

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om energikrisens indvirkning på den europæiske økonomi**(initiativudtalelse)**

(2023/C 293/02)

Ordfører: **Alena MASTANTUONO**

Plenarforsamlingens beslutning	25.1.2023
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	16.5.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	14.6.2023
Plenarforsamling nr.	579
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	194/4/10

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. De største konsekvenser af energikrisen er inflationen og presset på de offentlige finanser. Energipriserne, som bestemmes af gas- og oliepriserne, har været katalysator for inflationen og haft alvorlige konsekvenser for lav- og mellemindkomsthusholdninger og energiintensive virksomheder. Høj inflation var det, der mest synligt påvirkede de økonomiske resultater for 2022 med en afsmittende virkning på andre komponenter i forbrugerkurven og en stærk indvirkning på forbrug og adfærd. De mange konkursbegæringer i EU viser desuden situationens alvor.

1.2. Inden energikrisen slog igennem, var EU's økonomiske resultater allerede svækket betydeligt som følge af de negative følgevirkninger af covid-19-pandemien, der førte til det største fald i BNP-væksten i mange årtier. Nogle sektorer kan være hårdere ramt af denne selvforstærkende effekt. Eftervirkningerne fra covid-19-pandemien mudrer desuden det samlede overblik over energikrisens indvirkning på økonomien. At de statistiske data på nogle områder, som f.eks. beskæftigelse, i dag viser en positiv tendens, betyder på ingen måde, at situationen er optimal. En entydig analyse af de økonomiske virkninger kan først foretages, når krisen er overstået, og når alle detaljerede data foreligger.

1.3. Energifikrisen har påvirket økonomien i form af høj inflation, svag økonomisk vækst, et stærkt pres på de offentlige finanser og husholdningernes og virksomhedernes købekraft samt tab af ekstern økonomisk konkurrenceevne. Med udgangspunkt i Den Europæiske Centralbanks anbefalinger foreslår EØSU, at der indføres et »grønt triple-T-kriterium«, så fremtidige indgreb er skræddersyede, målrettede og fremtidssikrede (»tailored, targeted and transition proof«). Prisforanstaltninger, der ikke er målrettede, vil blot forlænge perioden med høj inflation på længere sigt.

1.4. EØSU mener, at læren af energikrisens negative indvirkning på EU's økonomiske resultater skal afspejles i de næste politiske skridt. Energifikrisen, der hovedsagelig blev udløst af Ruslands invasion af Ukraine, har blotlagt og sat fingeren på nogle af de store svagheder og forstyrrelser i EU's økonomiske system, som skal forbedres og ændres strukturelt, så det bliver bedre til at håndtere lignende udefrakommende chok, overvejende i form af øget robusthed, effektivitet og strategisk autonomi.

1.5. EU er ifølge EØSU nødt til at bevæge sig væk fra blot at træffe finanspolitiske nødforanstaltninger og i stedet fokusere på strukturelle ændringer, så det hurtigere kan blive uafhængigt af fossile brændstoffer. For at sikre en gnidningsløs og konkurrencedygtig økonomisk udvikling har EU brug for pålidelige og sikre forsyninger af energi til en overkommelig pris i et integreret energimarked med en høj andel af ren energi, som er robust og i stand til at håndtere forstyrrelser og chok.

1.6. Udvalget bifalder kraftigt alle politiske skridt til en varig nedbringelse af inflationen i løbet af i år og er tilhænger af, at den økonomiske genopretning baseres på investeringer i grønne, digitale og strategisk vigtige sektorer og industrier, således at EU's industrigrundlag og globale konkurrenceevne understøttes, og alle fordelene ved det indre marked udnyttes. Det er absolut nødvendigt, at produktion af rene teknologier bliver et erhvervmæssigt grundlag for Europa. Arbejdsmarkedets parter ønsker for enhver pris at sikre, at viden, kompetencer og produktionsgrundlag ikke forlader Europa. For at sikre intelligent uafhængighed skal industrien — og de arbejdspladser, den skaber — forblive i Europa. Konkurrencedygtighed og skabelse af arbejdspladser af høj kvalitet skal derfor blive et selvfølgelig mål og omdrejningspunkt for udformningen og gennemførelsen af vores politikker.

1.7. Gennemførelsen af den grønne pagt, herunder omstillingen til en kulstofneutral økonomi og opretholdelsen af en konkurrencedygtig industri i EU, kræver enorme offentlige og private investeringer. EU mangler imidlertid en langsigtet ramme for solid finansiering af gennemførelsen af den grønne pagt. EØSU efterlyser derfor en egnet ramme, der kan understøtte de foranstaltninger, der skal finansiere omstillingen til en klimaneutral økonomi på enkel og effektiv vis.

1.8. I tider med krise og usikkerhed er objektiv information og stærkt politisk lederskab altafgørende. EØSU anbefaler derfor, at det sikres, at der fortsat kommunikeres hensigtsmæssigt, herunder så længe konsekvenserne af krisen er ved at blive afhjulpet. Reformen af energimarkedet og -systemet vil få konsekvenser for alle industrier og forbrugere. Det er absolut nødvendigt, at interessenterne høres i lovgivningsprocessen og orienteres fyldestgørende om denne grundlæggende omstilling.

2. Grundlæggende fakta og baggrund

2.1. Energikrisen og dens konsekvenser berører fortsat menneskers liv og virksomhedernes indtjening. Det gør det vanskeligt at måle den endelige samlede indvirkning på økonomien. Der er dog ingen tvivl om, at krisens konsekvenser især mærkes som inflation (der er den højeste i mange årtier) og i de offentlige finanser (som har spillet en stor rolle med hensyn til at afbøde virkningerne af høje priser og omkostninger og yde massiv støtte til investeringer for at mindske sårbarheden). Årsagen til de høje energipriser var, at gaspriserne skød voldsomt i vejret⁽¹⁾.

2.2. Det er relevant at minde om energiunionens vigtigste milepæle, som specifikt har udstukket kursen for energisystemets fremtidige udvikling. Nogle af søjlerne, navnlig dem, der vedrører energisikkerhed, blev indtil for nylig ikke betragtet som tilstrækkeligt vigtige, hovedsagelig på grund af et stærkt fokus på og en præference for billig russisk gas, der på det tidspunkt blev betragtet som en midlertidig kilde under den grønne økonomiske omstilling, og på grund af den forhastede udfasning af stabile rene kilder af rent politiske årsager.

2.3. I lyset af de forskellige energimiks i EU's medlemsstater, som bl.a. afspejler landenes geomorfologiske forhold, er det i høj grad de nationale omstændigheder, der er afgørende for, om energiunionens mål nås. Dette ses tydeligt i tempoet i EU's grønne omstilling. Det står dog fortsat klart, at energiunionens vigtigste prioritet under krisen var forsyningsikkerhed, hvilket undertiden var i strid med målene for den grønne omstilling.

2.4. Den aktuelle energikrise har blotlagt, hvor sårbart EU's energisystem er, og hvor vigtigt det er at arbejde for åben strategisk autonomi på energiområdet i hele energiindustrikæden. Samtidig har systemet vist sin evne til at håndtere og absorbere kraftige chok udefra og de deraf følgende konsekvenser. Energikrisen blev udløst af en kombination af økonomiske, politiske og tekniske faktorer. Krisen begyndte med den økonomiske turbulens efter covid-19-pandemien, som fik energiefterspørgslen til at stige på globalt plan, og situationens alvor blev samtidig understreget af tredjelandes indblanding og lave gasbeholdninger i nogle EU-lande i vinterhalvåret 2021/2022, der faldt sammen med den øgede efterspørgsel. Den allerede vanskelige situation blev derefter forværret med Ruslands invasion af Ukraine i februar 2022 og yderligere skærpet på grund af EU's afhængighed af fossile energikilder, hvilket havde en stærk direkte indflydelse på energipriserne og forsyningsikkerheden.

2.5. Energikrisen har været skadelig for EU's økonomi. I 2022 bidrog krisen direkte til den højeste inflation i nyere tid med EU-integration, idet EU-gennemsnittet lå på 9,2 %⁽²⁾, hvilket forventes at falde til 6,7 % (stadig meget høj) i 2023 og til 3,1 % året efter⁽³⁾. Høj inflation var det, der mest synligt påvirkede de økonomiske resultater for 2022 med en afsmittende virkning på andre komponenter i forbrugerkurven og en stærk indvirkning på forbrug og adfærd. Dette har haft enorme

(1) Elpriserne steg kraftigt med forskellige konsekvenser afhængigt af gassens lokale betydning i produktionsudbuddet og nåede op på 150-300 EUR/MWh i 2022.

(2) Kommissionens Harmonised Index of Consumer Energy Prices 2023 viser, at den årlige stigning i 2022 i gennemsnit var på 20 %, men forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, idet den var højest i Italien med 65 %.

(3) Økonomisk prognose — forår 2023: Eurostat.

konsekvenser for husholdninger og virksomheder. Det er ikke kun de mest sårbare, der har lidt under prisstigningerne. Lav- og mellemindkomsthusholdninger er blevet hårdt ramt, og energifattigdommen kan blive mere udbredt. Alt dette har i høj grad påvirket privatøkonomien og forbrugertilliden i EU. De fleste forbrugere har ændret vaner for at klare sig igennem energikrisen. Forbrugertilliden lå på et rekordlavt niveau i september 2022 og er derefter steget en smule.

2.6. Situationen har også svækket virksomhedernes stilling. Antallet af konkursbegæringer i EU steg med hele 26,8 % i forhold til det foregående kvartal og nåede op på 113,1 ifølge det indeks, som Eurostat anvender til at måle konkursniveauet i EU i forhold til et benchmark på 100 i 2015, hvilket er det højest registrerede niveau nogensinde. Tallene viser, at indekset begyndte at stige i andet kvartal af 2020 og voksede markant i løbet af 2022. Tallet for fjerde kvartal af 2022 viser, at situationen blev forværret, og at virksomhederne, især SMV'er, kæmpede med faldende efterspørgsel, strammere kreditstandarder ⁽⁴⁾ og en dyster og usikker fremtid.

2.7. Energifikrisen har desuden haft en negativ indvirkning på EU's økonomiske resultater, navnlig målt på det private forbrug (faldet i forbruget anses for at være hovedårsagen til stagnationen i BNP), investeringer (trods et enormt potentiale for investeringsaktivitet er investeringsunderskuddet i realiteten vokset siden 2021) og den eksterne konkurrenceevne (med en betydelig forværring i forhold til perioden før 2020). Efter en solid vækst på 3,5 % i 2022 forventes EU's BNP samlet set at stige en anelse (1,0 %) i 2023 og moderat (1,7 %) i 2024.

2.8. En anden yderligere byrde, som er en direkte følge af energikrisen, er udviklingen i de offentlige finanser. I 2022 udgjorde det gennemsnitlige budgetunderskud 3,4 % af BNP ⁽⁵⁾, og tallene (som overskrider kravene i stabilitets- og vækstpagten) forventes at være nogenlunde de samme de næste to år. Energifikrisen lægger sammen med den grønne omstilling et betydeligt pres på de offentlige udgifter, og samtidig er der behov for en forsigtighedstilgang for at opretholde den finanspolitiske balance. Mere udbredt brug af garantiordninger (lig EFSI) til at tiltrække private investeringer bør være modellen for en finanspolitisk forsvarlig fordeling af tilstrækkelige investeringer.

2.9. Hidtil har de aggregerede statistiske data ikke vist, at energikrisen har en negativ indvirkning på arbejdsmarkedet. I december 2022 var arbejdsløsheden i EU på 6,1 % (uændret siden april). Det var den laveste siden 2000. Men den opbremsning i den økonomiske aktivitet, der blev anslået ved udgangen af sidste år og forventedes i begyndelsen af 2023, vil formentlig påvirke tempoet i beskæftigelsesvæksten. Energiintensive virksomheder blev hårdt ramt af krisen, og der forventes store udfordringer for arbejdsmarkedet fremover.

2.10. I 2022 førte energikrisen kombineret med en mild vinter, besparelser og afbrydelser i virksomhedsdrift til et fald i elforbruget (på - 4,6 %). Ifølge ACER accelererede faldet i efterspørgslen i løbet af året og var således fem gange større i fjerde kvartal af 2022 end i første kvartal. Faldet i efterspørgslen voksede fra - 1,8 % i første kvartal til - 9,5 % i fjerde kvartal sammenlignet med de samme perioder i 2021.

2.11. Samtidig har krisen affødt en række positive virkninger. For det første nye løsninger, der skaber et gennembrud i forhold til øget energieffektivitet og giver et boost (eller i nogle tilfælde en »renæssance«) til miljøvenlige teknologier. Nogle virksomheder har lanceret innovative løsninger på markedet. For det andet har krisen blotlagt behovet for en bedre sammenkobling af energimarkederne og for solidaritet mellem medlemsstaterne. EU-institutionerne og medlemsstaterne var i stand til at træffe foranstaltninger og reagere forholdsvis hurtigt og med stor fleksibilitet acceptere den nye situation.

2.12. Krisen har desuden gjort det nødvendigt at justere og omdefinere hovedsøjlerne i EU's energipolitik: energiunionen, den grønne pagt og dens specifikke dele (navnlig Fit for 55-pakken) samt rammen for EU's bæredygtighedsklassificering. Reaktionen på den alvorlige situation i 2022 er bl.a. langsigtede strukturelle værktøjer såsom REPowerEU og industriplanen for den grønne pagt til den CO₂-neutrale tidsalder samt omgående/kortsigtede foranstaltninger for at skåne husholdninger og virksomheder for de mest smertefulde konsekvenser af krisen.

⁽⁴⁾ Ifølge ECB's undersøgelse af banklångivningen fra januar 2023 blev udlånsstandarderne fortsat strammere i fjerde kvartal af 2022 for både virksomheder og husholdninger. Virksomhederne oplevede den største nettostramning af kreditstandarderne siden statsgældskrisen i euroområdet i 2011.

⁽⁵⁾ Økonomisk prognose — forår 2023: Eurostat.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU understreger, at hovedårsagen til krisen var EU's store afhængighed af gasforsyninger fra Rusland, og foreslår, at der fastlægges en langsigtet vision, som vil gøre EU mindre energifafhængig af tredjelande. Dette gælder også uafhængighed hvad angår rene teknologier. EØSU understreger, at alle EU-foranstaltninger og nationale foranstaltninger skal fremme denne strategiske omstilling for at sikre EU's strategiske autonomi.

3.2. EØSU er udmærket klar over, at hovedprioriteten ikke blot er at afhjælpe konsekvenserne, men først og fremmest at fjerne årsagerne til krisen, og er parat til at drøfte og foreslå løsninger. Dette kræver, at man gradvist bevæger sig væk fra nødforanstaltninger og hen imod markedsforenelige, evidensbaserede reformer og investeringer, der understøttes af holdbare og gennemførlige strategiske koncepter. Disse strategiske koncepter skal sikre en balance mellem prioriteter, finansieringskilder (offentlige og private), de institutionelle rammer og de administrative forudsætninger (tilladelser, overholdelse af EU-lovgivning og national lovgivning) og skal være baseret på tilstrækkelig offentlig støtte.

3.3. Husholdningernes og virksomhedernes energibesparende foranstaltninger hjalp med til at afværge alvorlige risici for energimangel. Men man må ikke glemme, at nogle besparelser udelukkende skyldtes nedlukning af erhvervsaktiviteter. Det giver sig selv, at de mest sårbare industrier under krisen er dem, der er mest energiintensive (den kemiske industri, gødningsproducenter, stål- og jernværksindustrien). Der bør være særlig opmærksomhed på dem, især i forhold til deres energiomstilling og risikoen for afindustrialisering i EU (kulstoflækage).

3.4. Grundlaget for den grønne omstilling er en stærk og sammenkoblet energiinfrastruktur, hvor der har været underinvesteret markant i de senere år. Infrastrukturinvesteringer og -forbedringer kommer til at være meget afgørende i de kommende år. Det er derfor vigtigt, at nye regler sender et klart og langsigtet signal til investorerne. SMV'erne har imidlertid haft meget begrænsede muligheder for at investere i energiomstillingen, siden den første krise (covid-19) brød ud. Reformerne skal respektere målene for EU's energipolitik, hvad angår den grønne omstilling, robusthed og social velfærd, samt de enorme forskelle i medlemsstaternes energimix. Krisen har i alvorlig grad indvirket på investeringssikkerheden.

3.5. EØSU er overbevist om, at de vigtigste krav til reformer er en modernisering af energimarkedets udformning for at muliggøre en bæredygtig grøn omstilling. EØSU opfordrer medlovgiverne til at nå til enighed om de vigtigste elementer i markedsudformningen, som direkte påvirker den fremtidige lyst til at investere i denne sektor, herunder langsigtede kontrakter, støtte- og incitamentsinstrumenter for vedvarende energi, en model, der kan danne grundlaget for energiprisdannelse, og spørgsmålet om generel fleksibilitet.

3.6. Med EU's grønne pagt og REPowerEU-initiativet er der potentiale til at foretage investeringer for omkring 350 mia. EUR om året frem til årtiets udgang (mere end 2 % af EU's årlige BNP). Den kortsigtede investeringsprognose for EU er væsentligt svagere. Det kræver, at der rejses yderligere finansielle midler for at kunne opfylde de prioriterede investeringsbehov. Denne type investeringer kunne være katalysatoren for en mere robust økonomisk genopretning i EU og yderligere investeringer i infrastruktur, digitalisering af energinet, sammenkoblinger og lagringskapacitet.

3.7. EØSU er klar over, at der er behov for enorme finansieringsmidler til denne omstilling. Den grønne omstilling kommer ikke til at ske uden investeringer i forskning, innovation, infrastruktur og mennesker, som skal klædes ordentligt på via uddannelse, opkvalificering og omskoling. På trods af de store beløb, som stilles til rådighed til dette formål under nye EU-finansieringsprogrammer, er nationale offentlige og private kilder helt afgørende for at gøre dette til en realitet. EØSU fremhæver, at der er behov for enkel, effektivt og let adgang til finansiering, og efterlyser nyskabende metoder til at tiltrække privat kapital via finansielle instrumenter. EØSU noterer sig desuden det udvidede anvendelsesområde for statsstøtte og øremærket finansiering, men anbefaler at sikre lige vilkår i EU.

3.8. Fra september 2021 til januar 2023 øremærkede og bevilgede regeringerne i EU 758 mia. EUR til at beskytte husholdninger og virksomheder. Kun en tredjedel af medlemsstaternes finanspolitiske indgreb var rettet imod sårbare grupper. Med udgangspunkt i ECB's anbefalinger mener EØSU, at der bør indføres et »grønt triple-T-kriterium«, så fremtidige indgreb er skræddersyede, målrettede og fremtidssikrede (»tailored, targeted and transition-proof«). IMF har desuden slået fast, at ikkemålrettede prisforanstaltninger skaber forudsætninger for en længere periode med højere inflation på længere sigt. Hvis udfasningen af disse foranstaltninger udskydes, kan det bringe ECB's evne til at nå sine målsætninger på mellemlang sigt i fare, hvilket vil resultere i en længerevarende monetær stramning, end det ellers er ønskeligt.

3.9. EØSU er overbevist om, at den økonomiske genopretning derfor kan føre til skabelse af nye jobmuligheder og forbedre EU's økonomi eksterne konkurrenceevne gennem udvikling af de nye industrier og erhvervsprojekter, der er nødvendige for at sikre en vellykket omstilling til en klimaneutral økonomi. Opkvalificering og omskoling af høj kvalitet vil være afgørende for at kunne håndtere omstillingsprocessen. Det er absolut nødvendigt, at produktion af rene teknologier bliver et erhvervmæssigt grundlag for Europa. Arbejdsmarkedets parter ønsker for enhver pris at sikre, at viden, kompetencer og produktionsgrundlag ikke forlader Europa. For at sikre intelligent uafhængighed skal industrien — og de arbejdspladser, den skaber — forblive i Europa. Det haster med at genvinde terræn, og omstillingen til den grønne økonomi giver os en sådan mulighed, forudsat at den forvaltes godt. Konkurrencedygtighed og skabelse af arbejdspladser af høj kvalitet skal derfor blive et selvfølgelig mål og omdrejningspunktet for udformningen og gennemførelsen af vores politikker.

3.10. Ud over de nye reformtiltag skal EU først fokusere på gennemførelsen og håndhævelsen af den vedtagne lovgivning inden for rammerne af den grønne pagt. Desuden er der spørgsmålet om, hvorfor disse foranstaltninger ikke er blevet gennemført af medlemsstaterne. En af årsagerne er, at medlemsstaternes kapacitet til at absorbere lovgivningsbølgen er meget lav. Det samme gælder for virksomheder, især SMV'er.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU opfordrer Kommissionen og medlovgiverne til at gøre deres yderste for at nå til enighed om de vigtigste parametre for og elementer i markedsudformningen. Med henblik på elkøbsaftaler vil det f.eks. være en god idé at fastlægge fælles EU-regler for offentlige udbud, krav til de dertil knyttede statsgarantier eller en ramme for incitamenter for erhvervslivet til at udnytte elkøbsaftalernes fulde potentiale. EØSU ser gerne snarlige resultater. Ellers vil investorerne som følge af den manglende gennemsigtighed og forudsigelighed på lang sigt udskyde deres investeringsbeslutninger eller forlade markedet og ikke investere, før de har fuldstændig klarhed over rammerne.

4.2. EØSU er stærkt bekymret over de makroøkonomiske resultater, man i mange årtier har set i EU, og er udmærket klar over, hvor alvorligt dette er. Udvalget er dog også klar over, at der stadig kan rettes op på situationen, og at der er behov for handling. EØSU håber, at den største fare, nemlig inflationen, er ved at komme under kontrol, og hvis der ikke opstår andre udefrakommende chok, går vi ind i en tid med et nyt rent, retfærdigt og robust energisystem.

4.3. EØSU tilråder kraftigt, at ekstraordinære foranstaltninger vedrørende indtægter udelukkende har midlertidig karakter. Hvis de finder anvendelse i længere tid end nødvendigt, kan det medføre adfærdsændringer, sociale virkninger og unødigt markedsforvridning samt afskrække investorer i de berørte industrier fra at investere. En politik med fastsættelse af lofter bør i en midlertidig periode på fleksibel vis afspejle den økonomiske virkelighed og tilpasses markedsudviklingen. Ellers kan den skade forbrugerne, hvis elpriserne falder.

4.4. Belært af den nuværende energikrisens konsekvenser for kunderne bakker EØSU utvetydigt op om et styrket forbrugerbeskyttelsessystem. Dette skal være en omfattende tjeneste bestående af bl.a. juridisk beskyttelse, informations- og rådgivningstjenester, detaljerede vejledninger, udveksling af bedste praksis osv. Der bør være særlig opmærksomhed på personer i risiko for energifattigdom.

Bruxelles, den 14. juni 2023.

Oliver RÖPKE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg