

Keynote speech by EVP Vestager at the EStALI Conference "State Aid for the really big challenges"

Introduction

Good morning,

And thank you for organising this very interesting event. The intensive workshops that took place yesterday, combined with the conference format for today and tomorrow, provides a great opportunity to zoom in on important topics; while also addressing the bigger picture issues we are facing.

In light of recent developments, I think we can all agree that the timing could not be more appropriate for us to reflect on our work in the field of State aid control.

State aid rules for crisis

Before doing so, let's pause to remember one set of important facts: Our State aid rules have proven their worth for decades. With Articles 107 and 108 as our guide, Europe's Member States have avoided harmful subsidy races, and the Union has ensured equal treatment between richer and less rich countries. We have protected the interests of our taxpayers. We have created space for private investment to flourish and for businesses to innovate. And because of this, European businesses have grown strong and competitive, both within the Single Market and across the world.

But even the best system is challenged in times of crisis - or, as the Treaties put it, 'serious disturbance'. And let's face it, the past two and a half years have been seriously disturbing, with one crisis following another.

For the State aid system, crisis on this scale creates situations where the market on its own simply cannot cope. When businesses are forced to close their shutters due to a public health emergency, we can't expect the market to sort this out on entirely on its own. And when foreign powers destroy the peace, using energy resources as a weapon, there is a clear case for the State to take action.

We have facilitated this, both with the Temporary Framework for the pandemic, and the Temporary Crisis Framework following the invasion of Ukraine. For both instruments, we make use of the flexibility embedded in the rules. One key to success is remaining as targeted as possible - the aid must support those harmed by the crisis, and help our economies to overcome the crisis. But nothing more.

Another key to success is making sure the frameworks stay up to date, following the evolutions of the crises as they play out. To take the example of the Covid Temporary Framework, in the initial stages the aid applications were mostly about liquidity support and about support for health infrastructure and equipment. As the crisis

deepened and went on, more and more of the focus was on solvency support. In its final phase, the Framework is now focused on investment in order to return to a normal path.

The third key to success is how we phase out these exceptional crisis frameworks. By definition, a crisis cannot be permanent, so phasing out is necessary, even if the 'new normal' is not the same as the situation that came before. But timing is everything.

We need to avoid cliff-edge effects, and we need to communicate clearly and transparently every step of the way. That is what we have done for the Temporary Framework for the pandemic and that is what we will do for the Temporary Crisis Framework as well.

State aid rules for Energy Crisis and Green Transition

This takes us to the green transition and the energy crisis. I want to reflect on these two challenges in the same breath, even though from a State aid standpoint they have very separate rationales:

The energy crisis is a clear example of a 'serious disturbance' under Article 107(3)(b) [of the Treaty on the Functioning of the European Union]. The green transition, although it is an absolute policy imperative, cannot be dealt with under the same crisis framework. It is a policy priority we must integrate into our planning, and that means we must rely on the traditional instruments in application of State aid law.

That said, there are clear synergies between these two goals. Solving the current issues in the gas market is an opportunity to bring us closer to our emissions targets. So for example, the Temporary Crisis Framework provides opportunities to fast track the green transition in line with the objective our RePowerEU. And just before the summer, we included two new sections in the Temporary Crisis Framework to further accelerate the roll-out of renewable energy and incentivise even more investment in energy saving and decarbonisation.

A condition for applying those two sections is that the aid is awarded swiftly, and the projects become operational within a short time line commensurate with the crisis we are facing.

In addition, the investments in renewables we have been making and will continue to make - supported by our new guidelines on climate, environment and energy [the "CEEAG"] - will also contribute to reducing our dependence of foreign oil and gas.

From a State aid perspective, the energy package adopted last week must be understood in this context. Short-term financial measures to reduce energy demand at peak times have obvious State aid implications.

The Commission will assess such measures in the same way as we have done under the Temporary Frameworks so far - that is to say, we will seek to ensure that our

crisis framework supports this important policy package and provides the necessary guidance to Member States, while ensuring aid remains targeted at the serious disturbance caused by the crisis.

In that vein, the Member State survey we have just launched on the Temporary Crisis Framework will help guide us in our efforts to keep the Framework up-to-date and in line with needs. It has already been amended once, and you can expect to see further amendments in the months to come. As with the pandemic, we are watching, listening, and adjusting accordingly.

I know there has been some scepticism about whether or not the current situation represents a policy departure from our traditional State aid practices. I think there is really no cause to panic.

The fact is, the courts have generally supported our application of the crisis rules under Articles 107(2)(b) and 107(3)(b), and with good reason. The analysis we have done from the pandemic temporary framework showed clearly that spending by Member States was well-targeted. It did not cause the distortions in the Single Market that some feared would happen. On the contrary, by framing the conditions for crisis support, the framework has helped maintain a level playing field.

The crisis frameworks have also allowed us to stay on track in the general review of our State aid rules, by keeping the crisis from spilling over into our more permanent rules.

When you step back and look at what has happened over the past two years, it is a case of two substantial crises, created by very different forces, which happened to occur back-to-back. I think the past few years have demonstrated that truth is often stranger than fiction. But as Mark Twain put it, that is because fiction is obliged to stick to possibilities, truth isn't.

The future of State aid

What about the future?

Well, I can't pretend to know what instruments we will need in the future - whether there will be another crisis or a return to more normal times.

To the extent that this chain of crises has created political pressure for the State to become more interventionist, I would sound a note of caution: The history of the Single Market should teach us that market outcomes and the price signals they create are our best guide towards prosperity and innovation.

But there is an important lesson we should learn from the past two and a half years - that successful responses to crises have two key ingredients: First and foremost, success comes from never losing sight of the fundamental objectives you are trying to protect.

And second: flexibility. Our rules are designed with flexibility in mind, and the Frameworks have done nothing more than apply that flexibility in light of the circumstances. That's something we should not hesitate to do again, if that is what is needed.

This principles-based yet flexible approach is how we in the world of EU State aid should seek to face the challenges of tomorrow.

Thank you.

TRADUCCIÓN ESPAÑOLA DE ESTE TEXTO

Discurso de apertura de la Vicepresidenta de la Comisión Europea Sra. Vestager en la Conferencia EStALI "Ayuda estatal para los desafíos realmente grandes", Bruselas, 22 de septiembre de 2022.

Gracias por organizar este evento tan interesante. Los talleres específicos que tuvieron lugar ayer, combinados con el formato de conferencia para hoy y mañana, brindan una gran oportunidad para profundizar en temas importantes, al tiempo que abordan los problemas generales que enfrentamos.

A la luz de los acontecimientos recientes, creo que todos podemos estar de acuerdo en que el momento no podría ser más apropiado para que reflexionemos sobre nuestro trabajo en el ámbito del control de las ayudas estatales.

Normas sobre ayudas estatales en caso de crisis

Antes de hacerlo, hagamos una pausa para recordar un conjunto de hechos importantes: nuestras normas sobre ayudas estatales han demostrado su valía durante décadas. Con los artículos 107 y 108 como nuestra guía, los Estados miembros de Europa han evitado carreras de subsidios perjudiciales y la Unión ha garantizado la igualdad de trato entre países más ricos y menos ricos. Hemos protegido los intereses de nuestros contribuyentes. Hemos creado un entorno favorable para la inversión privada y para la innovación de las empresas. Y, debido a esto, las empresas europeas se han vuelto fuertes y competitivas, tanto dentro del Mercado Único como en el resto del mundo.

Pero incluso el mejor sistema se ve desafiado en tiempos de crisis o, como dicen los Tratados, de "perturbación grave". Y, seamos realistas, los últimos dos años y medio han sido muy inquietantes, con una crisis tras otra.

Para el sistema de ayudas estatales, una crisis de esta magnitud crea situaciones a las que el mercado, por sí solo, no puede hacer frente. Cuando las empresas se ven obligadas a cerrar debido a una emergencia de salud pública, no podemos esperar que el mercado resuelva esto por sí solo. Y cuando las potencias extranjeras destruyen la paz, utilizando los recursos energéticos como arma, se plantea un caso claro para que el Estado tome medidas.

Esto lo hemos facilitado, tanto con la adopción del Marco Temporal por la pandemia, como del Marco Temporal de Crisis tras la invasión de Ucrania. Para ambos instrumentos, hacemos uso de la flexibilidad inherente a las reglas. Una clave para el éxito es mantenerse lo más focalizado posible: la ayuda debe apoyar a los perjudicados por la crisis y ayudar a nuestras economías a superar la crisis. Pero nada más.

Otra clave del éxito es asegurarse de que los Marcos se mantengan actualizados, siguiendo la evolución de las crisis a medida que se desarrollan. Tomando el ejemplo

del Marco Temporal Covid, en las etapas iniciales, las solicitudes de ayuda fueron principalmente para apoyo de liquidez y para apoyo a infraestructuras y equipos de salud. A medida que la crisis se profundizó y prosiguió, la atención se centró cada vez más en el apoyo a la solvencia. En su fase final, el Marco se centra ahora en la inversión para volver a la normalidad.

La tercera clave del éxito es la eliminación gradual de estos Marcos de crisis excepcionales. Por definición, una crisis no puede ser permanente, por lo que es necesaria la eliminación gradual, incluso si la "nueva normalidad" no es la misma que la existente en la situación anterior. Pero el tiempo lo es todo.

Necesitamos evitar los efectos de borde del precipicio, y necesitamos comunicarnos de manera clara y transparente en cada paso del camino. Eso es lo que hemos hecho para el Marco Temporal de la pandemia y eso es lo que haremos también para el Marco Temporal de Crisis.

Normas de ayudas estatales para la Crisis Energética y la Transición Verde

Esto nos lleva a la transición verde y la crisis energética. Quiero reflexionar sobre estos dos desafíos al mismo tiempo, aunque desde el punto de vista de las ayudas estatales tienen fundamentos muy distintos:

La crisis energética es un claro ejemplo de una "perturbación grave" en virtud del artículo 107, apartado 3, letra b) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. La transición verde, aunque es un imperativo político absoluto, no puede abordarse bajo el mismo Marco de crisis. Es una prioridad política que debemos integrar en nuestra planificación, y eso significa que debemos confiar en los instrumentos tradicionales en la aplicación de la ley en el ámbito de las ayudas estatales.

Dicho esto, existen claras sinergias entre estos dos objetivos. Resolver los problemas actuales del mercado del gas es una oportunidad para acercarnos a nuestros objetivos de emisiones. Así, por ejemplo, el Marco Temporal de Crisis brinda oportunidades para acelerar la transición verde, en línea con el objetivo de nuestro RePowerEU. Y justo antes del verano, incluimos dos nuevas secciones en el Marco Temporal de Crisis para acelerar aún más el despliegue de energía renovable e incentivar aún más la inversión en ahorro de energía y descarbonización.

Una condición para la aplicación de estos dos apartados es que las ayudas se concedan con celeridad y que los proyectos entren en funcionamiento en un plazo breve acorde con la crisis a la que nos enfrentamos.

Además, las inversiones en energías renovables que hemos estado haciendo y seguiremos haciendo, respaldadas por nuestras nuevas directrices sobre clima, medio ambiente y energía [el "CEEAG"], también contribuirán a reducir nuestra dependencia del petróleo y el gas extranjeros.

Desde la perspectiva de las ayudas estatales, el paquete energético adoptado la semana pasada debe entenderse en este contexto. Las medidas financieras a corto

plazo para reducir la demanda de energía en las horas punta tienen implicaciones evidentes en materia de ayudas estatales.

La Comisión evaluará tales medidas de la misma manera que lo ha hecho hasta ahora en el ámbito de los Marcos temporales, es decir, intentaremos garantizar que nuestro Marco de crisis respalde este importante paquete de políticas y proporcione la orientación necesaria a los Estados miembros, garantizando, asimismo, que la ayuda siga estando dirigida a las graves perturbaciones causadas por la crisis.

En ese sentido, la encuesta de los Estados miembros que acabamos de lanzar sobre el Marco Temporal de Crisis ayudará a guiarnos en nuestros esfuerzos para mantener el Marco actualizado y en línea con las necesidades. Ya se modificó una vez y puede modificarse en los próximos meses. Al igual que con la pandemia, estamos observando, escuchando y ajustándonos en consecuencia.

Sé que ha habido cierto escepticismo acerca de si la situación actual representa o no una desviación política de nuestras prácticas tradicionales de ayuda estatal. Creo que realmente no hay razón para entrar en pánico.

El hecho es que, en general, los tribunales han apoyado nuestra aplicación de las reglas de crisis en virtud de los artículos 107(2)(b) y 107(3)(b), y con buenas razones. El análisis que hemos hecho del Marco temporal pandémico mostró claramente que el gasto de los Estados miembros estaba bien dirigido. No provocó las distorsiones en el mercado único que algunos temían que sucedieran. Por el contrario, al enmarcar las condiciones para el apoyo en situaciones de crisis, el Marco ha ayudado a mantener la igualdad de condiciones.

Los Marcos de crisis también nos han permitido mantenernos al día en la revisión general de nuestras normas sobre ayudas estatales, evitando que la crisis se extienda a nuestras normas más permanentes.

Cuando se examina lo sucedido los últimos dos años, se constata la existencia de dos crisis sustanciales, creadas por fuerzas muy diferentes, que ocurrieron sucesivamente. Creo que los últimos años han demostrado que la verdad suele ser más extraña que la ficción. Pero como dijo Mark Twain, eso se debe a que la ficción está obligada a ceñirse a las posibilidades, la verdad no.

El futuro de las ayudas estatales

¿Qué ocurre con el futuro?

Bueno, no puedo pretender saber los instrumentos que necesitaremos en el futuro, si habrá otra crisis o un regreso a tiempos más normales.

En la medida en que esta cadena de crisis ha creado presión política para que el Estado se vuelva más intervencionista, quiero hacer una advertencia: la historia del Mercado Único debería enseñarnos que los resultados del mercado y las señales de precios que crean son nuestra mejor guía hacia la prosperidad y la innovación.

Pero hay una lección importante que debemos aprender de los últimos dos años y medio: que las respuestas exitosas a las crisis tienen dos ingredientes clave: en primer lugar, el éxito proviene de no perder nunca de vista los objetivos fundamentales que se intentan proteger.

Y segundo: flexibilidad. Nuestras reglas están diseñadas teniendo en cuenta la flexibilidad, y los Marcos no han hecho más que aplicar esa flexibilidad a la luz de las circunstancias. Eso es algo que, si fuera necesario, no deberíamos dudar en hacer de nuevo.

Este enfoque flexible pero basado en principios es la forma en que nosotros, en el mundo de las ayudas estatales de la UE, deberíamos tratar de afrontar los retos del mañana.