

# ERM-rapport 2020: Omstrukturering på tværs af grænser

## Indledning

Denne rapport har to formål: for det første at gennemgå den seneste omstrukturingsaktivitet i Den Europæiske Union frem til og med de første konsekvenser af corona-/covid-19-krisen, og for det andet at foretage en dyberegående analyse af omstrukturingsaktiviteter af tværnational karakter, der omfatter multinationale selskaber. Sidstnævnte analyse er foranlediget af, at disse selskaber i stigende grad anlægger et transnationalt perspektiv, når de træffer beslutninger i forbindelse med strategisk planlægning, herunder fastlægger placeringen af produktionssteder og arbejdspladser. I større multinationale selskaber har beslutninger, der træffes på de globale hovedkontorer, stigende indflydelse på aktiviteterne på nationalt og lokalt plan. Det er en udfordring for arbejdstageres repræsentation, herunder europæiske samarbejdsudvalg, hvis formål er at sætte en ramme for information og høring af arbejdstagere i multinationale selskaber om beslutninger, der vedrører disse.

Den vigtigste kilde til analysen er hændelsesdatabasen hos Den Europæiske Overvågning af Omstrukturering (ERM), der indeholder oplysninger om mere end 25 000 større omstruktureringer, der har fundet sted siden databasens etablering i 2002, heraf næsten 2 000 siden begyndelsen af 2019. Analysen af transnationale omstruktureringer suppleres af casestudier om udflytning af produktion til andre lande.

## Politisk kontekst

I 2020 kaster første bølge af covid-19-krisen en skygge over EU's arbejdsmarkeder. Til at begynde med har omfattende finanspolitiske tiltag fra EU's og medlemsstaternes side i det mindste afbødet nogle af de mest frygtede konsekvenser. Men følgerne af krisen, navnlig i de hårdest ramte sektorer, vil gøre det nødvendigt med fortsat statsstøtte for at beskytte husholdninger og virksomheder og for at lægge grundlaget for en holdbar genopretning. Dertil kommer, at strategiske EU-mål, som f.eks. målet om CO2-neutralitet i 2050, vil gøre det nødvendigt at

transformere produktionsaktiviteten, hvilket igen indebærer omfattende omstrukturering.

Multinationale selskaber er generelt robuste virksomheder, der kan spille en aktiv rolle i genopretningen og opfyldelsen af disse langsigtede mål. De tegner sig for en stor andel af den globale produktion (28 %) og beskæftigelse (23 %) og en endnu større andel af den globale handel. Selskabernes beslutninger om, hvor de skal placere deres aktiviteter, påvirker dels mange millioner europæeres beskæftigelsesstatus, dels graden af velstand i lokalområder og regioner. Blandt andet som reaktion på selskabernes voksende økonomiske indflydelse har EU udviklet politikker, der skal understøtte arbejdstageres repræsentation på transnationalt niveau (direktiverne om nedsættelse af samarbejdsudvalg og om arbejdstageres ret til information og høring) for at skabe bedre balance i beføjelserne hos arbejdsmarkedets parter, navnlig i forbindelse med transnationale omstruktureringer. Finansieringsmidler til omskoling af arbejdstagere, der afskediges som følge af større omstruktureringer, er blevet kanaliseret via Globaliseringsfonden og kommet mange tusinde europæiske arbejdstagere til gode.

## Væsentlige konklusioner

- I de første seks måneder af 2020 har covid-19-krisen medført en fordobling af det omstrukturingsrelaterede jobtab sammenlignet med det rullende gennemsnit. Konsekvenserne for arbejdsmarkedet har været meget blandede. To brede sektorer — transport (herunder lufttransport) samt hoteller og restauranter — tegner sig for næsten halvdelen af det samlede indberettede jobtab (i forhold til under 10 % under "normale" forhold). Disse sektorer har været mest påvirket af de tiltag til fysisk afstand, der er blevet indført for at dæmme op for overførsel af virus. Det vil først være muligt at udarbejde en mere omfattende redegørelse for de første konsekvenser af covid-19-krisen, når de midlertidige finanspolitiske støtteforanstaltninger, som regeringerne har iværksat for at afbøde konsekvenserne, reduceres eller ophæves.

- Ca. 1 ud af 20 tilfælde af større omstruktureringer i ERM-databasen er transnationalt og påvirker dermed aktiviteterne i mindst to lande. Beskæftigelseseffekterne i sådanne tilfælde har tendens til at være langt større, og der er en tendens til, at omstrukturingsprocesserne er længerevarende og mere komplekse. De enkelte transnationale omstruktureringstilfælde (bortset fra dem, der handler om forretningseksponering) indebærer i gennemsnit et indberettet beskæftigelsestab på mere end 3 000 job, hvilket er omkring syv gange mere end beskæftigelsestab som følge af omstruktureringer inden for landenes egne grænser.
- Alle omstrukturingsaktiviteter er konjunkturfølsomme og topper dermed i tider med recession, men det gælder navnlig transnationale omstrukturingsaktiviteter. Både hyppigheden af tilfælde og omfanget af jobtab stiger relativt hurtigere i økonomiske nedgangsperioder, herunder også under krisen som følge af covid-19.
- Casestudier af transnationale omstruktureringer har fundet, at der ligger en række forskellige motiver til grund for multinationale selskabers beslutning om at overføre produktion til andre lande, men lavere lønomkostninger er stadig det vigtigste motiv.
- Casestudierne viser lagdelingen af kollektive repræsentative strukturer mellem det lokale, det nationale og det globale plan og EU-plan. Dette kan være hensigtsmæssigt i forbindelse med at styrke forbindelser og understøtte koordineringen af informationsudveksling mellem arbejdstagerrepræsentanter, og måske også disses handlinger, men det kan svække deres indflydelse på, hvordan tværnationale omstrukturingsaktiviteter håndteres.
- I lyset af de transnationale omstruktureringers omfang og indvirkning på tværs af medlemsstaternes grænser, herunder deres potentiale til at forårsage grænseoverskridende konflikter i tilfælde af overførsel af produktion, taler meget for, at EU engagerer sig i at overvåge transnationale omstruktureringer. Finansieringsinstrumenter såsom Globaliseringsfonden indeholder bestemmelser om grænseoverskridende ansøgninger, men i praksis er der en tilbøjelighed til, at hovedparten af ansøgningerne om aktive arbejdsmarkedstiltag efter en omstrukturering er nationale.
- Et andet område med potentiale til grænseoverskridende konflikt i forbindelse med transnationale omstruktureringer vedrører den reelle eller opfattede brug af regionale eller nationale subsidier som incitament for multinationale firmaer til at flytte deres produktion til andre lande. Sådanne støtteforanstaltninger, i det omfang de eksisterer, underminerer følelsen af, at alle virksomheder konkurrerer på lige vilkår, idet der er en tendens til, at store virksomheder er de primære mål for og modtagere af en sådan støtte. Foranstaltningerne giver også anledning til forestillingen om, at motivationen for beslutninger vedrørende virksomheden, der kan medføre betydelige jobtab og menneskelige omkostninger, ikke blot er kommercielle overvejelser, men i lige så høj grad adgangen til subsidier.
- Multinationale selskabers HR-politik udformes i stigende grad på globalt plan (snarere end på EU-plan), mens de fleste lovkrav, der gælder for arbejdstagere (vedrørende arbejdstid, sundhed og sikkerhed, social sikring og aflønning), er nationale. Selv om nationale omstruktureringer falder inden for samarbejdsudvalgs ansvarsområde, er disses evne og beføjelser til at påvirke sådanne processer begrænsede. Begrænsningerne fremstår tydeligere, når multinationale selskabers beslutningstagning er koncentreret på globalt plan, med begrænsede skønsmæssige beføjelser for de lokale eller nationale ledelseslag.

## Politiske anbefalinger

- Den globale finanskrisen i 2008-2009 påvirkede udenlandske investeringer negativt i takt med mindre international ekspansion blandt multinationale selskaber. Målt i forhold til bruttonationalproduktet (BNP) lå de direkte udenlandske investeringer lavere i 2018 og 2019 end i 2010. Covid-19-krisen ventes at medføre yderligere fald i disse investeringer, en afkortning og forenkling af globale værdikæder samt en vis opbremsning i den økonomiske aktivitet inden for de nationale grænser.

### Yderligere oplysninger

Rapporten om “*ERM report 2020: Restructuring across borders*” (ERM-rapport 2020: Omstrukturering på tværs af grænser) findes på <http://eurofound.link/ef20024>

Forskningsleder: John Hurley

information@eurofound.europa.eu