per loro natura, incerto.

Dato che lo scenario controfattuale ipotizza l'assenza dell'intervento statale illegittimo, esso si caratterizza anche per la mancata restituzione dell'aiuto che invece, nella maggior parte dei casi, connota lo scenario fattuale. In altri termini alla concessione dell'aiuto segue, o dovrebbe seguire, l'azione di recupero dell'aiuto stesso. Mentre la concessione dell'aiuto può determinare un danno per le imprese concorrenti, la restituzione dell'aiuto crea per esse un vantaggio. Ne consegue, dunque, che laddove il recupero dell'aiuto riduca la capacità competitiva del beneficiario a vantaggio delle imprese concorrenti, l'utilità patrimoniale di queste ultime determinata dall'azione di recupero nei confronti del primo, laddove sia avvenuta, deve sottrarsi al danno risarcibile, proprio perché non si sarebbe verificata se lo Stato non avesse mai concesso l'aiuto. Ciò non implica che la restituzione del beneficio illecito elida il fondamento di una richiesta risarcitoria, poiché, sebbene l'istituto del recupero sia volto a ripristinare la situazione concorrenziale *ex-ante*, esso non può evitare il prodursi di effetti non più modificabili.

⁵ Vale a dire che non ci si può limitare a individuare il comportamento ipotetico dello Stato che avrebbe reso suo intervento legittimo, ma oc-

corre sempre considerare i comportamenti ipotetici di tutti gli attori del mercato nello scenario controfattuale.

Tuttavia, quando l'aiuto consiste in una mera sovvenzione in denaro, la sua restituzione avviene nella stessa forma e in un identico valore (maggiorato dagli interessi). Sicché potrebbe anche ipotizzarsi che il danno iniziale subito dai concorrenti del beneficiario sia compensato dal vantaggio successivo, salvo che i due momenti storici in cui si realizzano i due avvenimenti (concessione dell'aiuto e recupero) e i diversi ruoli che i protagonisti della vicenda vi giocavano non comportino conseguenze diverse per le due dazioni di denaro di segno opposto ma identico valore (reale).

Un altro elemento rilevante per la definizione dello scenario controfattuale è il comportamento dell'impresa che si ritiene danneggiata. Ciò rileva sotto due profili. Il primo è che tale impresa potrebbe avere adottato comportamenti – che non avrebbe adottato altrimenti – che le hanno consentito di traslare (almeno) parte del danno sui propri acquirenti. L'ipotesi rileva soprattutto quando la conseguenza dannosa consista nell'imposizione di maggiori costi per l'acquisto dei fattori produttivi. Dato che le decisioni di prezzo di un'impresa dipendono, tra l'altro, dai costi e in modo particolare da quelli di natura variabile, l'analisi economica potrebbe dimostrare che l'impresa danneggiata ha applicato nello scenario fattuale prezzi più elevati di quelli che avrebbe adottato nello scenario controfattuale, così che, di fatto, il maggior costo non è andato interamente a riduzione dei margini di profitto, ma è stato in realtà sopportato in parte dai consumatori. Questo fenomeno, denominato *passing on*, dipende da numerose caratteristiche del mercato interessato, le principali delle quali sono: la natura simmetrica o asimmetrica dell'incremento dei costi e l'elasticità della domanda che si rivolge all'impresa che ha subito l'aggravio di costi. Il *passing on* è maggiore se gli effetti dell'aiuto riguardano in modo simmetrico tutte le imprese concorrenti di quelle beneficiarie e tanto minore è l'elasticità della domanda a esse rivolta.

Il secondo motivo per cui rileva l'analisi del comportamento dell'impresa danneggiata riguarda l'eventuale esistenza di

scelte che hanno aggravato il danno subito o l'eventuale omissione di condotte che avrebbero potuto mitigarlo. In sostanza, all'indagine economica viene chiesto di stabilire se sia più corretto confrontare i valori economici dello scenario controfattuale (assenza dell'aiuto illecito) con quelli dello scenario fattuale o piuttosto con quelli di un altro scenario controfattuale, da determinare analiticamente, in cui l'impresa danneggiata avrebbe tenuto comportamenti idonei a ridurre le conseguenze negative dell'aiuto, ovvero avrebbe evitato condotte che le hanno accresciute.

III. METODI PER LA COSTRUZIONE DEL CONTROFATTUALE

I metodi che sono stati sviluppati per la costruzione di uno scenario controfattuale sono prevalentemente di tipo comparativo. L'ipotesi di lavoro è che il valore che le grandezze economiche rilevanti avrebbero assunto nella situazione ipotetica sono desumibili da quello che le stesse variabili hanno effettivamente fatto registrare in altri contesti che si differenziano su un piano soggettivo, temporale, geografico o merceologico o una qualche combinazione di questi elementi distintivi. Ad esempio, il valore *di mercato* di un terreno che si ipotizza lo Stato abbia venduto a condizioni di favore può essere ricostruito prendendo il prezzo che è stato pagato a soggetti privati per terreni con caratteristiche analoghe in un periodo diverso o in un mercato geografico diverso. Il termine di confronto che viene utilizzato per questa analisi è denominato *benchmark*.

La scelta del *benchmark* di riferimento dipende innanzitutto dalla finalità dell'analisi. Se questa mira alla determinazione dell'entità dell'aiuto e l'aiuto deriva dalla violazione del principio dell'investitore privato in un'economia di mercato, il comportamento ipotetico dello Stato può essere ricostruito considerando le condotte *contemporanee* adottate da *altri soggetti nel medesimo mercato* interessato dall'intervento statale. Ad esempio, il prezzo controfattuale di vendita di un bene alienato dallo Stato può essere rinvenuto nei prezzi di vendita dei medesimi beni, nella

stessa area geografica, nello stesso intervallo temporale, ma da parte di soggetti privati. Tuttavia, è opportuno verificare che le condizioni di equilibrio del mercato non siano state modificate proprio dal ruolo che vi giocano le transazioni con lo Stato. Se, infatti, queste ultime hanno un peso di rilievo, le scelte di prezzo dello Stato, che riguardino l'offerta o la domanda di beni (così come di prestiti garanzie o investimenti), possono incidere sui prezzi che gli altri operatori privati sono indotti a corrispondere o ad accettare per concludere una transazione. Ne segue che proprio la vendita a un prezzo inferiore a quello "normale" effettuata dallo Stato può generare un valore di mercato più basso di quello che si sarebbe avuto se lo Stato si fosse comportato come un operatore privato. Pertanto, se non si tenesse conto dell'endogeneità del prezzo osservato, si giungerebbe a una sottostima dell'entità dell'aiuto. Si potrebbe sostenere che se l'intervento pubblico produce una riduzione dei prezzi a cui hanno accesso imprese diverse dalla beneficiaria, l'aiuto potrebbe essere commisurato alla differenza tra il prezzo corrisposto da tale impresa e quello pagato dalle imprese che non hanno beneficiato delle condizioni di vendita proposte dallo Stato, poiché tale differenza identifica il tratto della selettività che è proprio della nozione di aiuto. Tuttavia, ciò contrasta con la finalità dell'azione di recupero che deve mirare a ripristinare le condizioni concorrenziali antecedenti all'adozione della misura statale e che, nel caso esemplificativo, qui discusso, deve portare a identificare il prezzo che l'acquirente avrebbe corrisposto se lo Stato avesse agito come un normale operatore di mercato.

Se la finalità dell'analisi economica è identificare i comportamenti di soggetti diversi dallo Stato, come nel caso di un sussidio dato ai consumatori, allora è opportuno *non* utilizzare come *benchmark* lo stesso mercato interessato dall'aiuto nello stesso periodo. Tale indicazione è valida anche quando il controfattuale deve essere costruito per quantificare il danno.

La ragione di questa affermazione è che l'esistenza di un aiuto indiretto ov-

vero di un danno presuppone che l'intervento statale abbia modificato le scelte di altri attori economici (concorrenti, fornitori, acquirenti), e che dunque le osservazioni riferite alle transazioni economiche che si sono svolte nell'ambito interessato dall'aiuto, contemporaneamente alla sua erogazione, non possono rappresentare ciò che sarebbe accaduto in assenza di tale intervento.

In questi casi i possibili *benchmark* sono forniti dallo stesso mercato interessato dall'aiuto, ma osservato in un periodo diverso, ovvero da altri mercati merceologici o geografici che presentano caratteristiche simili al mercato rilevante, ma che non sono stati influenzati, direttamente o indirettamente, dall'aiuto.

I metodi di stima delle variabili controfattuali sono chiamati: *i) before and after*, se il *benchmark* è dato dallo stesso mercato in periodi diversi; *ii) yardstick*, se il *benchmark* è rappresentato da un mercato diverso. Tali due impostazioni possono essere combinate tra loro, dando origine a un terzo metodo denominato *difference-in-differences*.

Per chiarire questi approcci si supponga che si voglia determinare il volume delle vendite nello scenario controfattuale. Se si usa (una versione semplice) dell'approccio *before-and-after* le vendite controfattuali saranno pari a quelle che si sono realizzate in un periodo precedente la concessione dell'aiuto; se l'approccio è (la versione semplice) dello *yardstick* le vendite controfattuali saranno stimate pari a quelle che si sono avute nel mercato di riferimento non inciso dall'intervento pubblico. Il metodo *difference-in-differences* richiede invece di calcolare due differenze: la variazione delle vendite nel mercato di cui si vuole costruire il controfattuale nel periodo in cui era presente l'aiuto rispetto al periodo precedente (1^a differenza) e l'analoga variazione delle vendite nei medesimi periodi nel mercato di confronto (2^a differenza). L'effetto dell'aiuto sui volumi di vendita è quindi dato dalla differenza tra la 1^a differenza e la 2^a differenza e i volumi controfattuali sono pari a quelli effettivi meno questa "differenza tra le differenze" (da qui il nome del metodo).

L'assunzione implicita in questi metodi è che il contesto utilizzato come *benchmark* costituisce una "narrazione" attendibile di cosa sarebbe successo nel mercato in esame se questo non fosse stato modificato dall'aiuto. E, dunque, nel approccio *before and after*, l'assunzione è che le condizioni di mercato in un periodo antecedente la concessione dell'aiuto sarebbero rimaste invariate; nell'approccio *yardstick*, che le condizioni del mercato usato come comparatore sono le stesse di quelle del mercato oggetto di studio. Queste assunzioni, formulate così semplicisticamente, sono spesso violate. Quasi sempre lo scorrere del tempo comporta la modificazione di altri fattori che incidono sugli scambi economici, sulle scelte dei consumatori e sulle posizioni delle imprese. Analogamente, mercati diversi, geograficamente o merceologicamente, presentano tratti propri e distintivi che hanno effetti decisivi sul loro equilibrio.

L'approccio *difference-in-differences* consente in parte di rimediare alla violazione di queste assunzioni perché tiene conto degli effetti di modificazioni delle condizioni di mercato nel tempo e delle differenze esistenti tra mercati diversi. Con questo metodo si ammette che le condizioni di mercato possano mutare nel tempo o essere disomogenee tra due mercati. Tuttavia si assume, ed è qui il fondamento del metodo, che i fattori che incidono sull'andamento di un mercato siano comuni a entrambi i mercati, con l'eccezione dell'aiuto, e che gli effetti di tali fattori sarebbero stati analoghi se non ci fosse stato l'aiuto. Se dunque esiste una differenza tra le *variazioni* subite dalle grandezze economiche oggetto di analisi, questa può essere attribuita all'evento che a noi interessa e cioè la concessione dell'aiuto. Ovviamente, anche questa assunzione può essere violata e all'economista in tutti i casi deve essere richiesto di verificare la validità delle assunzioni implicite in tutte le metodologie utilizzabili e predisporre gli opportuni rimedi laddove dovesse risultare che la loro violazione è

probabile e idonea ad alterare la stima. Questi rimedi consistono nella elaborazione di correttivi che consentano di incorporare nella stima gli effetti di altri fattori rilevanti, quali modificazioni dei costi dei fattori produttivi, delle tecnologie di produzione e distribuzione, della gamma di prodotti offerti, delle preferenze dei consumatori o di altre determinanti della domanda (v. *infra* sez. IV).

Un approccio alternativo ai modelli comparativi è la costruzione di un modello c.d. "strutturale". I modelli strutturali sono stati elaborati dalla teoria economica per descrivere il comportamento degli attori economici e la loro interazione. Esistono modelli che descrivono le scelte dei consumatori, modelli che riguardano le scelte delle imprese e modelli di mercato che, combinando i precedenti, delineano le caratteristiche dell'equilibrio in termini di prezzi, quantità scambiate, costi e profitti per ciascuna impresa.

Questi modelli teorici, espressi in termini matematici, devono essere "portati sui dati" mediante l'utilizzo di tecniche di stima o di calibrazione, e possono essere usati per simulare i comportamenti di consumatori e imprese qualora le loro scelte fossero avvenute in assenza dell'aiuto. Ad esempio nella decisione riguardante la concessione di un contributo per l'acquisto di decoder digitali per la ricezione di programmi televisivi, la Commissione Europea ha sostenuto che tale misura configurava un aiuto incompatibile perché idonea a favorire l'acquisizione di clientela addizionale da parte di alcune imprese che offrivano programmi televisivi a pagamento. Per la quantificazione dell'aiuto risultava, dunque, necessario calcolare l'incremento della domanda dei decoder e dei servizi di pay-tv determinata dall'aiuto. A tal fine, la Commissione suggeriva l'adozione di un modello di domanda a scelta discreta (*discrete choice demand model*), il quale avrebbe consentito "di valutare l'impatto di una serie di diversi fattori, quali i contenuti dei programmi e il prezzo, sulle scelte operate da vari tipi di consumatori"⁶.

⁶ Dec. Comm. CE, 24 gennaio 2007, C-52/2005, *Decoder digitali* § 203.

All'estremo opposto dei modelli strutturali, si situano approcci più pragmatici, ma anche meno idonei a fornire rappresentazioni attendibili in presenza di fenomeni economici complessi. Ad esempio, un'impresa potrebbe utilizzare il *business plan* elaborato prima della concessione dell'aiuto di cui si è avvantaggiato un proprio concorrente per comprovare gli effetti negativi dell'azione statale e per quantificare il danno. Questo tipo di evidenza deve essere trattato con estrema cautela, nella consapevolezza che un piano aziendale è redatto sulla base di assunzioni la cui validità non può darsi per scontata. Considerazioni analoghe possono formularsi per altri documenti (ricerche di centri studi, report di analisti, ecc.) di cui occorre sempre valutare l'attendibilità della fonte e la correttezza delle ipotesi, implicite o esplicite, utilizzate per la loro redazione. Nonostante queste doverose note di prudenza, si deve riconoscere che qualunque elemento idoneo a fornire informazioni sul mercato interessato dall'aiuto può contribuire alla costruzione di un plausibile scenario controfattuale. L'apprezzamento della capacità probatoria di questi elementi, come di quelli che derivano dall'applicazione dei metodi precedentemente descritti, può essere affidata, in prima battuta, alla valutazione tecnica di un economista e, in ultima istanza, deve essere rimessa al giudice.

IV. TECNICHE DI STIMA

Un cenno conclusivo deve essere fatto alle tecniche di stima. Occorre preliminarmente chiarire che i metodi per la costruzione dello scenario controfattuale, (descritti *supra* III), e le tecniche per l'applicazione di questi metodi sono aspetti complementari ma diversi del lavoro di analisi dell'economista e non dovrebbero essere confusi. Ad esempio, non è corretto parlare di un "metodo econometrico", giacché l'analisi econometrica (di cui si dirà appresso) rappresenta lo strumento

tecnico che può consentire l'applicazione di metodi tra loro molto diversi.

La scelta della tecnica rileva soprattutto quando si opta per un metodo comparativo. Negli altri casi le opzioni sono relativamente più ristrette perché, nel caso dei modelli strutturali, l'adozione di tecniche statistiche avanzate è d'obbligo, mentre negli approcci più semplici e pragmatici esse sono difficilmente utilizzabili. I metodi comparativi sono invece suscettibili di attuazioni più o meno sofisticate a seconda della tecnica applicata.

L'approccio più semplice (a volte semplicistico) consiste nello stimare la variabile controfattuale di interesse utilizzando medie semplici delle sue realizzazioni nel periodo o nel mercato di confronto. Ad esempio, le vendite controfattuali potrebbero essere poste pari alla media delle vendite realizzate nel periodo precedente la concessione dell'aiuto.

Tuttavia una semplice osservazione permette di discutere i possibili problemi di questa tecnica di stima e illustrare l'intuizione alla base delle possibili soluzioni. Se, ad esempio, si osservasse che nel periodo di confronto le vendite mostrano un chiaro *trend* crescente, la media semplice porterebbe a una probabile sottostima delle vendite nel periodo rilevante, le quali, seguendo lo stesso *trend*, sarebbero state più elevate di quelle verificatesi nel periodo precedente. Dunque, l'assunzione implicita della (versione semplice) del metodo *before and after* (che le condizioni di mercato esistenti nel periodo precedente la concessione dell'aiuto sono una "narrazione" attendibile di cosa sarebbe successo nel mercato nel periodo successivo qualora l'aiuto non fosse stato concesso) sarebbe violata. Per correggere questo errore si potrebbe assumere che la dinamica della crescita dei volumi di vendita sarebbe rimasta invariata anche nel periodo successivo (quello di vigenza dell'aiuto) e quindi la stima controfattuale potrebbe avvenire descrivendo il *trend*⁷ e proiettando le vendite, osservate nel primo periodo, nel periodo di interesse.

⁷ Ovviamente anche la scelta della forma funzionale che descrive il trend è cruciale. Questo potrebbe essere lineare (variazioni proporzionali al

l'intervallo di tempo), esponenziale (variazioni più che proporzionali) o logaritmico (meno che proporzionali) o anche assumere forme più articolate.

Questa semplice revisione della tecnica di stima può servire per illustrare l'idea generale. Nell'esempio, l'analista osserva che la variabile di interesse (ad esempio le vendite) non è costante nel tempo e ne deduce che la stima controfattuale deve dare un adeguato peso alla variabile "tempo". Tale ragionamento può essere applicato a qualunque variabile in grado di incidere sulla grandezza economica rilevante. Ad esempio, i prezzi di un prodotto possono dipendere dai costi dei fattori di produzione, dal livello della domanda, da variazioni nella capacità produttiva, ecc. Per tenere nel dovuto conto gli effetti di queste variabili, come nel caso del *trend*, occorre trovare una relazione che descriva il modo in cui incidono sul valore della variabile in esame. Una volta appurato l'impatto di tali fattori, si può tentare di isolare l'effetto dell'aiuto da quello delle altre variabili.

La tecnica più appropriata per identificare la relazione cercata è l'analisi di regressione detta anche analisi econometrica. Questo approccio consiste nell'ipotizzare una relazione funzionale tra una variabile (quella per cui interessa il valore controfattuale – denominata variabile dipendente) e altre variabili esplicative, tra cui l'aiuto concesso dallo Stato e le altre variabili definite "di controllo". Una volta scelta la forma funzionale e le variabili di controllo, che insieme formano il c.d. "modello", l'uso di tecniche statistiche consente di identificare il peso che ciascuna variabile esplicativa ha sulla variabile dipendente. Il modello stimato può quindi essere utilizzato per determinare il valore che la variabile di interesse avrebbe assunto se lo Stato non avesse concesso l'aiuto. Ad esempio, la vendita di *decoder*

interattivi può essere "spiegata" da diversi fattori quali il prezzo e l'offerta di programmi televisivi, nonché la concessione di un contributo all'acquisto. La definizione e la stima di un modello che descriva le decisioni di acquisto dei *decoder* potrebbe consentire di stimare se e in che misura si sarebbe venduto un numero inferiore di *decoder* se il sussidio all'acquisto non fosse stato concesso.

L'analisi di regressione può essere impiegata in tutti i metodi comparativi sopra descritti e dovrebbe essere preferita ad altre tecniche quando sono disponibili dati sufficienti per la sua applicazione.

In conclusione, si deve ricordare che qualunque approccio sia adottato con riferimento al metodo e alla tecnica di stima, proprio per la natura ipotetica dell'esercizio, l'analisi porterà sempre a una stima delle grandezze economiche rilevanti e non alla loro determinazione certa. Il grado di incertezza che può considerarsi accettabile non è questione tecnica, ma attiene allo *standard* probatorio richiesto dall'ordinamento e che può differire a seconda che l'analisi economica sia svolta per determinare l'ammontare dell'aiuto da recuperare o per la quantificazione del danno.

PAOLO BUCCIROSSI

Bibliografia

FRIEDERISZICK - ROLLER - VERouden, «European State Aid Control: An Economic Framework», in P. BUCCIROSSI (a cura di), *Handbook of Antitrust Economics*, The MIT Press, Cambridge, (MA), 2008 p. 625 e ss.; OXERA, «Quantifying antitrust damages. Towards non-binding guidance for courts», in *Study prepared for the European Commission*, 2009.