

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Integration af verdenshandlen og outsourcing. Hvordan skal de nye udfordringer tackles?«

(2008/C 10/17)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om *Den integration af verdenshandlen og outsourcing. Hvordan skal de nye udfordringer tackles?*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som udpegede Gustav Zöhrer til ordfører og Göran Lagerholm til medordfører. CCMI vedtog sin udtalelse den 12. september 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 438. plenarforsamling den 26.-27. september 2007 (mødet den 26. september) følgende udtalelse med 151 stemmer for, 1 imod og 8 hverken for eller imod.

### 1. Resumé

1.1 Ændringerne i handelsmønstrene og den tiltagende integration af de nationale økonomier i verdenshandelssystemet skyldes en lang række faktorer. En af de vigtigste er udviklingen af en international produktionsdeling, der har medført, at stigende mængder af mellemprodukter (varer og tjenesteydelser) handles på forskellige stadier af produktionsprocessen. Denne handel med mellemprodukter er en væsentlig drivkraft for industrielle ændringer og udgør en særlig form for international arbejdsdeling.

1.2 Outsourcing måles her på grundlag af de eksterne handelsstrømme med mellemprodukter, hvilket afviger fra den traditionelle definition og giver visse overlapninger med den såkaldte »off-shoring«. For at være mere præcis kunne man derfor tale om »offshore-outsourcing«.

1.3 Der er en række årsager til denne offshore-outsourcing. Lave arbejdskraftomkostninger (lavere lønninger og/eller social beskyttelse) er nok de mest omdiskuterede. Derudover spiller dog også råstofpriserne eller den korte afstand til nye vækstmarkeder en væsentlig rolle. Men også lavere omkostninger som følge af en mindre streng miljølovgivning eller skattefordele kan være udløsende faktorer for offshore-outsourcing.

1.3.1 Fænomenet offshore-outsourcing er ikke nyt, men et synonym for en produktionsmæssig arbejdsdeling, hvor virksomheder specialiserer sig i at fremstille det, som de kan bedst og mest omkostningseffektivt. Informationsteknologi og billig kommunikation fremskynder denne udvikling og muliggør grænseoverskridende handel på mange nye områder — frem for alt i servicesektoren.

1.3.2 Et effektivt transportsystem til overkommelige priser er en grundlæggende forudsætning for offshore-outsourcing.

1.4 Mængden af varer, der handles på verdensplan er i dag 15 gange større end i 1950, og deres andel af verdens BNP er tredoblet. Den verdensomspændende handel med tjenesteydelser udviser i mellemtiden samme vækstrater som handlen med varer og vokser hurtigere end BNP. Tjenesteydelsernes andel af den internationale handel udgør knap 20 %.

1.5 I perioden fra 1992 til 2003 er der sket en stigning i mellemprodukternes (fra 52,9 til 54,1 %) og kapitalgodernes (fra 14,9 til 16,6 %) andel af den samlede import, mens forbrugsgodernes andel er faldet en smule. For mellemprodukter er der en klar forskydning i retning af kategorien halvfabrikata og komponenter.

1.6 Også regionalt set er der forskellige udviklingstendenser. Mens mellemprodukternes andel af importen i EU-15, Japan og USA er faldet, er den steget i Kina, Sydøstasien og de nye EU-medlemsstater (EU-10).

1.7 Den hastige vækst i handlen med tjenesteydelser skyldes først og fremmest vækst i kategorien »Øvrige tjenesteydelser«. Denne kategori omfatter tjenesteydelser til erhvervslivet. Finansielle og it-relaterede tjenesteydelser udviser en særlig dynamik. Vinderne i forbindelse med outsourcing af tjenesteydelser er USA, EU-15 og Indien med Indien som det land, der relativt set har høstet flest fordele.

1.8 Alt i alt har EU med succes forsvaret sin førende position i verdenshandlen, hvad angår såvel varer som tjenesteydelser. Den europæiske økonomi er markedsfører inden for en lang række mellemteknologiske industrier og i kapitalintensive produkter. Anledning til bekymring giver det voksende handelsbalanceunderskud med Asien og beskedne resultater for EU på ikt-området.

1.9 Gennem offshore-outsourcing stiger handlen, hvilket alt i alt øger velstanden. Udvalget er dog klar over, at der i denne situation ikke kun er vindere, men også tabere, der i reglen er lettere at identificere end vinderne, idet de berøres umiddelbart (f.eks. arbejdstagere, der mister deres job).

1.10 Med udgangspunkt i den for EU samlet set positive udvikling i handlen med mellemprodukter må der slås til lyd for, at EU indtager en positiv og aktiv holdning til en fri, men fair verdenshandel og en aktiv globaliseringsstrategi. Dog fortjener fordelingen af de derved opnåede fordele internt i EU den allerstørste opmærksomhed.

1.11 EU skal arbejde for rimelige vilkår og en bæredygtig udvikling (økonomisk, socialt og miljømæssigt) i verdenshandlen.

1.12 EU bør være bevidst om sine stærke sider og styrke disse. Netop de ovennævnte sektorer med mellemteknologi er ofte kendetegnet ved en høj grad af innovation. Derudover må der dog også foretages såvel materielle som idemæssige investeringer på nye områder.

1.13 Set i lyset af udviklingen i offshore-outsourcing er der et stort behov for yderligere detaljerede analyser. Udvalget anbefaler, at Kommissionen iværksætter sådanne analyser, der også bør indeholde mulige scenarier på kort og mellemlangt sigt, under inddragelse af de berørte aktører. Sådanne analyser kan ligeledes udgøre en del af sektorundersøgelserne inden for rammerne af den nye industripolitik, og analyserne kan danne grundlag for arbejdsmarkedsdialogen på sektorniveau.

1.14 De vigtigste svar på de europæiske udfordringer som følge af integrationen i verdenshandlen og den tiltagende offshoring af europæisk produktion findes i Lissabon-strategien. Udvalget understreger i den forbindelse, at følgende punkter er afgørende for, at et fleksibelt og konkurrencedygtigt Europa kan håndtere globaliseringsprocessen:

- Fuldførelse og styrkelse af det indre marked
- Øget satsning på innovation
- Flere beskæftigelsesincitamenter.

## 2. Centrale elementer og baggrund for udtalelsen

2.1 Ændringerne i handelsmønstrene og den tiltagende integration af de nationale økonomier i verdenshandelssystemet skyldes en lang række faktorer (handelsliberalisering, faldende transport- og kommunikationsomkostninger, øget indkomstniveau, større international arbejdsdeling etc.). En af de vigtigste faktorer er udviklingen af en international produktionsdeling, der har medført, at stigende mængder af mellemprodukter (varer og tjenesteydelser) handles på de forskellige stadier i produktionsprocessen. Denne stigning i handlen med mellemprodukter, der her betegnes som »outsourcing«, tydeliggør omstruktureringen af talrige produktionsprocesser på globalt og regionalt niveau og kan også registreres på mange områder i servicesektoren.

2.2 Industrilandenes traditionelle komparative fordele med hensyn til arbejdstagernes faglige kvalifikationer og den tekniske knowhow om henholdsvis produkter og produktionsproces er udsat for et stadigt større pres fra forskellige retninger. I denne situation med hurtige forandringer ser EU sig stillet over for nye konkurrenter, der er dukket op i et stort antal industrisektorer og en servicesektor med høj merværdi. Dermed vokser udfordringerne for EU's virksomheder i et rasende tempo.

2.3 Handlen med mellemprodukter er en væsentlig drivkraft for industrielle ændringer og udgør en særlig form for international arbejdsdeling, der hurtigt er i færd med at fortrænge mere traditionelle former for internationalisering. Det er indlysende, at globaliseringen af markeder, i samspil med de teknologiske fremskridt, har muliggjort en opsplnitning af et givet produkts fremstillingsproces til utallige på hinanden følgende upstream-downstream trin, sædvanligvis spredt ud over en række forskellige lande.

2.4 I denne udtalelse skal det på den ene side undersøges, hvordan outsourcing af varer og tjenesteydelser på verdensplan hovedsageligt fremmes af udviklingen i de asiatiske lande, primært Kina og Indien, samt integrationen af de nye medlemsstater i EU. På den anden side drejer det sig om at fastslå, om og i hvilket omfang EU er sårbar over for de nye globale handelsmagter, der opstår, og over for det heraf følgende skift i de globale komparative fordele, særligt i forbindelse med de markeder, hvor EU på nuværende tidspunkt er førende. Det er i første række markeder, der er kendetegnet ved mellemteknologi og kapitalintensive varer, som f.eks. bil- og lægemiddelindustrien samt markedet for specialiseret udstyr.

2.5 Fænomenet virksomhedsudflytninger behandles ikke i denne udtalelse, da det allerede har været genstand for andre af udvalgets udtalelser.

2.6 Sammenfattende betyder dette, at vi står over for et interessant industrielt fænomen, der vil tvinge virksomhederne i EU til at forbedre de komparative fordele, de hidtil har nydt godt af, men som ikke længere kan tages for givet, selv på helt nye områder som serviceøkonomien. Gennem en undersøgelse af denne udviklingsproces, vil det være muligt at identificere nuværende og fremtidige svage sektorer og tilskynde EU's industrier til i god tid at træffe de rigtige beslutninger.

## 3. Verdenshandlens udvikling

3.1 Grundlaget for den videre analyse er en undersøgelse, som Kommissionens GD for Økonomiske og Finansielle Anliggender offentliggjorde, »Economic Papers« nr. 259 fra oktober 2006 <sup>(1)</sup>.

3.1.1 Denne undersøgelse baserer sig på perioden 1990 — 2003. Denne periode er interessant, idet der for Europas vedkommende skete afgørende ændringer i verdenshandlen i starten af 1990'erne. Folkerepublikken Kina intensiverede sin deltagelse i den internationale handel, hvilket i sidste ende førte til landets tilslutning til Verdenshandelsorganisationen (WTO). Den yderligere realisering af det indre marked medførte en styrkelse af integrationen internt i EU. De central- og østeuropæiske landes politiske og økonomiske åbning og deres integration i EU har medført en udvidelse af det indre marked. I begyndelsen af denne periode havde EU 12 medlemsstater, i dag er det 27.

3.1.2 Samtidig er der ligeledes sket væsentlige ændringer i Indien, Rusland og Latinamerika (først og fremmest Brasilien), der har ført til en styrkelse af disse landes position i verdenshandlen.

<sup>(1)</sup> Economic Papers Nummer 259: »Global trade integration and outsourcing: How well is the EU coping with the new challenges« by Karel Havik and Kierian Mc Morrow.

3.1.3 Da der for perioden efter 2003 ikke forelå pålidelige oplysninger ved denne undersøgelses afslutning, kan der ikke drages velfunderede konklusioner vedrørende den senere udvikling. Man må dog gå ud fra, at i de tilfælde hvor der i undersøgelsen tales om EU-10 vil være tale om lignende tendenser for Bulgarien og Rumænien. Derudover viser udviklingen i tekstilindustrien, at tempoet i den skitserede udvikling snarere er tiltagende.

3.2 Mængden af varer, der handles på verdensplan er i dag 15 gange større end i 1950, og deres andel af verdens BNP er tredoblet. Den verdensomspændende handel med tjenesteydelser udviser i mellemtiden samme vækstrater som handlen med varer (siden 1990 ca. 6 % om året i gennemsnit) og vokser hurtigere end BNP. Tjenesteydelsernes andel af den internationale handel udgør knap 20 %.

3.2.1 Mens udviklingen generelt set er stabil, kan man konstatere, at der er tydelige forskelle i vækstraterne for de forskellige produkt- og tjenesteydelseskategorier.

3.2.2 Som nævnt indledningsvist er den internationale arbejdsdeling en af de vigtigste udløsende faktorer for udviklingen i verdenshandlen. Denne arbejdsdeling medfører en stadigt stigende vækst i mellemhandlen (varer og tjenesteydelser). Denne voksende mellemhandel (f.eks. med halvfabrikata og komponenter) eller »outsourcing« afspejler, at mange produktionsprocesser er omstruktureret, så de nu har en global/regional base i modsætning til en national, og dette er et udtryk for den enorme stigning i strømmen af direkte udenlandske investeringer fra mindre end 5 % af verdens BNP i 1980 til over 15 % ved udgangen af 1990'erne. Det skal imidlertid bemærkes, at ikke alle direkte udenlandske investeringer automatisk er forbundet med outsourcing.

3.2.3 Globale produktionssystemer i tilknytning til udvikling af effektive informations- og kommunikationsteknologier, der fører til outsourcing, eller sagt på en anden måde vertikal specialisering, har konsekvenser for en lang række områder i servicesektoren.

3.2.4 Internationaliseringen af produktionsprocesserne på regionalt henholdsvis globalt plan fører til en stigende handel i industrien og mellem virksomheder. En bestemt national industris eksport er i stigende grad afhængig af importen af mellemprodukter, der er blevet produceret af samme branche eller et multinationalt selskabs datterselskab.

### 3.3 Et overblik over handlen efter produktionsstadier

3.3.1 Anvendes FN's »Broad Economics Categories Classification« kan man kategorisere varer efter deres sidste anvendelse (f.eks. mellemprodukter, forbrugsgoder eller kapitalgoder).

3.3.2 I perioden fra 1992 til 2003 er der sket en stigning i mellemprodukternes andel af den samlede import fra 52,9 til 54,1 % og kapitalgodernes fra 14,9 til 16,6 %, mens forbrugsgo-

dernes andel er faldet en smule. For mellemprodukter er der en klar forskydning i retning af kategorien halvfabrikata og komponenter, hvilket primært er kendetegnende for ikt- og bilindustrien.

3.3.3 Også regionalt set er der forskellige udviklingstendenser. Mens mellemprodukternes andel af importen i EU-15, Japan og USA er faldet, er den steget i Kina, Sydøstasien og de nye EU-medlemsstater (EU-10).

3.4 Disse betragtninger ser bort fra udviklingen i den interne handel i EU-15. Det skal dog bemærkes, at denne udgør langt den største del af de enkelte EU-medlemsstaters handel (mellem 2/3 og 80 %). Outsourcing måles her udelukkende på grundlag af de eksterne handelsstrømme med mellemprodukter, hvilket afviger fra den traditionelle definition og giver visse overlappingsninger med den såkaldte »offshoring«. For at være mere præcis kunne man derfor tale om »offshore-outsourcing«.

## 4. Årsager til den tiltagende offshore-outsourcing

4.1 Der er meget forskellige grunde til, at virksomheder beslutter sig for at flytte deres aktiviteter helt eller delvist til udlandet. For øjeblikket lader de lavere arbejdskraftomkostninger til at være den væsentligste grund. Derudover spiller dog også råstofpriserne eller nærheden til nye vækstmarkeder en vigtig rolle. Lav produktivitet, usikre retsforhold, mangelfuld infrastruktur, ufordelagtige handelsbetingelser (f.eks. told, standarder) og manglende mulighed for kontrol og indgriben, hvis der opstår problemer, kan have en negativ indflydelse på en sådan beslutning.

4.2 Flytning af produktionsfaciliteter eller outsourcing af varer, virksomhederne tidligere producerede selv, er ikke en ny udvikling. Udskiftningen af indenlandsk arbejdskraft med udenlandsk har været almindelig praksis i alle industrialiserede lande i mange år. Fænomenet outsourcing er i realiteten synonymt med arbejdsdeling og med det faktum, at virksomheder forbliver konkurrencedygtige og omkostningsbevidste, idet de koncentrerer sig om det, som de er bedst til. Det er imidlertid nyt, at informations- og kommunikationsteknologier (ikt) i de seneste år har gjort det muligt at outsource helt nye kategorier af tjenesteydelser (henholdsvis produktfremstilling). It og lave priser på kommunikation gør det i dag nemmere for virksomhederne at outsource de fleste ting, der kan reproducere/udføres i digital form, såsom it-support, back office, call-centre, programmering af software og visse F&U-funktioner.

4.2.1 På samme måde har ikt muliggjort yderligere outsourcing af vareproduktion, idet mellemprodukter nu uden problemer kan indkøbes hos forskellige leverandører. Just-in-time produktionsteknikker er i vid udstrækning afhængige af ikt for at kunne koordinere fremstilling og levering af dele og komponenter fra forskellige leverandører over kortere eller længere afstande på samme tid.

4.3 Outsourcing kan normalt også kombineres med offshoring. Offshoring kan bestå i en overdragelse af bestemte opgaver til en organisation til udlandet eller til en uafhængig leverandør.

Som sagt er dette ikke et helt nyt fænomen. Desuden har den hurtige udvikling i ikt og det dermed forbundne fald i kommunikationsomkostningerne gjort det muligt at anvende grænseoverskridende tjenesteydelser på langt flere områder. I dag kan opgaver som tekniske tegninger til arkitekter, radiologiske evalueringer af røntgenfotos og bestemte juridiske tjenesteydelser løses i udlandet. Derved har udviklingen i ikt øget den internationale handel ved at sænke transaktionsomkostningerne og gøre det muligt at handle med helt nye produkter. Dette er ikke helt ulig konsekvenserne af indførelsen af det internationale containersystem i 1950'erne, der ligeledes fik den internationale handel til at stige <sup>(2)</sup>.

4.4 I denne udtalelse koncentrerer vi os om offshore-outsourcing. I den generelle politiske debat blandes dette emne ofte sammen med emnet direkte udenlandske investeringer (DUI). Der er f.eks. tendenser, der ofte fremhæves som en form for outsourcing/offshoring, men som i realiteten er en udvidelse af forretningsaktiviteter i udlandet med det formål at forsyne de lokale markeder. For at kunne afgøre om en specifik udflytning af en produktionskapacitet er et eksempel på offshoring er det nødvendigt at afgøre, hvilket marked der skal betjenes. En udvidelse af forretningsaktiviteter i udlandet med det ene formål at forsyne udenlandske markeder (horisontalt DUI) vil ikke nødvendigvis — ikke engang på kort sigt — få negative konsekvenser for beskæftigelsen i hjemlandet. Tværtimod: der kan være meget positive følgevirkninger for såvel indtjening som beskæftigelse i firmaets hovedkvarter.

4.5 Selvfølgelig er det ikke kun lavere arbejdskraftomkostninger (lavere lønninger og/eller ringere social sikkerhed) og behovet for at komme tættere på markederne, der får virksomheder til at udflytte produktion. Drivkraften kan også være lavere omkostninger som følge af f.eks. mindre stram miljølovgivning eller skattefordele. Et interessant eksempel på nylig offshoring, der kan illustrere dette, er udviklingen i den europæiske cementindustri. På grund af energiprisernes meget kraftige stigning i Europa — til dels forårsaget af EU's handelssystem for CO<sub>2</sub>-emissioner — og den direkte begrænsning af industriens CO<sub>2</sub>-emissioner, har nogle europæiske cementproducenter outsourced produktionen af klinker til Kina.

4.6 Endelig er et effektivt transportsystem til overkommelige priser en grundlæggende forudsætning for offshore-outsourcing.

## 5. Outsourcing i vareproduktionen

5.1 Outsourcing, der i undersøgelsen defineres som udflytning af dele af produktionen til eksterne leverandører eller til egne datterselskaber etableret uden for EU, kendetegnes ved følgende faktorer:

<sup>(2)</sup> Containerisering er et modulsystem til transport af linjelast eller stykgods ved brug af ISO-standardcontainere. Varerne kan nemt flyttes fra et sted til et andet i disse containere, der kan læsses direkte på containerskibe, lastbiler, jernbanevogne og fly. Containeriseringsmodellen regnes for at være den vigtigste innovation på logistikområdet, der har revolutioneret godstransporten i det 20. århundrede og reduceret transportomkostningerne dramatisk.

— De globale handelsstrømme intensiveres gennem internationaliseringen af produktionsstrukturerne og de stigende globale direkte udenlandske investeringer.

— Mellemprodukters (primært halvfabrikata og komponenter) og kapitalgoders andel af den globale import er stigende. Dermed vokser også den interne handel inden for forskellige brancher og virksomheder.

— Der er sket en tydelig stigning i den komplementerende, gensidige handel mellem industri- og udviklings- henholdsvis vækstøkonomilande. Mellemprodukternes andel af importen i EU-15, USA og Japan er faldende, mens deres andel samtidig er stigende hos de mindre udviklede regionale partnere.

— Outsourcing af bestemte dele af produktionen er et særligt kendetegn ved ikt- og bilindustrien, der består af globale virksomheder.

## 6. Outsourcing af tjenesteydelser

6.1 Den verdensomspændende handel med tjenesteydelser er steget eksplosivt siden midten af 1990'erne. Den opnåede samme vækstrater som varehandlen og vokser dermed langt hurtigere end BNP. Tjenesteydelsernes andel af det samlede BNP steg fra 3,8 % i 1992 til 5,7 % i 2003.

6.2 Mens kategorierne transport og turisme opnåede vækstrater på højde med væksten i BNP, kan den store vækst i handlen med tjenesteydelser aflæses i kategorien »andre tjenesteydelser«. Denne kategori omfatter tjenesteydelser til erhvervslevet. Finansielle og it-relaterede tjenesteydelser udviser en særlig dynamik.

6.3 Sammenligner man nettoresultater (eksport minus import) er vinderne i forbindelse med outsourcing af tjenesteydelser USA, EU-15 og Indien, med Indien som det land, der relativt set har draget størst fordel af situationen.

## 7. EU's stærke og svage sider

7.1 Alt i alt har EU siden 1990 med succes forsvaret sin førende position i verdenshandlen, hvad angår såvel varer som tjenesteydelser. Dette skyldes til dels, at den investeringsintensive fase i den globale indhentningsproces i starten af 1990'erne begunstigede de industrier, der producerer kapitalintensive varer, og her står EU relativt stærkt. EU er markedsfører inden for en lang række mellemteknologiske industrier og i kapitalintensive produkter. De stærke sider findes i den verdensomspændende bilproduktion, i medicinalindustrien, i produktionen af specialiseret udstyr samt på området finansielle og erhvervsrelaterede tjenesteydelser.

7.1.1 EU's handelsoverskud er i perioden fra 1992 til 2003 steget fra 0,5 til 1,5 % af BNP og bidrager dermed væsentligt til væksten i BNP.

7.1.2 En af EU's væsentligste styrker ligger uden tvivl også i det indre marked som et grundlag, der ikke alene skaber en stabil lovgivningsmæssig ramme, men ligeledes udgør et stort hjemmemarked. Gennem udvidelsen er der sket en del outsourcing til de nye medlemsstater.

7.1.3 Undersøgelsen viser, at tendensen til offshore-outsourcing i visse sektorer, som f.eks. bilindustrien, går mod en regional koncentration (EU-15 i de nye medlemsstater; USA i Mexico og Brasilien; Japan i Sydøstasien og Kina). Dette kan først og fremmest forklares med de omkostninger, der er forbundet med de geografiske afstande (f.eks. transportomkostninger). Med hensyn til nye teknologier og tjenesteydelser spiller disse omkostninger imidlertid ikke så stor en rolle.

7.2 Samtidig viser undersøgelsen også, at der er områder, der giver anledning til bekymring. Geografisk set drejer det sig om det voksende handelsunderskud med Asien generelt, og i teknologisk henseende er det EU's relativt beskedne præstationer på ikt-området. Det skal særligt ses i lyset af, at visse udviklingslande stræber efter at komme hurtigt til tops i forædlingskæden, og derfor investerer meget i F&U og uddannelse.

7.2.1 Asiens hidtidige succes i verdenshandlen har hovedsageligt ligget på produktområder som ikt, der set fra et europæisk synspunkt har betydet relativt mindre end f.eks. biler, lægemidler eller kemiske produkter. I de sidste 15 år har mange asiatiske lande specialiseret sig i eksporten af ikt-produkter<sup>(3)</sup>. Det må forventes, at disse lande i fremtiden også vil blive aktive inden for industrier, der hidtil har været domineret af EU (som eksemplet med tekstilindustrien viser).

7.2.2 EU og Kina er stærkt komplementære med hensyn til deres handelsstrukturer, hvor EU specialiserer sig i mellemteknologi og kapitalgoder, mens Kina fokuserer på lavteknologi, arbejdskraftintensive og ikt-relaterede produkter. Dette komplementære mønster slår direkte igennem som positive handelstendenser for EU, hvor mange EU-lande for øjeblikket nyder godt af væsentlige gevinster i deres prisfastsættelsesautonomi i forhold til vækstmarkeder som Kina. Disse resultater tyder på, at store vækstøkonomiers indhentningsproces, herunder Kinas, kan være til gavn for alle, med betydelige indkomststigninger for den enkelte borger i såvel industri- som udviklingslande.

7.2.3 Udflytningen af tjenesteydelser til Indien er på nuværende tidspunkt (endnu) kun i beskedent omfang makroøkonomisk relevant.

<sup>(3)</sup> Billigproduktionslande, hvor der ofte også forarbejdes dyre højteknologiske produkter og knowhow fra Europa eller USA, har medført, at produkter som computere eller mobiltelefoner markedsføres til rimelige priser og dermed står til rådighed for store forbrugergrupper.

7.3 På mellemlang og lang sigt står EU over for følgende problemer i udenrigshandlen:

7.3.1 EU's glimrende resultater i 1990'erne skyldes i vid udstrækning gevinsterne som følge af den indledende, investeringsintensive fase i liberaliseringen af verdenshandlen, hvilket ikke vil fortsætte i al evighed.

7.3.2 EU har svagheder i mange højteknologiske sektorer, særligt inden for ikt-industrien.

7.3.3 Asien er i færd med at udvikle sig til en potentiel ligeværdig konkurrent inden for visse af EU's dominerende industrier. Kinas lavomkostningsproducenter vil højst sandsynligt dominere en stor del af den arbejdsintensive industri med lavt teknologiniveau. Konsekvenserne vil være større for EU end for USA eller Japan.

## 8. Vindere og tabere ved offshore-outsourcing

8.1 Offshore-outsourcing giver øget handel, ofte med nye produkttyper og i nye sektorer. Vi ved fra teori og empiriske undersøgelser, at handel skaber velstand, dvs. det må antages, at offshore-outsourcing forøger den globale velfærd. En komplicerende faktor her er imidlertid den kendsgerning, at de omkostningshensyn, der forårsager offshoring af en bestemt produktion, kan skyldes en mindre stram miljølovgivning, der igen får miljømæssige følgevirkninger på globalt plan. Men hvis dette ikke er tilfældet, kan vi antage, at offshoring forøger den globale velfærd. Men vi ved ligeledes, at handel ofte skaber såvel vindere som tabere, og spørgsmålet er, hvem der vil blive de europæiske vindere og tabere som følge af den stigende offshoring.

8.1.1 Selvfølgelig kan en virksomheds beslutning om at outsource en bestemt funktion vise sig at være uheldig set fra virksomhedens synspunkt. Det kan der være mange grunde til. Kunderne bryder sig måske ikke om at blive betjent af et call-center i udlandet, virksomhederne får måske ikke leveret de påkrævede mellemprodukter i den rette kvalitet på det aftalte tidspunkt, der kan opstå kulturelle misforståelser mellem virksomhed og kunde henover internationale grænser, eller fortrolige oplysninger kan lækkes til konkurrenter.

8.1.2 Udgangspunktet her er dog, at en virksomheds (eller offentlig myndigheds) beslutning om at offshore eller offshore-outsource en funktion gennemføres med succes. Hvilke vindere og tabere kan i så fald udpeges?

## 8.2 Vindere

### 8.2.1 Europæiske virksomheder, der foretager offshoring og offshore-outsourcing.

Disse virksomheder får mulighed for at realisere potentielt store omkostningsbesparelser, som oftest som konsekvens af lavere arbejdskraftomkostninger. På længere sigt vil disse virksomheder også få adgang til nye kvalificerede arbejdstagere både direkte gennem deres egne offshore faciliteter og indirekte gennem offshore-outsourcing fra lokale leverandører. Derudover vil offshore aktiviteter sommetider give virksomheder, der befinder sig i europæiske lande med et gennemreguleret arbejdsmarked, mulighed for en mere fleksibel forvaltning af arbejdsstyrkens omfang. Udviklingen af nye markeder kan også ofte starte med etableringen af en offshore-enhed på dette marked. Sådanne lokale produktionsfaciliteter kan give europæiske virksomheder mulighed for at fremstille varer og tjenesteydelser til priser, der gør det muligt at sælge disse i lavtlønslande.

### 8.2.2 Europæiske lande, der leverer offshore og offshore-outsourcing-produkter og -tjenesteydelser.

Med tiltrædelsen af de 12 nye medlemslande i 2004 og 2007 omfatter EU nu adskillige storleverandører af offshore og offshore-outsourcing-produkter og -tjenesteydelser. Visse EU-15-lande, primært Irland, har ligeledes haft fordel af at være hjemsted for offshore-produktion. Leverandørlandenes fordele er ligetil: på kort sigt jobskabelse og øgede investeringer og på længere sigt en overførsel af teknologikendskab og færdigheder til den lokale befolkning som følge af virksomhedernes beslutninger om at offshore og offshore-outsourcing aktiviteter.

### 8.2.3 Forbrugere af offshore og offshore-outsourcing-produkter og -tjenesteydelser.

Slutbrugere af offshore-varer og -tjenesteydelser kan drage fordel af lavere priser. Det skønnes f.eks., at mellem 10 og 30 % af prisfaldet for halvledere og memory chips i 1990'erne skyldtes globaliseringen af it-hardware-industrien. Forbrugerne kan ligeledes nyde godt af udvidede åbningstider i mange servicesektorer — f.eks. muligheden for at ringe til en virksomheds call-center i Bangalore efter kl. 17.00 GMT/CET. Prisfald vil, alt afhængigt af omfanget af offshoring og offshore-outsourcing relativt set, give lavere inflation og på den måde resultere i større købekraft.

## 8.3 Tabere

### 8.3.1 Europæiske arbejdstagere, der mister deres job på grund af offshoring og offshore-outsourcing.

Arbejdstagere, der mister deres job som følge af offshoring og offshore-outsourcing, er de oplagte og direkte tabere. De der

mister deres job er en forholdsvis lille og homogen gruppe, der rammes hårdt. Vinderne som følge af offshoring og offshore-outsourcing er en meget større og mere heterogen gruppe, som (med virksomheder som en mulig undtagelse) alle kun får en relativt beskedent fordel individuelt set. Denne asymmetri mellem vindere og tabere gør den politisk-økonomiske diskussion af offshoring identisk med de fleste andre diskussioner om frihandel og konkurrence som følge af import. Med »den europæiske fond for tilpasning til globaliseringen«, som Rådet etablerede efter opfordring fra Kommissionen, har EU et instrument til at støtte denne gruppe, selvom der er tale om begrænsede midler.

### 8.3.2 Europæiske virksomheder, der er ude af stand til at følge »bedste praksis« gennem offshoring og offshore-outsourcing.

Europas grundlæggende problemer i dag er lav produktivitetstilvækst. Efterhånden som globaliseringen tiltager, bliver offshoring og offshore-outsourcing-strategier en konkurrencemæssig nødvendighed for flere og flere industrier, og virksomheder, der ikke er i stand til at omstrukturere deres aktiviteter ved hjælp af offshoring og offshore-outsourcing af specifikke mellemprodukter eller opgaver, vil opleve, at de står dårligt i konkurrencen med såvel deres konkurrenter uden for EU som de EU-konkurrenter, der er i stand til at følge en sådan strategi. Dette betyder, at de risikerer at opleve lavere vækst og i sidste ende enten helt bliver presset ud af markedet eller må vælge at flytte hele deres produktion til udlandet — i begge tilfælde højst sandsynligt med større jobtab til følge, end hvis offshoring og offshore-outsourcing var sket på et tidligere tidspunkt.

## 9. Behov for handling og anbefalinger

9.1 Udvalget har flere gange udtalt sig generelt om emnerne verdenshandel og globalisering<sup>(4)</sup>. Sidst i udtalelsen »Globaliseringen: udfordringer og muligheder for EU« (REX/228 — ordfører Henri Malosse). I denne udtalelse gør udvalget sig bl.a. til fortalere for en fælles globaliseringsstrategi, en global retsstat, en afbalanceret og ansvarsbevidst handelsliberalisering, et forstærket integrationstempo og en globalisering med et menneskeligt ansigt.

9.1.1 Også med udgangspunkt i den for EU samlet set positive udvikling i handlen med mellemprodukter må der slås til lyd for, at EU indtager en positiv og aktiv holdning til fri verdenshandel og en aktiv globaliseringsstrategi. Dog må der være stor opmærksomhed omkring fordelingen af de derved opnåede fordele og den politiske diskussion heraf. EU skal arbejde for rimelige vilkår og en bæredygtig udvikling (økonomisk, socialt og miljømæssigt) i verdenshandlen.

<sup>(4)</sup> — REX/182 — »Globaliseringens sociale dimension« fra marts 2005  
 — REX/198- »Forberedelse af det 6. WTO-ministtermøde« fra oktober 2005  
 — SOC/232 »Arbejdslivets kvalitet, produktivitet og beskæftigelse i forbindelse med globaliseringen og de demografiske ændringer« fra september 2006  
 — REX/228 — »Globaliseringen: udfordringer og muligheder for EU« fra maj 2007.

9.1.2 EU's handelspolitik skal i højere grad sigte mod at forbedre de globale sociale og miljømæssige standarder og finde en politisk løsning, der kombinerer solidaritet med egeninteresse, hvilket alle kan drage nytte af. Ikke-toldmæssige handelshindringer skal reduceres yderligere, først og fremmest i de tilfælde hvor europæiske virksomheder diskrimineres. I forbindelse med offshore-outsourcing fremhæver udvalget sit krav om bedre beskyttelse af intellektuel ejendom.

9.1.3 Den aktuelle debat om klimaforandringer, drivhusgasudledninger og bæredygtig udvikling vil i stadig højere grad føre til en reevaluering af mange aspekter af globaliseringen, herunder handel. Udviklingslandene søger allerede mere støtte, eller kapacitetsopbygning, til brugen af renere teknologier. Der vil være større opmærksomhed omkring brugen af renere, mere energieffektive transportformer, særligt søtransport, hvor det er hensigtsmæssigt. Miljømæssige hensyn vil spille en større rolle ved beslutninger om, hvor fremtidige produktionsfaciliteter og distributionsnetværk skal placeres. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til, for så vidt det ikke allerede foregår, at foretage specifikke undersøgelser af de handelsrelaterede aspekter af den generelle debat om klimaforandringer.

9.2 EU bør være sig bevidst om sine stærke sider og styrke disse. Netop de ovennævnte sektorer med mellemteknologi er ofte kendetegnet ved en høj grad af innovation. Derudover må der dog også foretages såvel materielle som idemæssige investeringer på nye områder. Det 7. rammeprogram (2007-2012) viser en række af disse muligheder. Denne fremgangsmåde skal intensiveres (5).

9.3 På baggrund af den rivende udvikling på først og fremmest offshore-outsourcing området er der et presserende behov for flere og mere differentierede analyser (på sektorplan, regionalt). Ikke mindst fordi den undersøgelse, der refereres til i denne udtalelse, udelukkende tegner et yderst globalt billede, der ikke inkluderer den seneste udvikling.

9.3.1 De seneste udvidelser af EU har skabt nye muligheder for outsourcing til de nye medlemsstater. Dette fænomen kræver en meget nøje analyse, da både vinderne og taberne befinder sig inden for Fællesskabet. Mener man, at offshore-outsourcing til de nye og fremtidige medlemsstater skal bidrage positivt til samhørighedsstrategien, er det logisk at se på den fremtidige udformning af EU's relevante finansielle instrumenter.

9.3.2 Der findes ingen detaljerede analyser af de videre konsekvenser af outsourcing for beskæftigelsen og de faglige færdigheder.

9.3.3 Udvalget henstiller, at Kommissionen iværksætter sådanne analyser, som også bør indbefatte mulige scenarier på kort og mellemlang sigt og med de berørte aktørers aktive medvirken. Undersøgelser blandt erhvervslivets beslutningstagere tegner ofte et andet billede end det, der fremgår af handelsstatistikkerne.

9.3.4 Sådanne analyser kan også udgøre en del af sektorundersøgelserne inden for rammerne af den nye industripolitik. De

kan tjene som grundlag for diskussionerne inden for den sektorale sociale dialog, der dermed får endnu et instrument til at kunne håndtere og foregribe forandringer (se i den forbindelse udtalelser fra henholdsvis CCMI og EØSU).

9.4 De vigtigste svar på de europæiske udfordringer som følge af integrationen i verdenshandlen og den tiltagende offshoring af europæisk produktion findes i Lissabon-strategien. CCMI understreger i den forbindelse, at følgende punkter er afgørende for, at et fleksibelt og konkurrencedygtigt Europa kan håndtere globaliseringsprocessen:

- Fuldførelse og styrkelse af det indre marked
- Øget satsning på innovation
- Flere beskæftigelsesincitamenter.

9.4.1 Videreudvikling og udvidelse af det indre marked med det mål at optimere den fri bevægelighed for varer, tjenesteydelser, personer og kapital vil yde et væsentligt bidrag til at forbedre konkurrenceevnen og på den måde styrke virksomheder, innovation og vækst.

9.4.2 Det indre marked kan først realiseres fuldt ud i det øjeblik lovgivningen reelt og korrekt er gennemført og trådt i kraft. Kommissionen og Rådet må sikre, at medlemsstaterne ikke trækker processen i langdrag.

9.4.3 Udvikling af teknologi og fremme af innovationer i EU er afgørende, hvis Europa skal kunne konkurrere på verdensplan. Lykkes dette vil resultatet være, at antallet af højt kvalificerede arbejdspladser i EU øges, hvilket vil gøre EU til et mere attraktivt sted for virksomheder og investeringer.

9.4.4 Med henblik på at fremme innovation må patentprocessen være omkostningseffektiv og enkel. I dag er et patent, der beskytter opfindelser på EU-plan, væsentligt dyrere og mere kompliceret at erhverve end et patent i USA. Der må indføres et omkostningseffektivt fællesskabspatent.

9.4.5 Der må gøres en fælles indsats for at nå Lissabon-målet om 3 % af BNP øremærket til national forskning og udvikling hurtigst muligt. Nøgletal for videnskab, teknologier og innovation, offentliggjort af Kommissionen den 11. juni 2007, viser, at 85 % af efterslæbet i forbindelse med opfyldelsen af dette mål skyldes et lavt investeringsniveau i virksomhederne. Samtidig kan der dog opnås en høj F&U-intensitet, hvis et stort engagement fra den private sektors side kombineres med store offentlige investeringer. De offentlige myndigheder i EU (medlemsstaterne) må altså fortsat investere i F&U, så den private sektors F&U-aktiviteter videreudvikles. Regeringerne bør derudover føre en innovativ finansieringspolitik til fremme af investeringer i forskning og udvikling.

9.4.6 Investeringer i informations- og kommunikationsteknologi vil fremme forvaltningseffektiviteten og fremme hurtige forbindelser mellem forbrugere og markeder i Europa. Udviklingen af et omfattende netværk af bredbåndsforbindelser må være en prioritet.

(5) Se EØSU's udtalelse: INT/269 — »Det 7. F&U-rammeprogram« fra december 2005.

9.5 Beskæftigelsespolitikken spiller en særlig rolle i denne proces. På den ene side drejer det sig om at finde en ny arbejdsplads til dem, der mister deres arbejde som følge af offshore-outsourcing, og på den anden side må kravene til arbejdstagernes kvalifikationer og tilpasningsevne bibeholdes. Netop arbejdstagere, der mister deres arbejde som følge af outsourcing, får stadigt sværere ved at finde ny beskæftigelse. Indtil for få år siden var det som regel muligt at finde ny beskæftigelse i løbet af 3 til 4 måneder. I dag kan denne proces tage flere år, idet stadig mere arbejdsintensiv produktion outsources, og der knapt udbydes passende erstatning. Fleksibel, veluddannet og motiveret arbejdskraft er nøglen til Europas økonomiske konkurrenceevne.

9.5.1 Udvalget fremhæver derfor også i denne forbindelse konklusionerne fra Wim Kok-rapporten <sup>(6)</sup> med hensyn til

- Forbedring af arbejdstagernes og virksomhedernes tilpasningsevne, hvilket øger deres chancer for at foregribe forandringer
- Flere mennesker på arbejdsmarkedet
- Flere og mere effektive investeringer i menneskelig kapital.

9.5.2 I en verden i hurtig forandring kommer konstant ny teknologi, som dog hurtigt forældes. De europæiske regeringer må sikre, at deres borgere er i stand til at tilpasse sig denne nye situation, således at der er muligheder for alle. Der er et presse-

rende behov for moderne social- og arbejdsmarkedspolitikker, der målrettet fremmer chancer og beskæftigelsesevne ved at sikre kvalifikationsniveauet og træffe foranstaltninger til fremme af arbejdsstyrkens tilpasnings- og omskolingsevne samt geografiske mobilitet. Et hovedelement i denne ambitiøse målsætning er behovet for en national uddannelses- og kvalifikationspolitik, der udformes og gennemføres af medlemsstaterne og bygger på investeringer i uddannelse og livslang læring for at sætte borgerne i stand til at tilpasse sig forandringer og nye områder med komparative fordele. Som det blev understreget i Lissabondagsordenen, bør dette inkludere »nye grundlæggende færdigheder, såsom it-kvalifikationer, fremmedsprog, teknologikultur, iværksætterånd og sociale færdigheder«.

9.6 Ud over arbejdstagernes kvalifikationer er det vigtigt, at der med offshore-outsourcing ikke sker en yderligere kompetenceflugt. Det drejer sig om at bevare et miljø, der sikrer gunstige betingelser for forskning og udvikling i Europa. I den forbindelse må (særligt de naturvidenskabelige og tekniske) universiteters rolle, deres europæiske netværk samt deres samarbejde med erhvervslivet gennervæjes.

9.7 Europas konkurrenceevne vil først og fremmest tage sit udgangspunkt i et videnbaseret innovativt erhvervsliv og en solidarisk samfundsmodel med et solidt sammenhold. Europa kan ikke vinde en konkurrence baseret på lave sociale eller miljømæssige standarder.

Bruxelles, den 26. september 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(6)</sup> Rapport fra beskæftigelsestaskforcen med Wim Kok som formand, november 2003.

Taskforcen begyndte sit arbejde i april 2003 og afleverede sin rapport til Kommissionen den 26. november 2003. Kommissionen og Rådet indarbejdede rapportens konklusioner i deres fælles beskæftigelsesrapport til årstopmødet 2004. Det Europæiske Råd bekræftede nødvendigheden af, at medlemsstaterne konsekvent følger taskforcens retningslinjer og handler i tråd hermed.