



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 9.6.2011
KOM(2011) 337 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

**om gennemførelsen af Energy Star-programmet i Den Europæiske Union i perioden
2006–2010**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

om gennemførelsen af Energy Star-programmet i Den Europæiske Union i perioden 2006–2010

1. INDLEDNING

Informations- og kommunikationsteknologier, herunder kontorudstyr (dvs. computere, skærme, billedbehandlingsudstyr, servere osv.), er nogle de hurtigst voksende elslutbrugere i EU og på verdensplan. Kontorudstyr forbruger 17 %¹ af den elektricitet, der bruges i den tertiære sektor, mens ikt-udstyr og –tjenester tegner sig for ca. 8 % af det samlede elforbrug i EU. Efterhånden som nye applikationer og funktionaliteter kommer frem på markedet, og stadig flere bliver ejere heraf, forventes disse anordningers energiforbrug at blive tredoblet i tiden frem til 2030². De eksisterende teknologier, som giver mulighed for betydeligt mindre energiforbrug, anvendes ikke i fuldt omfang på grund af vedvarende markedssvigt som f.eks. manglende information eller splittede incitament. Ved at give forbrugerne nøjagtige, sammenlignelige og klare informationer om kontorudstyrs energieffektivitet kan man bidrage til at afkoble væksten i ikt-funktionalitet og –anvendelse fra energiforbruget.

Der handles med kontorudstyr overalt i verden. Selv om fabriktionsgrundlaget i stigende grad flyttes til Asien, befinder en stor del af forskningen og udviklingen, markedsføringen og endog fabriktionsanlæggene sig i EU og i USA. Samhandelen i dette markedssegment mellem EU og USA er faldende, men fortsat betydelig. USA er vores største eksportmarked for kontorudstyr, og værdien af samhandelen mellem EU og USA i dette markedssegment overstiger 10 mia. EUR om året (heraf ca. 4 mia. EUR fra eksport til USA og 6 mia. EUR fra import til EU)³.

Kontorudstyrets voksende energiforbrug og ikt-markedets globale karakter er en vægtig begrundelse for, at der gennemføres et internationalt forskriftsmæssigt samarbejde på dette område. Det er på denne baggrund, at EU og USA i december 2000 undertegnede en aftale om koordinering af programmer for energieffektivitetsmærkning af kontorudstyr⁴ (i det følgende benævnt "aftalen"). Aftalen, som i 2006 blev fornyet for endnu en 5-årsperiode, danner grundlag for gennemførelsen af Energy Star-programmet i EU (i det følgende benævnt "programmet"). Energy Star er et frivilligt program for energieffektivitetsmærkning, som gennemføres af USA's Environment Protection Agency (i det følgende benævnt "EPA"). Det gennemføres i adskillige andre lande, herunder Japan, Canada og Australien, gennem aftaler, der svarer til aftalen med EU.

¹ <http://re.jrc.ec.europa.eu/energyefficiency/publications.htm>

² Gadgets and Gigawatts — Policies for Energy Efficiency Electronics © OECD/IEA, 2009, [figur 127], [side 287], citing of Grochowski, E. og M. Annavaram (2006), Energy per Instruction Trends in Intel Microprocessors, Technology@Intel Magazine, marts 2006.

³ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-GI-10-001/EN/KS-GI-10-001-EN.PDF

⁴ EUT L 381 af 28.12.2006, s. 26.

"Aftale mellem Amerikas Forenede Stater og Det Europæiske Fællesskab om koordinering af programmer for energieffektivitetsmærkning af kontorudstyr", EFT L 172 af 26.6.2001, s. 3.

På grundlag af aftalen forvalter EPA og Kommissionen i fællesskab Energy Star-programmet for kontorudstyr. Det indebærer samarbejde om udviklingen af produktspecifikationer og gensidig anerkendelse af produkter, som er registreret i EU og USA.

Energy Star-programmet indgår som en integreret del af EU's energieffektivitetspolitik, således som det fremgår af handlingsplanen for energieffektivitet⁵. Det tager sigte på at "trække" kontorudstyrsmarkedet i retning af større effektivitet og supplerer dermed direktivet om miljøvenligt design 2009/125/EF⁶, som skal "skubbe" markedet gennem obligatoriske eller frivillige minimumseffektivitetskrav.

Eftersom aftalen udløber i december 2011, vurderes det i denne meddelelse, hvilke fordele der vil være forbundet med en eventuel fornyelse (afsnit 5), på grundlag af:

- erfaringerne med gennemførelsen af programmet i EU (afsnit 2)
- en vurdering af programmets effektivitet for forbedringen af kontorudstyrs energieffektivitet (afsnit 3)
- planlagte ændringer af USA's Energy Star-program (afsnit 4).

2. GENNEMFØRELSEN AF ENERGY STAR-PROGRAMMET I EU

Programmet er blevet gennemført i EU i kraft af Rådets afgørelse 2006/1005/EF⁷ og forordning (EF) nr. 106/2008 om et fællesskabsprogram for energieffektivitetsmærkning af kontorudstyr⁸.

2.1. Hovedelementer

Følgende nøgleaspekter for programmets gennemførelse kan fremhæves:

- **Ensartethed:** produktspecifikationerne udvikles i fællesskab af EPA og Europa-Kommissionen bistået af medlemsstaterne (EU-Rådet for Energy Star). Specifikationerne er derfor lige strenge i USA og i EU og træder som regel i kraft samtidig begge steder. Desuden anerkendes produkter, der er registreret af en "forvaltningsenhed" (EPA eller Europa-Kommissionen), som produkter, der opfylder Energy Star-specifikationerne på den anden aftaleparts territorium.
- **Dynamik:** produktspecifikationerne revideres regelmæssigt med henblik på at fastlægge en politisk ramme, som konstant styrer kontorudstyr i retning af større effektivitet. Siden 2000 er specifikationerne blevet revideret 3 gange, hver gang med strengere energieffektivitetsniveauer. Inden for rammerne af den gældende aftale sigter man mod, at produktspecifikationerne repræsenterer over 25 % af de modeller, for hvilke der er data til rådighed, når specifikationerne fastlægges.

⁵ KOM(2006) 545 endelig.

⁶ EUT L 285 af 31.10.2009, s. 10.

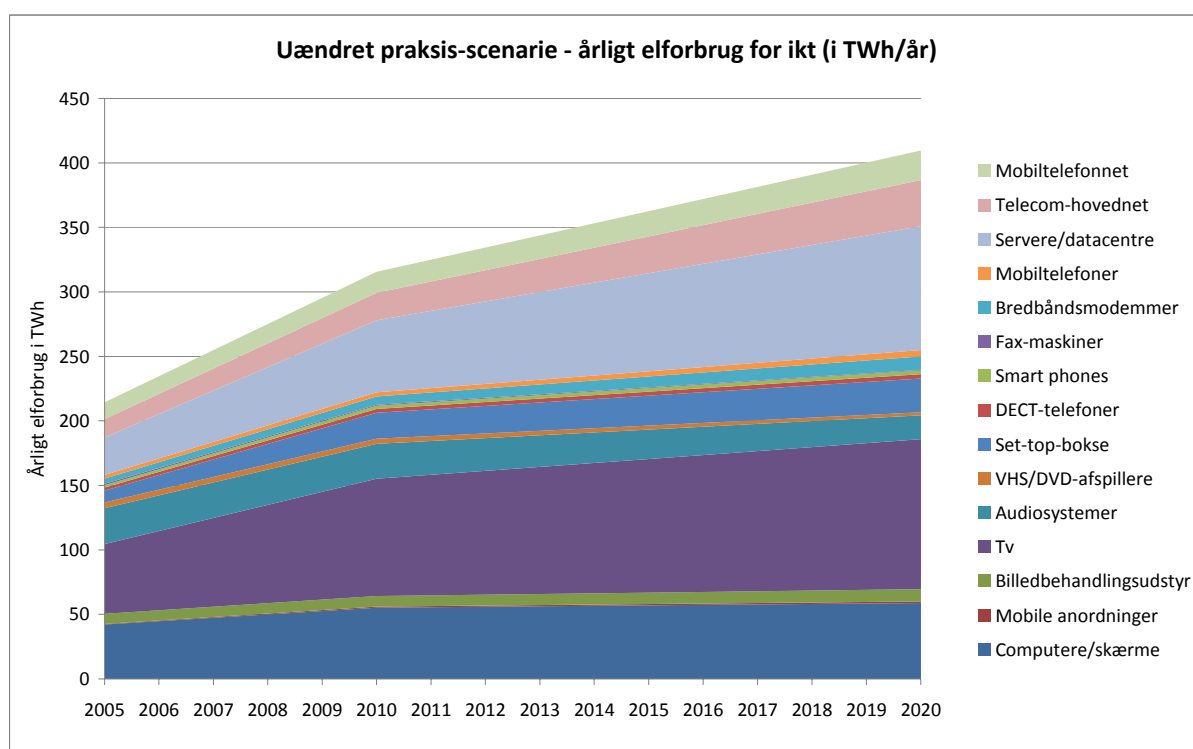
⁷ Rådets afgørelse 2006/1005/EF af 18. december 2006 om indgåelse på Fællesskabets vegne af aftalen mellem regeringen for Amerikas Forenede Stater og Det Europæiske Fællesskab om koordinering af programmer for energieffektivitetsmærkning af kontorudstyr, EUT L 381 af 28.12.2006, s. 24.

⁸ EUT L 39 af 13.2.2008, s. 1.

- **Incitament:** I 2008 blev programmet styrket betydeligt, i og med at medlemsstaternes centrale regeringsmyndigheder og EU-institutionerne blev pålagt forpligtelsen til i forbindelse med offentlige indkøb at specificere energieffektivitetskrav, som ikke måtte være "mindre strenge" end Energy Star-kriterierne⁹. Offentlige indkøb er den vigtigste motivation for produktregistrering i EU.

2.2 Anvendelsesområde

Siden aftalen trådte i kraft, har Energy Star-programmet inkluderet specifikationer for computere, skærme og billedudstyr (kopimaskiner, printere, skannere osv.). Specifikationerne er allerede blevet revideret 3 gange for at justere dem til de teknologiske fremskridt og skabe større effektivitet. De første specifikationer for servere forventes at træde i kraft i løbet af første kvartal af 2011. Desuden er EPA og Kommissionen i færd med at samarbejde om fastlæggelsen af kriterier for yderligere tre produktgrupper (datacentrallagring, kontinuerlig strømforsyning og mindre netudstyr). Disse 7 produktgrupper forventes sammenlagt at dække praktisk taget alle former for kontorudstyrs elforbrug. Grafen nedenfor (som omfatter forbrugerelektronik og kontorudstyr) viser, at de produkter, der er omfattet af aftalen, sammen med fjernsynsapparater er det største elslutbrugere inden for den kombinerede ikt-/forbrugerelektroniksektor. Den viser også, at mens elforbruget i tilknytning til visse produkter som f.eks. computere vil blive stabiliseret, vil elforbruget for andet udstyr som f.eks. servere og datacentrallagre vokse betydeligt. Det er derfor disse produkter, der fremover skal fokuseres på.



⁹ EUT L 39 af 13.2.2008, s. 3, artikel 6.

Graf 1. Ikt-sektorens samlede elforbrug i EU frem til 2020 i et scenarie med uændret praksis (inkl. virkningerne af eksisterende politikforanstaltninger, bl.a. Energy Star)¹⁰

De nuværende **computer**-specifikationer har været i kraft siden juli 2009 og er blevet revideret to gange siden 2006. De dækker et bredt spektrum af produkter (desktopcomputere, bærbare computere, arbejdsstationer, tynde klienter og hjemmeservere). I de seneste specifikationer er niveauerne ca. 40 % strengere end de foregående niveauer. De nye kriterier for **billedbehandlingsudstyr** trådte også i kraft i juli 2009. Her omfatter kriterierne udover de krav, der er nøje forbundet med energieffektivitet, bestemmelser om dupleksering (dvs. dobbeltsidet udskrivning), som er vigtige på grund af papirforbrugets store miljøvirkninger. De nye kriterier for **skærme**, som trådte i kraft i oktober 2009, vil fremskynde overgangen til nye, mere energieffektive teknologier som f.eks. belysning bagfra med LED.

Arbejdet vedrørende **servere** og **datacentrallagre** fokuserer på dataindsamling med sigte på at forstå forholdet mellem hardware- og softwarekonfiguration og energipræstation i både aktiv og inaktiv tilstand. Ved udarbejdelsen af specifikationer for **kontinuerlig strømforsyning** trækkes der på EU's erfaringer med denne produktgruppe, som er indhøstet takket være udviklingen af en adfærdskodeks for kontinuerlig strømforsyning, som Det Fælles Forskningscenter (Joint Research Centre - JRC) har stået for. Den sidste produktgruppe, **mindre netudstyr**, omfatter produkter som f.eks. modemmer og routere. Også her vil det blive tilstræbt at opnå synergier med EU's adfærdskodeks for bredbåndsudstyr, som administreres af JRC.

2.3 Fremme og registrering af Energy Star-produkter og -partnere

Den specifikke portal www.eu-energystar.org indeholder information for de relevante aktører, bl.a. retningslinjer for deltagelse i programmet til brug for fabrikanter, en interface til søgning i Energy Star-databasen over registrerede produkter på EU-markedet, rådgivning om korrekt konfiguration og anvendelse af strømforvaltning osv. Antallet af daglige besøg på webstedet steg fra 2006 til 2010 med gennemsnitligt ca. 25 %.

Antallet af fabrikanter, som deltager i programmet, er vokset mærkbart fra 16 selskaber i 2006 til 74 i 2010. Den store stigning kan sikkert tilskrives den omstændighed, at bestemmelserne om offentlige indkøb blev indført i 2008. Således anførte 60 % af programdeltagerne, at den vigtigste motivation for deres deltagelse var offentlige indkøb. Bestemmelserne om fælles specifikationer for offentlige indkøb i hele EU viser sig at være vigtige, idet 65 % af de adspurgte i en undersøgelse blandt programdeltagerne¹¹ anførte, at de deltager i offentlige udbud, der gennemføres af andre medlemsstater end de medlemsstater, hvor de er etableret.

Der er ingen data for, hvor stor en procentdel af forbrugerne der kender Energy Star-logoet. Det kan dog formodes at være et relativt lavt tal, idet kun 27 % af de deltagende fabrikanter anførte, at forbrugeroplysning var den vigtigste drivkraft for deres deltagelse. Dette er ikke overraskende, eftersom programmet fokuserer på kontorudstyr og dermed ikke tager sigte på private forbrugere, men derimod på den tertiære sektor. Derfor er offentlige indkøb fortsat den stærkeste motivation til at deltage i programmet.

¹⁰ "Impacts of Information and Communication Technologies on Energy Efficiency", Bio Intelligence Service Final Report, september 2008.

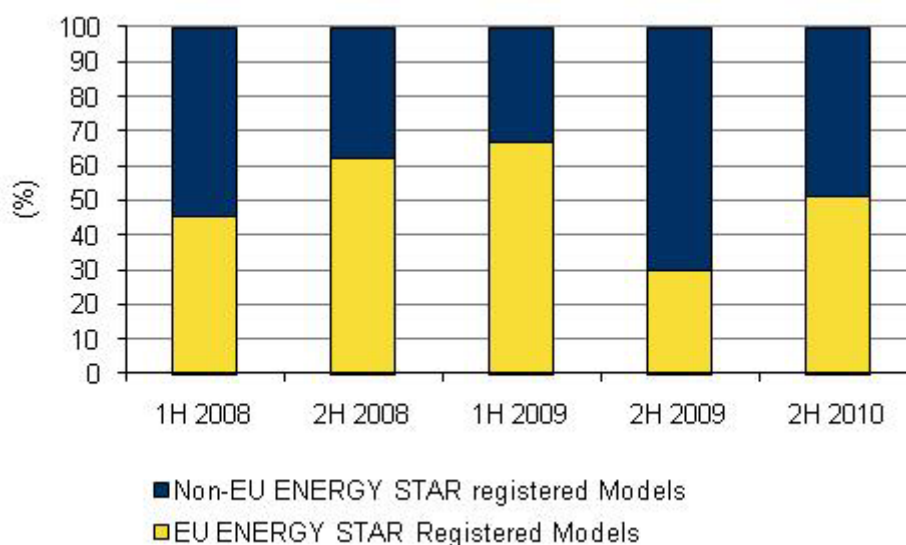
¹¹ Ud af 74 partnerselskaber deltog 30 i undersøgelsen.

3. VIRKNINGER

I dette afsnit forsøges det at kvantificere Energy Star-programmets virkninger i EU ved at a) vurdere, hvor hurtigt markedet bevæger sig i retning af større effektivitet, b) anslå, hvor nøjagtige dataene fra fabrikkerne er, og c) evaluere programmets virkninger for energibesparelserne. Analysen er primært baseret på en løbende markedsovervågning mellem 2008 og 2010¹².

3.1 Energy Star-produkternes indtrængen på markedet

For at vurdere, hvor hurtigt markedet bevæger sig hen imod de effektivitetsniveauer, der er specificeret under Energy Star, er der regelmæssigt foretaget en markedsanalyse. Nedenstående graf 2 viser procenttallet af det samlede antal modeller på markedet, som opfylder Energy Star-specifikationerne.



Graf 2. Procenttal af det samlede antal modeller på markedet, som opfyldte Energy Star-specifikationerne i perioden 2008-2010.

Grafen viser, at Energy Star er effektivt til at styre markedet i retning af større effektivitet — procenttallet af produkter, der opfylder specifikationerne, stiger år for år med mindst 20 procentpoint. Mellem første halvår af 2008 og første halvår af 2009 steg procenttallet af modeller, som opfyldte specifikationerne, for alle produkter kombineret (dvs. computere, skærme og billedbehandlingsudstyr) fra 45 % helt op til 66 %. Derefter faldt dette tal betydeligt til 30 % i andet halvår af 2009, hvor der blev indført nye, mere krævende specifikationer, men begyndte så at stige kraftigt igen.

Energi Star-modellernes indtrængen på markedet er vokset hurtigere på nogle produktområder end på andre. Den har typisk været stor på produktmarkedet for skærme og billedbehandlingsudstyr, hvor Energy Star-modellernes indtrængen generelt er betydelig. Efter at have opnået mellem 60 og 80 % af markedet stagnerer Energy Star-modellernes indtrængen, hvilket viser, at nogle markedssegmenter ikke nås via programmet.

¹² EU ENERGY STAR Final Report, IDC, oktober 2010. IDC brugte for at optælle det samlede antal modeller på markedet følgende kilder: a) distributions- og videresalgsinformation, b) salgsinformation, c) IDC's rapporteringsdatabase.

3.2 Overholdelse og de rapporterede datas nøjagtighed

I overensstemmelse med aftalen er hver forvaltningsenhed (dvs. Kommissionen og USA's EPA) ansvarlig for håndhævelsen af Energy Star-bestemmelserne på sit territorium og skal også spore tilfælde af manglende overholdelse. I henhold til artikel 12 i forordning (EF) nr. 106/2008 har Kommissionen og medlemsstaterne fælles ansvar for at håndhæve programmet i EU. Mens medlemsstaterne er ansvarlige for at sikre overholdelsen af forordningen på deres egne territorier, har Kommissionen en koordinerende rolle og skal træffe korrigerende foranstaltninger i tilfælde af misbrug.

Kommissionen har som led i sit arbejde foretaget en undersøgelse for at kontrollere, om de data, fabrikanterne har indberettet, er nøjagtige. Undersøgelsen var ikke baseret på en prøvning eller måling af produkter, men snarere på en sammenligning af de indberettede værdier med de indberettede værdier for samme model andre steder. Selv om analysen viste, at kvaliteten af de forskellige kriterier, der i løbet af de seneste tre år er registreret i EU's Energy Star-database, er blevet klart forbedret, var der dog uoverensstemmelser mellem de værdier, der var indberettet under Energy Star og i anden sammenhæng, for et relativt stort antal kriterier/produkter.

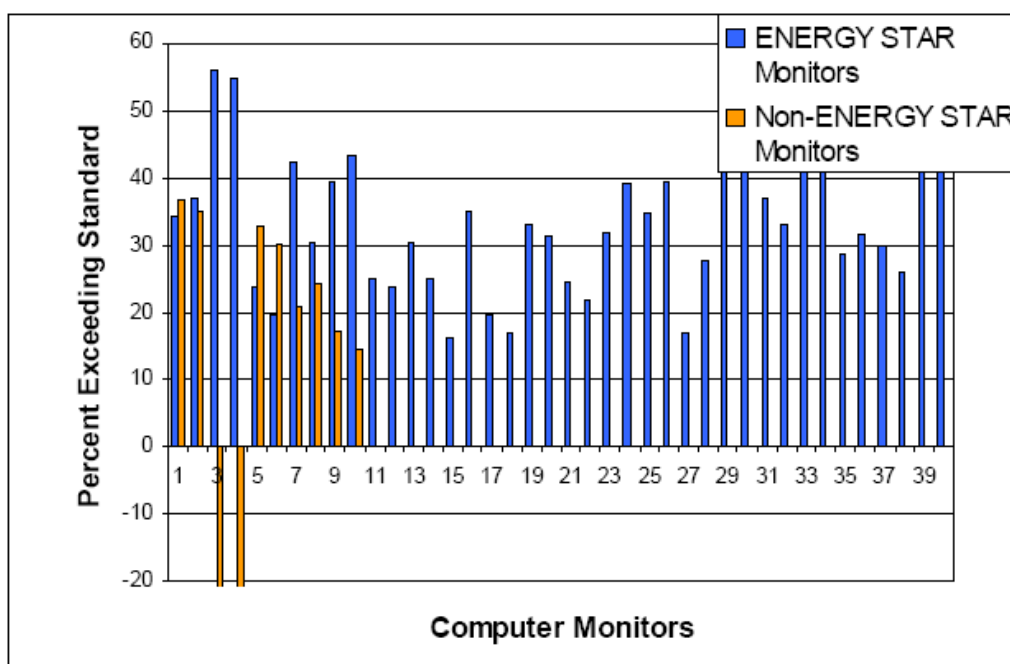
Imidlertid kan resultaterne af denne undersøgelse ikke danne grundlag for en vurdering af omfanget af manglende overholdelse under Energy Star, idet en sådan vurdering kun kan foretages gennem en faktisk produktprøvning. En sådan prøvning, som EPA gennemførte i 2009¹³ på en stikprøveudtagning af 120 produkter, viste at:

- 100 % af de testede Energy Star-computerskærme og 95 % af Energy Star-printerne opfyldte Energy Star-kriterierne
- 80 % af de testede ikke-Energy Star-computerskærme og 40 % af de testede ikke-Energy Star-printere opfyldte også Energy Star-kriterierne.

Disse resultater viser, at overholdelsesniveauet er højt under Energy Star-programmet. Samtidig tyder den omstændighed, at en høj procentdel af ikke-Energy Star-produkter opfylder programmets kriterier, på, at disse kriterier skal revideres oftere for at sikre, at der i programmet foretages en effektiv differentiering fra ineffektive produkter. Afhængigt af produktgruppe bliver overholdelsen af de nye specifikationer 2-4 år efter, at de er blevet indført, en rutine for en betydelig del af markedet (i højere grad for skærme, mindre for billedbehandlingsudstyr, og særligt for computere). På det tidspunkt repræsenterer specifikationerne ikke længere det aktuelle tekniske niveau for energieffektivitet. Som nedenstående graf viser, kan en betydelig andel af både Energy Star-produkter og ikke-Energy Star-produkter have effektivitetsniveauer, som ligger mærkbart over Energy Star-kriterierne.

¹³

EPA Evaluation Report: ENERGY STAR Program Integrity Can Be Enhanced Through Expanded Product Testing, Report No. 10-P-0040, 30. november 2009 <http://www.epa.gov/oig/reports/2010/20091130-10-P-0040.pdf>



Graf 3. Resultaterne af prøvningen af 40 computerskærme i forhold til Energy Star-kriterierne¹⁴.

Dette fører til følgende konklusioner:

- Ifølge de disponible prøvningsresultater er overholdelsessatserne tilstrækkeligt høje til, at programmets integritet bevares. Der blev imidlertid kun prøvet relativt få produkter, så denne form for prøvninger bør foretages mere regelmæssigt af begge forvaltningsenheder for at sikre, at man opdager eventuelle tendenser i retning af lave overholdelsesniveauer.
- Eftersom energieffektivitetsniveauerne generelt set forbedres, udskiller Energy Star efter en vis tid ikke de mest effektive produkter på markedet, hvorfor kriterierne regelmæssigt skal revideres.

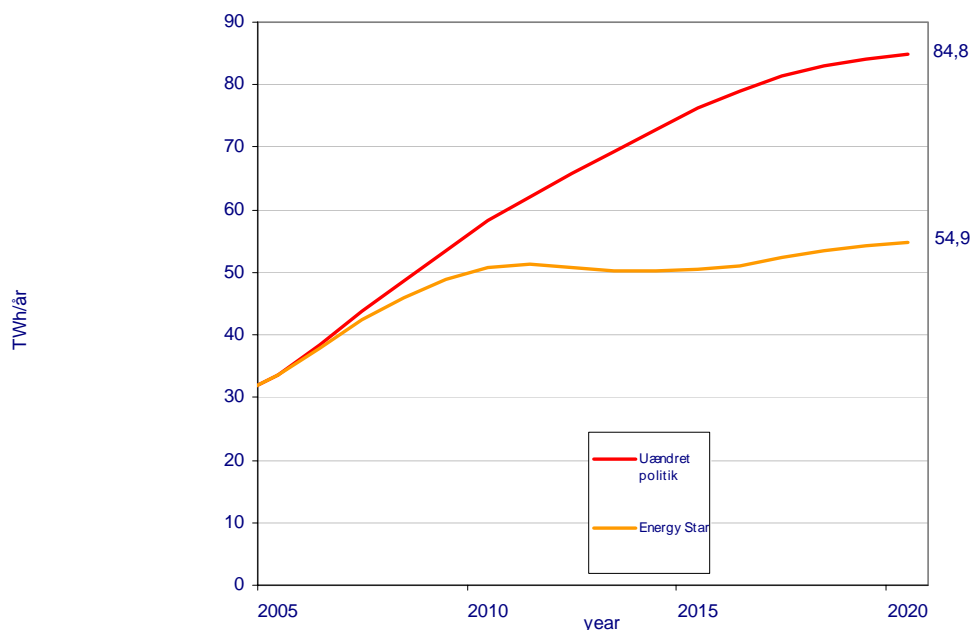
3.3 Energibesparelser

Vurderingen af energibesparelserne i forbindelse med Energy Star blev baseret på salgsdata fra Eurostat (Prodcom), sælgere og andre kilder samt data fra Energy Star-databasen over produkters energiforbrug, forberedende undersøgelser om miljøvenligt design, UK's markedsomlægningsprogram osv. De salgsbaserede besparelsesberegninger¹⁵ er skønsmæssige, da de bygger på antagelser om, hvordan markedet ville være struktureret uden Energy Star. Med dette forbehold angiver beregningerne, at virkningerne af Energy Star er relativt store. Det anslås, at uden Energy Star ville elforbruget i forbindelse med nyt kontorudstyr, der er solgt i EU i de seneste tre år, have været på ca. 67 TWh. Med Energy Star lykkedes det at reducere dette forbrug med ca. 11 TWh, dvs. med ca. 16 %. Dette betyder en

¹⁴ EPA Evaluation Report: ENERGY STAR Program Integrity Can Be Enhanced Through Expanded Product Testing, Report No. 10-P-0040, 30. november 2009 <http://www.epa.gov/oig/reports/2010/20091130-10-P-0040.pdf>. Udtrykket "Percent Exceeding Standard" på y-aksen skal forstås som det procenttal, med hvilket standarden overstiges.

¹⁵ I beregningen blev der kun taget hensyn til Energy Star-specifikationer, som var gældende fra 2008 til 2010, og til besparelser, der var opnået i kraft af de pågældende specifikationer inden for denne treårige periode.

energibesparelse på over 1,8 mia. EUR og 3,7 mio. ton mindre CO₂-emissioner. Det skal bemærkes, at disse tal udgør et "øjebliksbillede", dvs. at de ikke tager hensyn til de nuværende virkninger af tidligere specifikationer (før 2008) eller de fremtidige virkninger af de nuværende specifikationer. Hvis disse to elementer tages i betragtning, anslås det, at det med Energy Star i tiden frem til 2020 vil lykkes at nedbringe energiforbruget for den installerede basis af computere, skærme og billedbehandlingsudstyr i EU med mere end 30 %. Grafen nedenfor viser denne tendens for computere og skærme.



Graf 4. Forventede virkninger af Energy Star for computer- og skærmeforbrug frem til 2020¹⁶

Der foreligger endnu ingen præcise overslag over det resterende besparelspotentiale i forbindelse med en revision af de eksisterende specifikationer, da dette arbejde først for nylig er blevet påbegyndt, men det kan antages, at det stadig er betydeligt. Energy Star-databasen omfatter nemlig produkter, som forbruger mindre end en fjerdedel af den nuværende Energy Star-tærskel. Som det fremgår af graf 1, vil energiforbruget for produkter, der endnu ikke er omfattet af aftalen, desuden vokse kraftigt i de kommende år, så det skal der også tages fat om.

4. PLANLAGTE ÆNDRINGER AF USA'S ENERGY STAR-PROGRAM OG DERES FORVENTEDE VIRKNINGER FOR AFTALEN

Siden februar 2011 har EPA krævet, at alle produkter, som søger at blive certificeret under programmet i USA, skal prøves af uafhængige certificerede laboratorier og systematisk chekkes efter deres certificering. Denne kontrol er resultatet af en undersøgelse, som den

¹⁶ Disse skøn blev foretaget som led i en konsekvensanalyse for gennemførelsesbestemmelserne til direktiv 2009/125/EF med hensyn til krav til miljøvenligt design for computere, servere og skærme. I modellen blev der ikke taget hensyn til virkningerne af specifikationer, som blev indført mellem 2000 og 2005.

føderale revisionsmyndighed (General Accounting Office) har foretaget, og som viste, at der er risiko for svig på grund af utilstrækkelig overvågning (selv om der ikke blev afsløret noget svig).

Kommissionen vil sikre, at disse ændringer ikke er i strid med aftalen og ikke får negative konsekvenser for EU-fabrikanters deltagelse i programmet. Spørgsmålet blev drøftet indgående under energirådet EU-USA og i det højtstående EU/USA-forum for forskriftsmæssigt samarbejde. Som følge heraf bekræftede EPA, at produkter, som er registreret i EU, inden for rammerne af den nuværende aftale stadig vil blive anerkendt i USA og derfor ikke skal certificeres af en tredjepart¹⁷. Men efter den nuværende aftales udløb vil denne løsning ikke længere kunne accepteres af USA, eftersom EPA mener, at det vil kunne føre til en permanent "lækage" i deres produktregistreringssystem (fabrikanter vil søge registrering i EU for at undgå de omkostninger og den tid, der kræves for at opnå certificering fra en tredjepart). I dette afsnit gøres der derfor rede for de forskellige valgmuligheder for gennemførelsen af det fremtidige Energy Star i EU, idet der tages hensyn til muligheds forventede virkninger for fabrikanterne, deres kapacitet til at gøre markedet mere effektivt og deres risici for svig.

4.1. Valgmulighed 1: indførelse af tredjepartscertificering i EU

Inden for rammerne af denne valgmulighed vil Energy Star-aftalen blive forlænget med yderligere 5 år, og EU vil så skulle indføre tredjepartscertificering. Det forventes, at denne tilgang vil få følgende konsekvenser:

- Procenttallet for overholdelse ville stige. Men da de seneste prøvninger af kontorudstyr viste en procentsats på 95 % overholdelse med selvcertificering, forventes det yderligere udbytte at blive minimalt.
- Omkostningerne ved produktregistrering vil stige på en sådan måde, at det får uensartede virkninger for de forskellige markedsoperatører. De større fabrikanters interne laboratorier er på nuværende tidspunkt allerede godkendt i forhold til de internationale standarder, som danner grundlag for de nye amerikanske krav. For sådanne selskaber vil omkostningerne til ekstern certificering desuden relativt let kunne absorberes på baggrund af omfanget af deres aktiviteter. For dette markedssegment vil omkostningerne ved produktregistrering ifølge tilbagemeldinger fra to større fabrikanter stige med ca. 30 %. For SMV'er vil den yderligere byrde, der er forbundet med de nye krav, imidlertid være forholdsvis større. I betragtning af, at Energy Star danner grundlag for offentlige indkøb, vil de nye krav skabe ulige vilkår for adgangen til at deltage i offentlige udbud.
- Antallet af programpartnere vil falde. 60 % af de selskaber, der deltager i EU's Energy Star, og som fremsendte tilbagemeldinger på et spørgeskema om disse emner, anførte, at de ville trække sig ud, hvis der blev indført tredjepartscertificering.
- De nye prøvningskrav vil betyde, at det vil tage mindst en måned mere at gennemføre en produktregistrering. Industrien påpeger, at dette i betragtning af den korte produktudviklingscyklus for it-udstyr vil kunne føre til en situation, hvor godkendelsen til at bruge mærket vil komme efter, at en given model er lanceret på markedet.

¹⁷ Da de nye amerikanske certificeringskrav kun gælder for nyregistrerede produkter, skal de produkter, for hvilke der opnås certificering i EU, før den nuværende aftale udløber, ikke registreres igen i USA efter aftalens udløb.

Det fremgår heraf, at tredjepartscertificering vil udgøre en uforholdsmæssig stor byrde i EU og vil kunne få negativ indvirkning på programmet og dermed mindske dets virkninger på markedet. Denne konklusion stemmer overens med resultatet af en høring af medlemsstater og interesseparter inden for rammerne af EU-Rådet for Energy Star, som blev gennemført i juni 2010.

4.2. Valgmulighed 2: opretholdelse af selvcertificering i EU

Hvis der opretholdes selvcertificering i EU, vil det betyde, at den næste aftale ikke længere vil være ensartet for begge parter: det vil være nødvendigt at droppe princippet om gensidig anerkendelse, og der vil derfor eksistere to forskellige produktregistreringssystemer. Det er i så tilfælde vigtigt at overveje, hvilke følger det vil få for EU-fabrikanterne.

Selv om 85 % af det kontorudstyr, der importeres i EU, kommer fra Asien, er samhandelen mellem EU og USA inden for dette markedssegment fortsat betydelig. Værdien af EU-kontorudstyr, der blev eksporteret til USA i 2008, beløb sig til ca. 4 mia. EUR (omtrent halvdelen heraf for computere), sammenlignet med 13 mia. EUR for elektriske maskiner og 20 mia. EUR for personbiler. Selv om eksporten til USA som anført ovenfor er systematisk faldende (fra 24 % af eksporten i 2004 til 15 % i 2008), er USA stadig EU's største eksportmarked for kontorudstyr.

På baggrund af ovenstående tal synes princippet om gensidig anerkendelse umiddelbart at være en afgørende del af Energy Star-aftalen. Imidlertid var der blandt de selskaber, der fremsendte tilbagemeldinger om deres fremtid, kun en fabrikant, der deltager i EU's Energy Star-program, som anførte, at den registrerer produkter i EU, som derefter eksporteres til USA. Dette tyder på, at partnerne i EU-programmet næsten udelukkende fokuserer på det indre EU-marked. Det kan derfor antages, at EU-eksporten til USA primært stammer fra store selskaber, som hidtil har registreret deres produkter direkte i USA og bedre kan absorbere omkostningerne i forbindelse med de nye amerikanske registreringskrav. Det kan også antages, at en stor del af EU-eksporten inden for dette markedssegment kommer fra nicher, hvor EU-industrien har en stærk stilling, og som ikke er omfattet af Energy Star-specifikationer, som f.eks. telekommunikationsudstyr eller specialiseret software.

Denne konklusion styrkes af strukturen i EU's ikt-industri. EU-selskaberne er nogle af de vigtigste aktører på verdensplan inden for visse delsegninger af denne industri (især telekommunikation, specialiseret elektronik til f.eks. biler eller medicinsk udstyr, specialiseret software), men er ikke at finde blandt de største fabrikanter af kontormaskiner og computere¹⁸. EU-beskæftigelsen i sidstnævnte delsegning af ikt-industrien falder systematisk, mens den i dertil knyttede delsegninger, navnlig telekommunikation og computertjenester, er vokset markant¹⁹. Når dette er sagt, findes der fortsat et fabrikationsgrundlag i EU, som er opdelt i to forskellige niveauer. Niveau 1 består af datterselskaber af udenlandske multinationale selskaber. Næsten et dusin af store amerikanske og japanske fabrikanter har fabrikationsanlæg i EU-medlemsstaterne (sædvanligvis EU15). Niveau 2 består hovedsagelig af SMV'er, som geografisk er mere spredt end de multinationale selskaber og især befinder sig i EU10. Disse selskaber fokuserer som regel på desktopmarkedet. Deres virksomhed er centreret om enten opbygning af pc'er på grundlag af komponenter, der er fremskaffet lokalt,

¹⁸ OECD Information Technology Outlook: 2008
- OECD © 2008 - ISBN 9789264055537

¹⁹ Mapping the ICT in EU Regions: Location, Employment, Factors of Attractiveness and Economic Impact, JRC- IPTS, 2008

eller værditilførsel i værdikæden (f.eks. ved at skabe software til specialiserede applikationer), eller ganske enkelt om at videresælge produkter, der er købt uden for EU. På grund af disse aktiviteter begrænsede omfang konkurrerer de pågældende selskaber ikke med de store multinationale selskaber om prisen på de globale markeder, men snarere om at skabe skræddersyede løsninger, der er tilpasset det lokale marked. Derfor kommer hovedparten af disse selskabers indtægter ofte ikke fra salg af hardware, men fra tjenester i forbindelse hermed. De fleste af disse fabrikanter konkurrerer inden for lavprismarkedssegmenter, og deres profitmargin kan være relativt lav (ca. 5 %). Dette er den typiske profil for partnerne i EU's Energy Star-program.

Derfor er det fra EU-fabrikanternes synsvinkel vigtigere at bevare et let produktregistreringssystem end at opretholde den gensidige anerkendelse. "Niveau 1-fabrikanter" vil skulle gennem tredjepartscertificering i USA, uanset hvilken tilgang EU vælger, mens "niveau 2-fabrikanter" fokuserer på det indre EU-marked, og set fra deres side er opretholdelsen af et let produktregistreringssystem af afgørende betydning.

Samtidig skal det sikres, at der gælder de samme betingelser for amerikanske og udenlandske fabrikanter med hensyn til at opnå Energy Star-mærket i USA. USA planlagte oprindeligt at kræve, at certificeringsorganerne (via hvilke produktregistreringen skal foregå) primært skulle være placeret i Nordamerika. Efter at EU's og Koreas indvendinger blev denne betingelse trukket tilbage, og kravene blev harmoniseret med internationale standarder. Som følge heraf findes der nu amerikanske Energy Star-certificeringsorganer i adskillige medlemsstater.

Endelig vil opretholdelsen af selvcertificering, selv om prøvningerne af Energy Star-kontorudstyr viste høje overholdelsesniveauer, kræve en grundig håndhævelse af programmet. Energy Star-programmets integritet vil formodentlig kunne sikres gennem stikprøvekontrol kombineret med direkte konsekvenser for produkter, der er genstand for svig. Kommissionen vil søge at bistå medlemsstaterne med at sikre en korrekt håndhævelse af programmet.

4.3 Valgmulighed 3: udskiftning af Energy Star med alternative forskriftsmæssige instrumenter

Med Energy Star-programmet er det lykkedes at styre markedet i retning af større effektivitet. Samtidig vil de ændringer, vores amerikanske partnere planlægger, hvis de ikke gennemføres i EU, udhule princippet om gensidig anerkendelse og fjerne en del af begrundelsen for at indgå en ny aftale. Derfor gøres der i dette afsnit kort rede for alternativet til Energy Star, dvs. obligatorisk energimærkning i henhold til direktiv 2010/30/EF²⁰.

Energy Star er en komponent i en overordnet politiksammentænkning, som fokuserer på produkters energieffektivitet. Disse rammer omfatter også ovennævnte direktiver om miljøvenligt design og om energimærkning. Direktivet om miljøvenligt design "skubber" til markedet ved at fastlægge minimumseffektivitetskrav, mens direktivet om energimærkning og Energy Star "trækker" i markedet ved at give fabrikanterne et incitament til at konkurrere om deres produkters energieffektivitet. Direktivet om miljøvenligt design supplerer således de to mærkningsinstrumenter ved at sikre en hurtigere og mere komplet markedsomlægning. Det kan også indvirke på de markedssegmenter, hvor mærkningsinstrumenterne ikke er effektive. Det er f.eks. tilfældet med spille-pc'er, hvor energieffektivitet ikke er et vigtigt hensyn i forbrugernes købsafgørelser. Direktivet om miljøvenligt design er derfor ikke et alternativ til

²⁰ EUT L 153 af 18.6.2010, s. 1.

Energy Star, men derimod et supplement, selv om det skal anvendes forsigtigt i forbindelse med udstyr, der udvikles så hurtigt som ikt-udstyr.

Et eventuelt alternativ til Energy Star er energimærkningen. Det sammenlignelige A-G-mærke, som vises på salgsstederne, genkendes i vidt omfang af forbrugerne i EU og har ført til en kraftig forøgelse af de berørte produkters effektivitet.

Sammenlignet med Energy Star kan energimærkningen anses for at have følgende fordele og ulemper:

Fordele
<ul style="list-style-type: none">– Energimærkningen er obligatorisk. Dette sikrer, at energieffektiviteten for alle produkter på markedet kan sammenlignes. Det betyder også, at man kan nå ud til alle markedssegmenter, hvorimod fabrikanterne inden for rammerne af Energy Star ikke har et incitament til at øge effektiviteten i visse segmenter.– Energimærkningen er i vidt omfang anerkendt af EU-forbrugerne. I forbindelse med kontorudstyr synes forbrugernes anerkendelse at spille en mindre rolle end f.eks. krav i forbindelse med offentlige indkøb.
Ulemper
<ul style="list-style-type: none">– Energimærkningen er ikke ligesom Energy Star på EU-niveau kædet sammen med obligatoriske bestemmelser for offentlige indkøb.– Lovgivningsprocessen er langsommere og mindre fleksibel, hvilket kan være et problem i forbindelse med produkter, der udvikles så hurtigt og er så komplekse som ikt-produkter. Selv om det reviderede energimærkningsdirektiv giver mulighed for en del egendynamik (tomme kategorier "over A", der skal udfyldes i takt med markedsudviklingen), tager udviklingen af krav vedrørende miljøvenligt design og energimærkning normalt 3-4 år, mens det tager 1 år for Energy Star. Dette skyldes den omstændighed, at det i forbindelse med obligatoriske instrumenter er nødvendigt at vurdere aspekter som f.eks. indvirkningen på de forskellige markedssegmenter eller sammenligneligheden af de forskellige applikationer langt mere omhyggeligt, end tilfældet er i forbindelse med en frivillig ordning. Derfor kan udviklingen af obligatoriske instrumenter ofte ikke holde trit med den stadig hurtigere udvikling af ikt-produkter. Dertil kommer, at det i ikt-produkternes tilfælde ville være ekstremt komplekst at udvikle en obligatorisk mærkning for alle produkter, fordi produkternes konfigurationer, applikationer og brugsmønstre er vidt forskellige (f.eks. er Energy Star baseret på et brugsmønster, der er typisk for kontormiljøet, og som ikke er repræsentativt for husholdningerne).– En overgang fra Energy Star til energimærkningen vil fragmentere de internationale forskriftsmæssige rammer, hvilket vil påføre industrien og den offentlige sektor yderligere omkostninger. Dette bør i betragtning af markedets globale karakter undgås.

Selv om energimærkningen har visse fordele sammenlignet med Energy Star, synes sidstnævnte at være mere hensigtsmæssig for kontorudstyr. Med Energy Star er det umiddelbart muligt at tage fat om kontorudstyrs energieffektivitet. Ovenstående

konklusioners gyldighed vil dog løbende blive overvåget, og argumenterne i dette afsnit vil blive vurderet for de specifikke produkter, der er omfattet af aftalen, afhængigt af udviklingen på markederne og den teknologiske udvikling.

4.4. Konklusion

Energy Star-programmets dynamik og frivillige karakter gør det til et redskab, som er særligt velegnet for ikt-produkter. En del af programmets succes kan tilskrives dets lette procedure for produktregistrering. Hvis der indføres tredjepartscertificering, vil SMV'erne blive sat i en ufordelagtig situation i forhold til større selskaber. Det bør undgås, da programmet er kædet sammen med obligatoriske krav i forbindelse med offentlige indkøb, og SMV'erne udgør hovedparten af deltagerne heri. Det vil også kunne føre til, at antallet af partnere falder, og at Energy Star dermed får mindre indvirkning på markedet. En analyse af profilen hos de fabrikanter, der deltager i programmet, og af kontorudstyrsmarkedet i EU i almindelighed viser, at gensidig anerkendelse ikke er en nøglefaktor i aftalen mellem EU og USA. Målet bør være at bevare programmets hovedelement og vigtigste formål – nemlig produktspecifikationer, som udvikles og gennemføres i fællesskab af EU og USA, og som virker som et incitament til konstant at opnå større energieffektivitet for kontorudstyr. Dette vil kunne sikres ved hjælp af ovennævnte valgmulighed 2. Inden for rammerne af denne mulighed vil EU kunne bevare sin indflydelse på udviklingen af Energy Star-specifikationerne, som i realiteten er den globale standard for ikt-produkters energieffektivitet.

5. KONKLUSION: ANBEFALING OM FORNYELSE AF AFTALEN

Den nuværende aftale udløber i december 2011. I løbet af de seneste 4 år har programmet bidraget til at gøre kontorudstyr mere energieffektivt og spare forbrugernes penge. Dets indvirkning på markedet er blevet større, efterhånden som det er blevet mere populært blandt fabrikanterne. Programmet støttes kraftigt af industrien, da det tilvejebringer fleksible og dynamiske rammer, som er særligt velegnede for produkter, der udvikles så hurtigt som ikt-produkter. Samtidig udgør de ændringer, USA planlægger, en udfordring for aftalens fremtid. Derfor anbefales det, at Den Europæiske Union fortsat deltager i Energy Star-programmet, men med visse nødvendige justeringer. Mere specifikt foreslås følgende i forbindelse med forlængelsen af aftalen:

- EU og USA bør fortsat samarbejde om udviklingen af produktspecifikationer, dvs. det samme niveau af krav bør indføres nogenlunde samtidigt af begge parter.
- I betragtning af, at USA er fast besluttet på at indføre tredjepartscertificering i programmet, bør aftalen videreføres med to forskellige produktregistreringssystemer. Det er måske beklageligt, hvis princippet om gensidig anerkendelse ophører, men dette forventes ikke at få negative konsekvenser for de fabrikanter, der deltager i EU-programmet. Kommissionen vil ikke desto mindre tage hensigtsmæssige skridt for at sikre, at de amerikanske krav ikke bringer EU-eksportørerne i en ufordelagtig situation.
- Eftersom fabrikanterne har anført, at offentlige indkøb er den væsentligste årsag til, at de deltager i programmet, og mange af dem deltager i offentlige udbud i andre medlemsstater end de medlemsstater, hvor de er etableret, bør bestemmelsen om offentlige indkøb i forordning (EF) nr. 106/2008 opretholdes. Det bør undersøges, om det vil være muligt at

udvide bestemmelsen til at gælde for andre myndigheder end de centrale regeringsmyndigheder.

- Da Energy Star på grund af den hurtige udvikling af markedet og teknologierne ikke altid henviser til de mest effektive produkter på markedet, bør specifikationerne regelmæssigt og ofte revideres.
- Selv om de disponible data peger i retning af en høj grad af overholdelse, bør Kommissionen og medlemsstaterne arbejde tæt sammen om at håndhæve programmet på grundig vis og gennemgå effektiviteten af denne håndhævelse senest 18 måneder efter aftalens indgåelse.
- Kommissionen vil løbende overvåge virkningerne af de ændringer, USA har foreslået, og Energy Star-programmets virkninger for energibesparelser og fabrikanter mindst én gang om året; før en ny aftale udløber, vil den analysere eventuelle fremtidige alternativer med henblik på at løse spørgsmål vedrørende kontorudstyrs energiforbrug, herunder erstatning af Energy Star med alternative instrumenter.